

INTERVENCIÓ DE FERRAN FALCÓ DAVANT LA COMISIÓ DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (SUBCOMISIÓ SOBRE POLÍTICA DE INMIGRACIÓ)

Congrés dels Diputats, Madrid, dimarts, 23 d'octubre de 2007

Señoras y señores diputados. Muchas gracias por darme la oportunidad de exponer ante esta Subcomisión, en nombre del Ayuntamiento de Badalona, algunas consideraciones sobre el fenómeno de la inmigración visto desde las administraciones locales.

Badalona es una ciudad de 220.000 habitantes que se encuentra a escasos kilómetros de Barcelona. Es la tercera ciudad de Catalunya en población, y una de las que tiene un mayor porcentaje de población inmigrada extranjera. En concreto, hoy en Badalona, el 14% de la población es de origen extranjero, mientras que hace sólo 10 años era el 0,8%. Ha habido, pues, en la última década, un importante cambio en las características de la población de la ciudad en su conjunto. Pero este 14% de población inmigrante actual se ve ampliamente superado en algunos barrios de la ciudad. En San Roque, un barrio de vivienda pública nacido en pleno desarrollismo franquista, hoy el 32% de la población es inmigrante. En Artigas, un barrio colindante a San Roque, la cifra llega al 31,6%. En La Pau, un barrio tradicionalmente ocupado por población procedente de otras partes de España, formado en los años de las primeras oleadas migratorias internas, hoy la población extranjera supone el 32,7%. Son solamente algunos ejemplos de una realidad demográfica que merece una atención muy especial por parte de todas las administraciones, empezando por la local, que es la más próxima a

la realidad y a los problemas y, por lo tanto, la que mejor podría responder ante los retos que esta situación implica, si contara con los recursos económicos y jurídicos adecuados.

Desearía precisamente centrar mi intervención en esta cuestión. Es mi objetivo poner de manifiesto ante esta Subcomisión que la clave se encuentra en los recursos económicos y la cobertura jurídica que, hoy, las administraciones locales no tienen.

Las administraciones supralocales -en el caso de Cataluña: la Generalitat, las diputaciones, o el propio Estado-, tienen presupuestos superiores para hacer grandes proyectos que, lamentablemente, tienen poca incidencia en los municipios.

En las grandes ciudades trabajamos sobre lo cotidiano (recepción, empadronamiento, reagrupamiento, etc.) pero no afrontamos con suficientes instrumentos otros grandes retos, es decir, la vivienda, el trabajo, el fracaso escolar, la no incorporación al tejido social, o la dificultad de entendimiento entre inmigrantes y población autóctona.

Es por esta razón que debe ser prioritario dotar a los municipios con los recursos económicos y legales necesarios para que afrontemos adecuadamente la gestión de estos grandes retos. Hoy ya tenemos más o menos estabilizado, con un importante esfuerzo humano y económico, el sistema de gestión de lo cotidiano, que muchas veces tiene un carácter meramente administrativo.

Pero debemos hacer un salto hacia adelante, y organizar, de forma coordinada, transversal e interadministrativa, la gestión de los grandes retos que nos presenta la nueva inmigración.

Por eso, soy de la opinión que ha llegado el momento de superar el exceso de políticas basadas en conceptos coloristas, en discursos multirraciales, de mestizaje, porque tienen poca trascendencia en lo cotidiano, en lo realmente importante, en lo que constituye el eje de los grandes retos que les citaba.

Debemos luchar contra el fracaso y el absentismo escolar en la población inmigrante; debemos aplicar medidas contra la infravivienda y la sobreocupación de pisos; debemos hacer hincapié en la convivencia para reforzar un modelo de sociedad basado en el respeto a los derechos y la asunción responsable de los deberes.

Todo esto lo debemos desarrollar principalmente los municipios, ayudados en primer lugar por las comunidades autónomas, con quien debemos colaborar estrechamente, y con el paraguas de una estrategia global en materia de inmigración liderada por el Estado.

Por lo tanto, el Estado y las otras administraciones supralocales deben entender que la mejor manera de ser efectivos ante los retos que supone la nueva inmigración es convertir a los ayuntamientos en brazos ejecutores de las políticas activas en esta materia.

Porque los ayuntamientos son las administraciones que más y mejor conocen las problemáticas y el territorio, físico y humano, en el que éstas se producen. Porque son, también, las que mejor pueden adaptar los instrumentos existentes a las realidades existentes en cada momento.

Por eso, por algo que supera la mera defensa del municipalismo como discurso político, creo en una política de inmigración que dé verdadero protagonismo a los ayuntamientos. Eso sí: sólo con los recursos y los instrumentos legales adecuados. Porque, como ya he dicho, sin recursos ni legislación, los ayuntamientos no podrán hacer aquello que pueden y deben hacer.

Se debería producir una transferencia directa de más recursos de las administraciones supramunicipales a las administraciones de la proximidad, que son los ayuntamientos, de dos formas posibles. De forma directa, con líneas de subvención para proyectos y actuaciones acotadas, como las relativas al reagrupamiento familiar, a la formación de policías locales, a la educación de jóvenes y adultos inmigrantes, a las necesidades de vivienda, y a tantas otras actuaciones concretas que los ayuntamientos impulsamos ahora, y a las que deberemos afrontar en el futuro. O de forma indirecta, con acuerdos interdepartamentales para la aplicación de políticas piloto, innovadoras y con un componente de evaluación de prácticas específicas, como los planes de convivencia, o los programas de conocimiento interreligioso.

En definitiva, los ayuntamientos, y especialmente las grandes ciudades, vivimos en primera persona las repercusiones sociales y económicas de la absorción de población recién llegada, y deberíamos contar con la corresponsabilización de otras administraciones para avanzar en la lucha contra los problemas que esta absorción de población conlleva.

Mientras no se afronte esta estrategia conjunta dando el protagonismo en la decisión, planificación y ejecución de las acciones a los ayuntamientos, no avanzaremos suficientemente.

¿Tienen, en estos momentos, la administración del Estado o las comunidades autónomas, la capacidad de actuar adecuadamente sobre situaciones relacionadas con la inmigración que tienen unas singularidades propias en función del municipio donde estas se producen?

Ante esta pregunta, soy de la opinión que las administraciones supramunicipales no pueden dar respuestas efectivas a situaciones muy dinámicas y singularizadas. A lo cotidiano que, como he dicho, es lo fundamental.

Entiendo que el Estado dedica sus esfuerzos en política de inmigración fundamentalmente a la gestión de la política fronteriza, a la gestión del marco general en el que debemos movernos en materia de derechos y deberes laborales, a la política de cooperación con los países de origen, a todo lo relacionado con los

permisos de residencia y el control del cumplimiento de las normas. Pero el Estado también debe legislar teniendo en cuenta los municipios, considerándolos como elementos centrales de cualquier legislación, general o sectorial, que tenga relación con la inmigración.

También creo que las comunidades autónomas deben actuar en aquello que permitan sus competencias y estatutos, planificando en función de las necesidades que tengan los ayuntamientos. Deben, lógicamente, tener la posibilidad de influir en la determinación del contingente de trabajadores inmigrantes legales. Deben tener la posibilidad de desplegar medidas de integración en la comunidad de acogida, con sus particularidades lingüísticas, culturales e históricas como elementos esenciales. Deben dotar los servicios sanitarios, sociales y educativos con los recursos necesarios para dar respuesta a las nuevas necesidades derivadas de la nueva población, sin renunciar a la calidad del servicio. Y todo esto las comunidades autónomas deben hacerlo en estrecha colaboración con los municipios. Así pues, en este nivel de planificación autonómica se debe dar esta cooperación interadministrativa directa con los municipios, mediante la delegación de acciones o mediante la cooperación en proyectos e iniciativas.

Creo, en consecuencia, que son los ayuntamientos los que pueden estar en mejor posición para responder con eficacia a las realidades que se dan en cada momento en las ciudades y pueblos.

Por ejemplo, en Badalona hemos tenido y tenemos un problema de sobreocupación de pisos. Y lo estamos gestionando con unas bases jurídicas muy débiles, y con unos recursos propios que resultan escasos. Pese a ello, hemos obtenido buenos resultados. Hace un año, teníamos 155 pisos sobreocupados con problemas de convivencia graves. Hoy calculamos que quedan entre 5 y 10, dependiendo del momento. Pero este trabajo ha sido policial principalmente, pero de atención social también, y se ha caracterizado por su carácter casi "artesanal". Los agentes de la policía local, de la Unidad de Convivencia concretamente, han visitado los pisos actuando casi como asistentes sociales, con el refuerzo que conlleva ser un agente de la autoridad. Pero el apoyo jurídico de estas acciones ha sido muy débil, y por eso han actuado como policías en el fondo, pero no en la forma. Y esto no beneficia la capacidad operativa de la administración local para luchar contra este fenómeno.

Debemos, pues, dotarnos de un marco jurídico más adecuado para gestionar este problema derivado de la inmigración, tanto de la legal como de la ilegal. La sobreocupación de pisos contribuye notablemente al rechazo al recién llegado, impide una convivencia adecuada, dificulta la cohesión social, degrada los espacios públicos... pone en riesgo, en definitiva, la paz social en un barrio o en una ciudad. En Badalona nos hemos encontrado con este riesgo de fractura, y hemos tenido que actuar sin mecanismos legales que nos facilitaran la tarea, y también sin recursos añadidos y, por lo

tanto, teniendo que recurrir a recursos propios previstos para otras políticas y proyectos también necesarios.

Nos encontramos, pues, teniendo que actuar ante problemas no previstos o contemplados suficientemente en el marco legal vigente. Debemos ir más allá, y es tarea del Estado y de este Congreso, y también de los parlamentos autonómicos, liderar este camino para que tengamos un régimen jurídico que nos dé instrumentos efectivos para luchar contra este problema. Hoy no existen estos instrumentos. Y esto es algo que ciudades como la nuestra no nos podemos permitir.

Los municipios, su policía local, sus servicios sociales y comunitarios, deben tener los instrumentos legales para operar y abordar correctamente este fenómeno. La legislación que determina los parámetros de ocupación de una vivienda no es suficientemente clara. Ni la estatal ni la mayoría de las autonómicas. Hay un vacío legal que debemos llenar con normas específicas. Normas que permitan actuar ante la evidencia de que un piso está sobreocupado. Normas que nos permitan entrar en ellos más rápidamente y con más garantías, para conseguir un desalojo ordenado. Para que nos permitan luchar contra las mafias organizadas que a menudo están detrás de esta lacra social. Una lacra que sobretodo perjudica a los inmigrantes, pero también a la población autóctona, puesto que resta calidad de vida a los barrios.

En algunas comunidades se ha avanzado más que en otras. En el País Vasco, por ejemplo, se ha anunciado que los ayuntamientos podrán sancionar y expropiar a los dueños de pisos sobreocupados, según se desprende de su proyecto de Ley de la Vivienda. En Cataluña estamos en proceso de tener una nueva Ley de Vivienda, que por primera vez recoge el concepto de piso sobreocupado, y que va en una línea similar a la del País Vasco, aunque no supone un avance en algo que en este aspecto es fundamental: garantizar la posibilidad de actuar ágilmente ante unas situaciones de extremo dinamismo. Hacemos camino, pero desde ayuntamientos que sufren este y otros problemas asociados a la inmigración, vemos como no es suficiente.

Cuando en Badalona nos han dicho que deberíamos haber hecho más, nosotros hemos contestado algo bien sencillo: que con los instrumentos jurídicos que hoy existen, lo que hemos hecho (pasar en un año de 155 pisos sobreocupados con problemas graves a 5) es algo que debe considerarse extraordinario. Algo que ha sido más fruto de la entrega y profesionalidad de los servicios sociales y policiales de la ciudad que fruto de un sistema jurídico y técnico preparado específicamente para este fenómeno.

También hemos hecho algo para lo que necesitamos más recursos. Desde que se aprobó el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el cual se aprobó el Reglamento de la Ley Orgánica, de 11 de enero, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y de su integración social, los ayuntamientos tenemos

encomendada la responsabilidad de elaborar un informe sobre la disponibilidad y adecuación de las viviendas de los inmigrantes que solicitan un proceso de reagrupamiento familiar.

Pues bien, dicha responsabilidad implica destinar recursos humanos importantes, dado que la solicitud de reagrupamientos es importante, y los datos indican que lo será aún más.

Sólo unos datos para ilustrar lo que todo ello supone. Desde el 2 de octubre de 2006 hasta el pasado 30 de septiembre, es decir, en un año, en el Ayuntamiento de Badalona hemos recibido 1.463 solicitudes de informes municipales en procesos de reagrupamiento familiar. Estas solicitudes han generado 1.096 visitas a domicilios, necesarias para hacer los correspondientes informes. Y nos quedan por hacer más de 300 visitas. Más de 1.000 visitas a domicilio y sus correspondientes informes en sólo un año es, para un ayuntamiento de una ciudad de 220.000 habitantes con múltiples problemáticas que gestionar, una tarea que necesita de un refuerzo extra de recursos, sobretodo si tenemos en cuenta, como les decía antes, que el reagrupamiento es algo que irá a más.

Debemos, pues, generar espacios políticos y técnicos de debate intenso y extenso entre las administraciones estatal, autonómicas y grandes ciudades sobre el fenómeno migratorio y sus repercusiones de futuro. La creación de esta Subcomisión es un buen ejemplo de este tipo de acciones, porque tenemos retos de futuro a corto,

medio y largo plazo sobre los que no podemos dejar de hablar para decidir.

En Catalunya, y de hecho en el conjunto del Estado, debemos analizar hasta qué punto el crecimiento económico positivo de los últimos años puede seguir absorbiendo la llegada de nueva población inmigrante. Hay muchos estudios sobre esta cuestión, y conviene que establezcamos unos límites para esta absorción, puesto que corremos el riesgo de no poderla asumir adecuadamente en cuanto empecemos a sumar los reagrupamientos familiares al nacimiento de las terceras y cuartas generaciones de inmigrantes.

También es necesario empezar a hablar de forma decidida sobre cómo redistribuimos la población inmigrante en el conjunto del territorio. Debemos estudiar iniciativas que nos permitan descentralizar la presencia de población inmigrante, promoviendo su distribución a lo largo del territorio como medida contra la concentración, que siempre facilita el conflicto y dificulta la capacidad de integración y cohesión social. Este es un debate que debemos afrontar en Catalunya, pero que también sería conveniente contemplar en el conjunto del Estado.

Antes les he hablado de los instrumentos legales y de los recursos económicos. También de los técnicos y humanos, que están muy relacionados con los económicos. Ya sabemos que cualquier política se hace con recursos económicos, y que sin ellos no es política real, sino de palabra, discurso o imagen. En este sentido, debo decirles

que las aportaciones que los ayuntamientos reciben en concepto de políticas de inmigración no son suficientes.

En Badalona, entre las aportaciones del Estado, de la Generalitat (que en realidad también son del Estado, puesto que son aportaciones subvencionadas por éste) y la Diputación, recibimos el año 2006 541.000 euros para desarrollar acciones en materia de inmigración, en los ámbitos educativos, sociales, comunitarios, de seguridad. En el año 2007 hemos recibido 702.000 euros. Esto supone unos 22 euros al año por persona inmigrante en concepto de subvención de otras administraciones. Y no les quepa duda de que, sumando todos los recursos destinados, el coste total de las actuaciones que nuestra ciudad desarrolla en materia de inmigración al fin del año superan esta cifra. Hay, pues, demasiada diferencia entre lo recibido y lo gastado. Y estamos desarrollando programas sociales, comunitarios, urbanísticos y policiales relacionados con la inmigración que requieren, con el crecimiento de población que tenemos, mayor atención en los próximos años.

Por esta razón, la diferencia de ingresos y gastos no es sostenible para los ayuntamientos. Pero tampoco es justa si tenemos en cuenta que aunque se trate de un fenómeno que se produce en el ámbito local, en las ciudades y pueblos, es en realidad un fenómeno de dimensión nacional y estatal. Es, en definitiva, un fenómeno que debe ser gestionado principalmente desde lo local, por los motivos de eficacia que he citado antes, pero que debe ser financiado con mayores aportaciones desde las administraciones superiores.

Mientras esto no se produzca, grandes ciudades como la nuestra, donde se concentra la mayoría de la población inmigrante, lo seguirán teniendo difícil.

La diversidad cultural y religiosa que nos aporta tener un 14% de población inmigrante en Badalona es un patrimonio. Pero es un patrimonio que debemos gestionar adecuadamente, porque está marcada por una cierta fragilidad, especialmente en aquellas zonas de la ciudad donde el porcentaje supera el 30%.

Debemos dar respuesta a las necesidades de los colectivos de recién llegados, pero también a las que la sociedad de acogida tiene ante esta nueva realidad demográfica: necesidades culturales, de identidad, de respeto a unos valores esenciales, a unas normas de convivencia que exige la sociedad de acogida. La gestión de las políticas de inmigración debe basarse en el correcto equilibrio entre la gestión de las necesidades de los recién llegados y la adecuación de éstas al marco de relaciones que demanda la sociedad de acogida. En resumen, derechos y deberes por igual, y para todos.

El marco de las creencias religiosas y el derecho de culto es, por citar un ejemplo muy representativo, un espacio donde el equilibrio es difícil de conseguir. En Badalona tenemos 11 tradiciones religiosas diferentes, algunas de las cuales están ligadas a la población inmigrada, como por ejemplo la tradición islámica. Y el problema de los espacios de culto surge como un ejemplo de la

dificultad de gestionar el fenómeno de la inmigración, pero a la vez pone de manifiesto la importancia de que sean los ayuntamientos los que tengan recursos suficientes para llevar la voz cantante en materia de inmigración, puesto que son los que mejor pueden hacer de interlocutores con las personas y sectores implicados.

También los ayuntamientos deben facilitar la incorporación de los sectores industriales y comerciales de los recién llegados en las diferentes agrupaciones y gremios profesionales. Las administraciones locales también tenemos un reto, en materia de vivienda, que debemos afrontar: y es que necesitamos fórmulas para intervenir en el mercado de alquiler, para poder combatir situaciones de discriminación y abusos. O en el ámbito educativo, donde debemos atender con más eficacia las demandas de matriculación y la compensación entre centros educativos y territorios, o reforzar la educación de los adultos inmigrantes como mecanismo para potenciar la cohesión social.

En todo esto, el mundo local es clave.

Porque, ante problemas próximos, necesitamos soluciones próximas. Pero, a su vez, ante problemas que son complejos, necesitamos recursos amplios y transversales.

Éstos son los principios básicos que deberían marcar, a juicio de este ponente, la política sobre inmigración en España.

Muchas gracias.

