

Trabajo Fin de Máster

**Análisis comparativo
de políticas de integración para la
inmigración en España y Alemania:**

El papel de la lengua

Amaia Álvarez Gracia

(Curso 2020/2021)



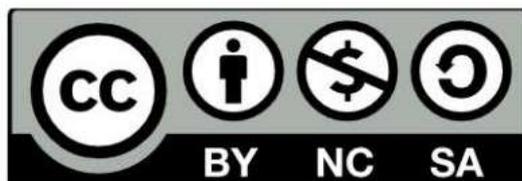
Hegoa. Trabajos Fin de Máster, n.º 45

Hegoa
www.hegoa.ehu.es
✉ hegoa@ehu.es

UPV/EHU. Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81
48015 Bilbao
Tel.: (34) 94 601 70 91 --- Fax.: (34) 94 601 70 40

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava.
Nieves Cano, 33
01006 Vitoria-Gasteiz
Tfno. / Fax: (34) 945 01 42 87

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría.
Plaza Elhuyar, 2
20018 Donostia-San Sebastián
Tfno.: (34) 943 01 74 64



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-Compartirigual 3.0 Unported](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO – EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

HEGOA. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional

Máster en Globalización y Desarrollo

Trabajo de Fin de Máster

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE POLÍTICAS DE
INTEGRACIÓN PARA LA INMIGRACIÓN EN
ESPAÑA Y ALEMANIA:
EL PAPEL DE LA LENGUA**

Amaia Álvarez Gracia

(Curso 2020/2021)

Tutor

Xabier Aierdi

23 de junio de 2021



RESUMEN

En los últimos años, los fenómenos migratorios han cobrado especial importancia en la política internacional. Con este nuevo escenario de migraciones, se presentan numerosos retos que las políticas sociales deben tratar de afrontar. Este es el caso del aprendizaje de la(s) lengua(s) de la sociedad de acogida por parte de la población inmigrante. Este trabajo de investigación lleva a cabo un análisis comparativo de las políticas sociales de integración en España y en Alemania, centrándose en el aprendizaje de la lengua. Mientras que en Alemania el aprendizaje de la lengua representa un elemento fundamental, en España este supone un aspecto más del proceso de integración.

Palabras clave: inmigración, integración, políticas sociales, multiculturalismo, asimilación, modelos de integración, aprendizaje de la lengua, España, Alemania.

LABURPENA

Azken urteetan, migrazio-fenomenoek garrantzi berezia hartu dute nazioarteko politikan. Migrazioen egoera berri honetan, gizarte-politikek aurre egin behar diete artean aurkezten diren erronka ugari. Horietako bat etorkinek harrera-gizarteko hizkuntza(k) ikastea da. Ikerketa lan honek Espainian eta Alemanian integratzeko politika sozialen azterketa konparatiboa egiten du, hizkuntzaren ikaskuntzan oinarrituz. Alemanian hizkuntza ikastea funtsezko elementua da, eta Espainian, berriz, integrazio-prozesuaren beste alderdi bat da hizkuntza.

Hitz gakoak: inmigrazioa, integrazioa, integrazio politikak, multikulturalismoa, asimilazioa, integrazio ereduak, hizkuntzaren ikaskuntza, Espainia, Alemania.

ABSTRACT

In recent years, migration movements have become particularly important in international politics. With this new migration scenario, there are many challenges that social policies must try to address. This is the particular case of the learning of the language(s) of the host society by the immigrant population. This research paper performs a comparative analysis of social integration policies in Spain and Germany, focusing on language learning. While in Germany language learning represents a crucial element, in Spain it is an additional aspect of the integration process.

Key words: immigration, integration, integration policies, multiculturalism, assimilation, integration models, language learning, Spain, Germany.

ZUSAMMENFASSUNG

In den letzten Jahren sind Migrationsbewegungen in der internationalen Politik besonders wichtig geworden. Mit diesem neuen Einwanderungsszenario gibt es viele Herausforderungen, denen sich die Integrationspolitik stellen muss. Dies ist der Fall beim Erlernen der Sprache(n) der Aufnahmegesellschaft durch die zugewanderte Bevölkerung. Diese Forschungsarbeit führt eine vergleichende Analyse der sozialen Integrationspolitik in Spanien und Deutschland durch und konzentriert sich dabei auf das Sprachenlernen. Während in Deutschland das Sprachenlernen ein grundlegendes Element ist, ist es in Spanien lediglich ein weiterer Aspekt des Integrationsprozesses.

Wichtige Wörter: Immigration, Integration, Integrationspolitik, Multikulturalismus, Assimilation, Integrationsmodelle, Spracherwerb, Spanien, Deutschland.

Tabla de contenidos

1. Introducción	1
1.1. Objeto y justificación	1
1.2. Objetivos y preguntas de investigación.....	1
1.3. Hipótesis.....	2
1.4. Metodología de la investigación	2
2. Migraciones e integración	4
2.1. Diagnóstico del fenómeno migratorio.....	4
2.1.1. El mapa migratorio	4
2.1.2. Marco jurídico de las migraciones.....	8
2.1.3. Discursos anti-inmigración.....	11
2.2. Modelos y teorías de integración para la inmigración.....	15
2.2.1. El concepto de integración	15
2.2.2. Asimilación, <i>melting pot</i> , pluralismo y aculturación.....	17
2.2.3. Modos y tipología histórica de las políticas de integración.....	23
2.2.4. Recientes visiones de las políticas de integración	25
3. Análisis de modelos de integración.....	28
3.1. Análisis de las políticas de integración en la Unión Europea	28
3.2. Balance de integración lingüística en la Unión Europea.....	31
3.3. Caso de estudio: España.....	33
3.3.1. Inmigración.....	33
3.3.2. Estrategias, programas y legislación para la integración.....	36
3.3.3. Políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua.....	44
3.3.1. Balance de las políticas de integración: indicador MIPEX	46
3.4. Caso de estudio: Alemania.....	47
3.4.1. Inmigración.....	47
3.4.2. Estrategias, programas y legislación para la integración.....	50
3.4.3. Políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua.....	58
3.4.4. Balance de las políticas de integración: indicador MIPEX	61
3.5. Alcance y límites de las políticas sociales para la inmigración.....	63

3.5.1.	España: caso de estudio	63
3.5.2.	Alemania: caso de estudio	65
4.	Conclusiones	68
5.	Bibliografía	71

Índice de diagramas

Diagrama 1. Esquema de la definición de persona refugiada	9
Diagrama 2. El MIPEX de España, 2019.....	46
Diagrama 3. El MIPEX de Alemania en 2019.....	61

Índice de tablas

Tabla 1. Estrategias de aculturación para la población minoritaria del Modelo de Aculturación de Berry (1990)	21
Tabla 2. Estrategias de aculturación para la población mayoritaria del Modelo de Aculturación de Berry (1990)	22
Tabla 3. Variaciones en las políticas de integración para la inmigración en España y Alemania.....	70

Índice de gráficos

Gráfico 1. Flujo de inmigración en España por origen en 2019	34
Gráfico 2. Los diez principales países de inmigración en España en 2019.....	35
Gráfico 3. Las diez nacionalidades extranjeras principales en España en 2019	36
Gráfico 4. Personas nacionalizadas en España en 2019.....	43
Gráfico 5. Flujo de inmigración en Alemania por origen en 2019	48
Gráfico 6. Los diez principales países de inmigración en Alemania en 2019.....	49
Gráfico 7. Las diez nacionalidades extranjeras principales en Alemania en 2019	50
Gráfico 8. Personas nacionalizadas en Alemania en 2020.....	57

Lista de abreviaciones

ACNUR	El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AMIF	<i>EU Asylum, Migration and Integration Fund</i> [Fondo Europeo de Asilo, Migración e Integración]
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Comisión Europea
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
CEDH	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos
DELE	Diploma de Español como Lengua Extranjera
INE	Instituto Nacional de Estadística
LOEX	Ley Orgánica de Extranjería
MAAR	Modelo Ampliado de Aculturación Relativa
MCER	Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas
MIPEX	<i>Migrant Integration Policy Index</i> [Índice de Políticas de Integración para la Inmigración]
NAP-I	Plan Nacional de Acción para la Integración (2011)
NIP	Plan Nacional de Integración (2007)
PECI I	Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración I (2007-2010)
PECI II	Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración II (2011-2014)

1. Introducción

1.1. Objeto y justificación

En el presente trabajo se analizan las políticas sociales de integración para la inmigración en materia de aprendizaje de lenguas de dos países europeos: España y Alemania. Ambos cuentan con una amplia recepción migratoria de características propias que exigen políticas sociales diferentes. La investigación se enmarca en la elaboración de un diagnóstico de los flujos de inmigración en la actualidad, así como en el análisis de los modelos y teorías de integración predominantes. A través de un análisis de estudio comparativo se pretenden observar las diferencias y similitudes que presentan ambos modelos de integración, en concreto, en el área de promoción lingüística y de aprendizaje de la lengua. En el análisis comparativo evaluamos la posición que ocupa la formación lingüística en el marco de las políticas de integración y estudiamos el papel que juega el conocimiento de las lenguas vehiculares en la integración social de las personas inmigrantes.

La investigación responde a intereses personales y académicos por las políticas de integración social para la inmigración en materia de aprendizaje de la lengua, en un marco de sociedades crecientemente multiculturales y multilingües. Por tanto, creemos necesario realizar una revisión de las prioridades que establecen los programas y la legislación existente en torno a la integración. En este contexto, la importancia del aprendizaje de la lengua de la sociedad de acogida destaca rápidamente en el proceso de integración. Por ello, resulta especialmente interesante analizar el papel y la función de la lengua como elemento fundamental en todo el proceso de integración social.

1.2. Objetivos y preguntas de investigación

El objetivo principal de este trabajo es analizar las políticas de integración social en España y en Alemania. Para ello, pondremos el foco en el aprendizaje de la lengua, ya que este es uno de los elementos esenciales en las políticas de integración social. Con ese fin, se plantean cuatro objetivos específicos, que van a servir para contestar a la siguiente pregunta: ¿qué papel ocupa la lengua en las políticas de integración de España y Alemania?

A continuación, los cuatro objetivos específicos:

1. Realizar un diagnóstico de los fenómenos migratorios en la actualidad.
2. Estudiar los modelos y teorías de integración para la inmigración.
3. Analizar las políticas de integración en la Unión Europea, situando el foco en el aprendizaje de la lengua.
4. Elaborar un análisis comparativo de las políticas de integración para la inmigración en España y en Alemania.
5. Establecer el alcance y los límites de las políticas sociales de integración en España y en Alemania.

1.3. Hipótesis

Los objetivos descritos se cumplen por medio de un estudio de investigación cualitativo no experimental, que nos permite formular inicialmente varias hipótesis que podrían resultar del presente trabajo:

1. Se considera que el modelo de integración social aplicado en España ha seguido la lógica multicultural debido al perfil homogéneo de la principal población inmigrante. Se estima que el modelo de integración predominante en Alemania ha funcionado bajo la lógica asimilacionista como consecuencia de los diferentes perfiles de personas inmigrantes.
2. Se espera encontrar un marco normativo de las políticas lingüísticas para la inmigración más consolidado y regulado en Alemania y una iniciativa más dispersa en España.
3. Se considera que las políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua aplicadas en España han ocupado un papel secundario debido al amplio número de migrantes provenientes de América Latina. Se estima que las políticas de integración para el aprendizaje de la lengua implementadas en Alemania han jugado un papel esencial con objeto de acelerar la integración de amplios números de inmigrantes.

1.4. Metodología de la investigación

El presente estudio realiza una revisión documental en torno a dos conceptos clave, la inmigración y la integración, así como en torno a las políticas de integración social para la

inmigración en España y en Alemania. Sobre esta base, se desarrolla un análisis comparativo y una evaluación de las políticas de integración existentes en materia de aprendizaje de la lengua en ambos países, analizando los programas existentes a tal fin y tomando como referencia el papel que la lengua adquiere en sus modelos de integración.

En el segundo capítulo, esta investigación aborda el diagnóstico actual de los fenómenos migratorios y su marco jurídico-político, así como las bases teóricas y visiones recientes de las políticas de integración para la inmigración. A continuación, en el tercer capítulo, se analizan los modelos de integración de los dos casos de estudio, realizando un diagnóstico previo de la actualidad migratoria de cada país y abarcando las correspondientes estrategias, programas y legislación para la integración. Esta revisión permite desarrollar un análisis de las políticas de integración en el ámbito del aprendizaje de la lengua y observar la importancia atribuida a la lengua en el proceso de integración en cada país objeto de estudio. Posteriormente, se valoran el alcance y los límites de las políticas estudiadas y, por último, en el cuarto capítulo se extraen conclusiones finales.

2. Migraciones e integración

Para realizar la presente revisión se exponen dos conceptos fundamentales objeto de esta investigación: la inmigración y la integración. El diagnóstico de los fenómenos migratorios en la actualidad, enmarcados en una normativa jurídica específica, ofrece el marco teórico de análisis para la reflexión en torno a los modelos y teorías de integración para la inmigración. Asimismo, la caracterización del fenómeno migratorio y de la integración servirá de base para el posterior análisis de las políticas de integración y del papel de la lengua en las mismas.

2.1. Diagnóstico del fenómeno migratorio

Los flujos migratorios son cada vez más objeto de amplio debate desde distintas perspectivas políticas. La inmigración no es un fenómeno neutro y como tal, recibe diversas connotaciones y se manifiestan diferentes reacciones. Así, se analiza este fenómeno a partir del análisis jurídico de las migraciones y de las recientes políticas migratorias.

2.1.1. El mapa migratorio

“El reto migratorio: una ciudadanía sin nación”¹

Las migraciones han existido y existirán siempre, si bien sus causas y motivaciones varían en el tiempo. Al margen de los motivos, sin embargo, Arango (2007:6) apunta a que es necesario tener la capacidad de emigrar. En un mundo globalizado neoliberal, donde prima la liberalización de flujos e intercambios de mercancías, la libertad de movilidad de las personas se restringe cada vez más. Nos situamos en palabras suyas en “la era de la inmovilidad involuntaria”. Se limitan principalmente las migraciones laborales y las estancias indefinidas, que eran predominantes en los anteriores movimientos migratorios (Arango, 2007:9). Las migraciones del siglo XX, que supusieron una movilidad increíble de personas, tuvieron lugar principalmente hacia cinco países: Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá y Australia. En términos relativos, las migraciones internacionales actuales han disminuido, aunque continúan

¹ Se tituló “Espacios para la reflexión - El reto migratorio: Una ciudadanía sin nación” una reunión sobre migración que tuvo lugar en Bilbao en 2018, organizado por la Cadena Ser y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

aumentando en las últimas décadas en términos absolutos debido al aumento de la población en el último siglo (Arango, 2019a:103).

En un contexto de globalización y multipolaridad, las migraciones también se han mundializado, pues el número de países emisores y receptores de migración, así como las rutas migratorias se han multiplicado. En este nuevo mapa migratorio también es necesario hablar de países de tránsito, aunque la línea entre las tres categorías es cada vez más difusa y se habla de países emisores, receptores y de tránsito a distinto nivel. Mientras que antes el grupo emisor principal era Europa, actualmente se agrupan como regiones emisoras de migración Asia, América Latina y África. Se distinguen también cuatro zonas destinatarias de flujos migratorios en el mundo: Norteamérica, Europa Occidental, el Golfo Pérsico y la zona occidental del Pacífico. Asimismo, numerosos países se sitúan a medio camino entre países emisores y receptores y recogen un alto tránsito de migrantes como Argentina y República Dominicana, Malasia y Tailandia, Marruecos, Turquía y varios países de Europa del Este (Arango, 2007:8). Así, la mundialización de las migraciones muestra un mapa migratorio actual con una mayor participación de países y de rutas e itinerarios más complejos y diversos.

La mundialización de las migraciones se ha desarrollado paralelamente a la excepcionalidad de la libertad de circulación de las personas. En términos de Arango (2007:9), se trata de una globalización *fronterizada*, construida sobre barreras y fronteras donde las restricciones y el control son la norma ante la necesidad de sobreponerse a los obstáculos. Mientras que el número de inmigrantes aumenta a nivel mundial, la demanda solvente de trabajadores inmigrantes ha disminuido considerablemente entre los países receptores como consecuencia de una reducción relativa de la demanda de trabajo (Ibíd., 2007:11). Ello se debe a la mecanización y robotización del trabajo y a una nueva división internacional del trabajo, que asociada a la vigente división sexual del trabajo, relega a los países más empobrecidos y a las personas inmigrantes del Sur Global asentadas en los países receptores, muchas de ellas mujeres, los trabajos más intensivos y peor remunerados (Pérez Orozco, 2014). Asimismo, el trabajo requerido por los países receptores suele ser temporal y localizado, de manera que no se prevé una estancia indefinida (Arango, 2007:9).

Se distinguen tres tipos de regímenes migratorios en el mundo por el grado de control o restricción (Arango, 2007:10-11).

- El primer tipo se caracteriza por la admisión regulada en plazo indefinido de la inmigración, presente en países tradicionalmente receptores: Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Convive cierta apertura legal de las vías de entrada con severas políticas de control fronterizo en forma de vallas o muros.
- El segundo tipo está presente en países europeos y Japón e impone duras restricciones a la admisión de inmigración con fines laborales, mientras que reconoce derechos y obligaciones a los inmigrantes. Desde el modelo político de *inmigración cero* posterior a la primera crisis del petróleo en los años 70, la acogida se redujo a los flujos migratorios compuestos por familiares y demandantes de asilo, sujetos a protección legal. Mientras tanto, la inmigración categorizada como ilegal continúa y es predominante en Europa del Sur, donde a menudo esta situación resulta de la denegación de peticiones de asilo, como es el caso de España donde en 2020 únicamente el 5,2% de las solicitudes fueron favorables, lejos de la media europea del 31% (CEAR, 2020b).
- El tercer modelo de régimen migratorio se establece en países productores de petróleo del Golfo Pérsico, que admiten solo a trabajadores temporales con *contract labor*. Su visión altamente utilitarista reconoce únicamente los derechos que figuran en el contrato e imposibilita la permanencia en el país por vías legales (Arango, 2007:11). A diferencia de los trabajadores invitados *Gastarbeiter* de Europa Occidental a mediados del siglo XX, que en un inicio fueron concebidos como trabajadores temporales y posteriormente permanecieron en el país, en los regímenes del golfo se establece una rotación de trabajadores inmigrantes enmarcada en el sistema de tutelaje *kafala*, que confiere a los empleadores amplios poderes sobre la vida de sus trabajadores, en particular cuando éstos tienen escasa cualificación, incluyendo la potestad de negarles el permiso que necesitan si desean salir del país (Vanguardia, 2020; Amnistía Internacional, 2016). Así, Qatar registra numerosas denuncias de sindicatos y organizaciones de derechos humanos por las más de 6.700 muertes de trabajadores inmigrantes que acumula desde 2010 en la preparación de la Copa del Mundo de 2022 (RT, 2021).

En el actual contexto de globalización, las migraciones más comunes acontecen principalmente en el interior de los países y entre países de una misma región. Las migraciones internacionales han aumentado, si bien representan un pequeño porcentaje de la migración mundial. El contexto migratorio a escala global se caracteriza por seis rasgos (PECI II, 2011:21-22):

- El incremento de la movilidad humana en diferentes modalidades: refugiados por conflictos, refugiados climáticos, migrantes laborales y turistas, entre otros.
- El aumento del número de países involucrados en distintos tipos de movimientos migratorios (países de emigración, de tránsito y de inmigración).
- La ampliación de la agenda política pública en materia migratoria en numerosos países.
- Los distintos tipos de flujos de retorno: intermitentes, provisionales o permanentes.
- La intensificación de los nexos entre países de origen y de acogida de tipo familiar, comunitario, económico, comercial, político o identitario, y la creación de dinámicas redes sociales transnacionales.
- La fuerte orientación de los flujos migratorios en función de los cambios y variaciones de la economía global.

La vulnerabilidad socio-económica y laboral de las personas inmigrantes se acentúa en contextos de crisis socio-económica. El número de población en riesgo de exclusión social aumenta y afecta de manera particular a las trabajadoras inmigrantes por varios factores (PECI II, 2011:106):

- Mayor exposición salarial.
- Mayor concentración de sectores.
- Menor separación entre el mundo laboral y familiar.
- Una trayectoria laboral que limita la adaptación a cambios del mercado: demanda de puestos de trabajo, movilidad sectorial etc.
- Una vida laboral breve que limita el acceso y la cuantía de las prestaciones sociales por desempleo.
- Menor capacidad de reinserción laboral o autoempleo por falta de conocimiento o recursos.
- Redes sociales y familiares más reducidas.
- Una situación administrativa provisional o irregular.

2.1.2. Marco jurídico de las migraciones

El Derecho Internacional

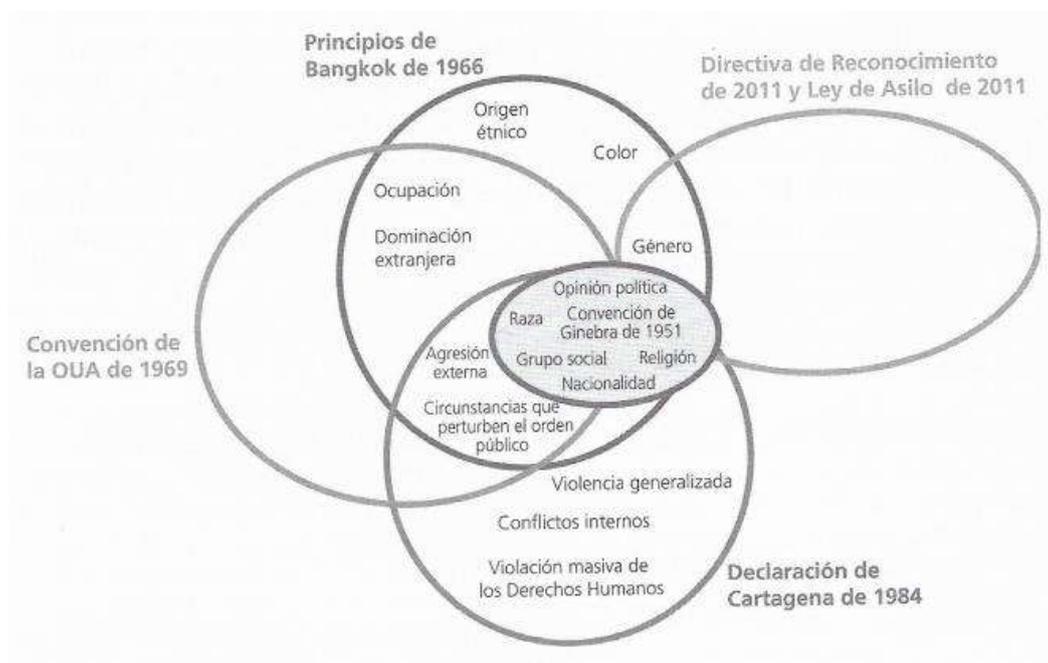
Los derechos humanos se han conquistado a lo largo de generaciones o de épocas históricas. Establecidos por primera vez en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776 y en el Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano posterior a la Revolución Francesa de 1789, los derechos humanos de primera generación corresponden a los derechos civiles y políticos (Celis & Aierdi, 2015:21).

Los derechos humanos de segunda generación son los derechos económicos, sociales y culturales. Hacen referencia a la igualdad y surgen como parte del movimiento obrero y del socialismo, que da lugar a la concepción de un Estado Social de Derecho. Ambas generaciones de derechos están reunidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Celis & Aierdi, 2015:21). Esta defiende en su artículo primero que los seres humanos “deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”, es decir, estos no solo están dotados de dignidad y derechos por igual, sino que deben cooperar conjuntamente. Asimismo, el artículo segundo apela a los derechos y libertades “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. El artículo tercero defiende “el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” y por tanto el derecho a buscar un lugar donde poder vivir. Por último, el artículo 13 establece que “toda persona tiene derecho a circular libremente y [...] a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país” (Asamblea General de la ONU, 1948). La emigración es, por tanto, un derecho inherente al ser humano y reconocido por la ONU.

Las migraciones son procesos de búsqueda de derechos económicos, sociales y culturales que no se encuentran en el lugar de origen. En otras palabras, desde la visión de los derechos fundamentales, “la normalidad o la pauta sería el sedentarismo; la migración habría que entenderla como *anormalidad*, como fracaso del sistema sociopolítico por sostener y retener su propia ciudadanía, a quien no le queda más remedio que movilizarse” (Celis & Aierdi, 2015:24). En esa decisión, la persona se convierte en emigrante y en desplazado interno, si emigra dentro de un mismo estado, o en emigrante internacional o en refugiado, si solicita asilo en otro estado, en este caso, por negación de derechos económicos y sociales mínimos para sobrevivir en su país.

En el marco del asilo, se firma en 1951 la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Convención de Ginebra de 1951) para la protección de los derechos civiles y políticos, si bien no contempla los derechos económicos, sociales y culturales (Barahona, 2003:230-231). Esta convención es un instrumento vinculante de Naciones Unidas que establece junto con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, elaborado en Nueva York, el estatus y los derechos de la persona refugiada y las obligaciones de los Estados (Celis & Aierdi, 2015:24). Posteriormente, se firman alternativas regionales a la Convención de Ginebra de 1951 que amplían las acepciones y las causas que convierten en refugiada a una persona emigrante: la Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA), que regula aspectos específicos de las personas refugiadas en África; los Principios de Bangkok de 1966 sobre el estatus y el trato de refugiados, producidos por la Organización Asiática-Áfricana de Consulta Legal (AALCO); y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 sobre la gran afluencia migratoria en Centroamérica. Mientras que la primera convención tiene carácter vinculante, las últimas dos no lo tienen (Celis & Aierdi, 2015:60). A partir de la Convención de Ginebra de 1951 y de los demás instrumentos citados, se establece la definición de persona refugiada, como se puede observar en el diagrama 1, a continuación.

Diagrama 1. Esquema de la definición de persona refugiada



Fuente: Celis & Aierdi (2015:62).

Por último, en 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Mundial sobre los Refugiados, tras extensas consultas dirigidas por la Oficina

del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con los Estados Miembros de la ONU, organizaciones internacionales, personas refugiadas, sociedad civil, el sector privado y expertos. Este pacto tiene cuatro objetivos principales: mitigar la presión sobre países que acogen a refugiados, desarrollar la autonomía de los refugiados, asegurar el acceso al reasentamiento en terceros países y promover vías seguras que permitan el regreso *voluntario* de personas refugiadas a sus países de origen (ACNUR, 2018:4-5).

En el marco del desplazamiento interno, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, de carácter no vinculante, recogen como causas el conflicto armado, situaciones de violencia, violaciones de derechos humanos y catástrofes naturales o por causa del ser humano (Celis & Aierdi, 2015:62). Así, se prohíben los desplazamientos arbitrarios basados en políticas de limpieza étnica. Los estados se ven obligados a ofrecer protección contra los desplazamientos de colectivos específicos que tienen dependencia o apego a la tierra que habitan. Además, las personas desplazadas internas tienen derecho a salir del país y solicitar asilo en otro país y recibir protección (Ibíd., 2015:63). La Convención de Kampala de 2009 (Artículo 3), de carácter vinculante, establece las obligaciones de protección de los estados frente al desplazamiento arbitrario o forzado. Así, los *Estados Parte* deben “velar por la responsabilidad de los agentes no estatales pertinentes, incluidas las empresas multinacionales y las empresas privadas de seguridad o militares, por actos de desplazamientos arbitrarios”, así como “garantizar la responsabilidad de los agentes no estatales que participan en actividades de exploración y explotación de recursos económicos y naturales que originan desplazamientos” (Ibíd., 2015:65).

El derecho europeo

En el ámbito europeo, y más concretamente, del Consejo de Europa, el instrumento clave, vinculado a la protección conferida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 (CEDH). Otros instrumentos de referencia obligada son la Carta Social Europea de 1961 y el Convenio relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante de 1977 (Celis & Aierdi, 2015:73). Por último, el 16 de mayo de 2005 se aprobó el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos. Además, en la Unión Europea existen varios mecanismos para establecer el Derecho de Protección Internacional y el Principio de no devolución (Ibíd., 2015:70).

En 1999, entró en vigor el Tratado de Ámsterdam que establece una política comunitaria en materia de política de asilo, libre circulación de personas, inmigración y fronteras. La Unión Europea rige el reconocimiento del derecho de asilo por la Convención de Ginebra y lo concreta a través de la Directiva de Reconocimiento de 2011. En ella se establece la concesión diferenciada del estatuto de refugiado y del estatuto de protección subsidiaria, que recibe menor protección. Dicha Directiva comunitaria de protección frente a la discriminación establece un marco europeo de lucha contra la discriminación obligatorio para los Estados (Ibíd., 2015:70).

Por otra parte, el derecho internacional establece en el artículo 33.1. de la Convención de Ginebra el principio de no devolución o *non-refoulement* como herramienta de protección: “ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o libertad peligran” (CEAR, 2020c; Barahona, 2003:229). El principio de no devolución figura también en el CEDH en su artículo 3 en referencia a la prohibición de la tortura y de los tratos inhumanos o degradantes. Asimismo, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes prohíbe a los estados la expulsión o devolución de una persona si se establecen “razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura” (Celis & Aierdi, 2015:73).

2.1.3. Discursos anti-inmigración

En el análisis del fenómeno migratorio existe una paradoja significativa entre la liberalización y desregulación de los flujos de capital, entendida como globalización, y los crecientes controles fronterizos. La securitización de las migraciones ha implicado un proceso por el cual la inmigración es presentada como una amenaza existencial o de seguridad a un sujeto de referencia y contra el cual se justifica la puesta en marcha de medidas de emergencia excepcionales de extrema dureza. Entre dichas medidas, la externalización de fronteras es una práctica común en diversos países del mundo y de la Unión Europea, como se puede observar a raíz de los primeros acuerdos entre España y Marruecos como es el Acuerdo de Readmisión de 1992 (CEAR, 2020a). Principalmente después de que en 2015 Europa experimentara crecientes flujos de inmigración y un intenso aumento en las peticiones de protección de asilo, la UE siguió una hoja de ruta securitizadora mediante el acuerdo entre la UE y Turquía en 2016 y el pacto entre Italia y Libia en 2017 (CEAR, 2019; Arango, 2019b:42).

Actualmente, tanto en países tradicionalmente receptores y comprensivos con la inmigración como Estados Unidos y Australia, a excepción de Canadá, así como en países europeos, en su condición de naciones viejas y recientemente receptoras, la heterogeneidad étnica y la multiculturalidad adquieren una connotación de malestar social (Arango, 2007:10). La prioridad otorgada a las políticas restrictivas de inmigración han redirigido el foco de atención de la opinión pública hacia una mayor significación de la denominada inmigración irregular (Arango, 2007:15). Este fenómeno, denominado por Arango como “hiperpolitización de la inmigración”, surge en Europa de una triple circunstancia: del auge de los partidos nacionalistas de extrema derecha en el contexto político internacional, de su escepticismo hacia la Unión Europea y la clase económica globalista y del eje de su agenda política en torno al rechazo de la inmigración y del asilo (Arango, 2019a: 104). Esta agenda, basada en la noción de inseguridad personal, en el miedo ante la pérdida de empleo y ante la incapacidad de cohesión social con el *otro*, en la creencia del deterioro del estado de bienestar y de la identidad nacional (Ibíd., 2019a:104), busca criminalizar en última instancia a las personas migrantes y refugiadas.

Ciertamente, la crisis de 2008 agudizó la condición de desempleo y la precariedad laboral de la clase trabajadora, denominados “perdedores (o víctimas) de la globalización”, cuyo sentimiento de malestar podría haber tomado por cabeza de turco la llegada de personas inmigrantes y refugiadas (Arango, 2019a:105). Sin embargo, “la pretendida asociación entre intensidad de la crisis y apoyo a partidos anti-inmigración se debilita si se tiene en cuenta que en no pocos casos los vientos populistas soplan con más fuerza en países que apenas han sufrido la crisis que en otros más castigados por la misma” (Arango, 2019a:106). Los partidos anti-inmigración y la hiperpolitización en España, Portugal o Irlanda se ha mantenido, países que en años anteriores han percibido un aumento en las llegadas de inmigrantes. Al contrario, el rechazo hacia la inmigración cuenta con una amplia presencia en países menos afectados por la crisis como Dinamarca u Holanda, en regiones con baja inmigración como en los países del Grupo de Visegrado (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia), en los *Länder* del Este de Alemania, en zonas rurales de Reino Unido y en países de Europa del Este (Arango, 2019a:105). En efecto, en Hungría, el líder euroescéptico Orbán construyó un muro en la frontera con Croacia con apoyo militar y logístico de República Checa y Eslovaquia e implementó la ley “Stop Soros” en 2018, aplicando condenas penales a ciudadanos y organizaciones que ayudaran a personas indocumentadas. Al mismo tiempo, el gobierno italiano con Salvini de Ministro de Interior impedía el desembarco de la armada italiana y de barcos de ONGD y criminalizaba a estas últimas por su labor en el mar. Mientras, en Francia

se abogaba por el cierre de mezquitas como estrategia de disuasión ante el temor de la amenaza migratoria (Moreno, 2020:15-17).

Estas fuerzas de extrema derecha han fomentado la restricción y la hostilidad de las políticas de inmigración adoptadas, si bien son gobiernos moderados de partidos mayoritarios quienes se han orientado hacia estas propuestas (Arango, 2019a:106). En efecto, persiguen una estrategia de reducción tanto de la inmigración considerada irregular como de la inmigración humanitaria, a través del cierre de fronteras marinas en el Mediterráneo y terrestres en el Este de Europa, como de la inmigración legal de personas poco cualificadas. En un contexto de mayor presencia de partidos xenófobos de la derecha en gobiernos y parlamentos europeos, en Austria e Italia llegaron a formar parte del gobierno en 2018, los gobiernos europeos probaron su insolidaridad no respetando las cuotas de refugiados establecidas por la Comisión Europea y abandonando la postura de acogida² de Alemania y Suecia, destacada por su recepción de inmigrantes de la ruta del Mediterráneo oriental (Arango, 2019a:106). La estrategia perseguida por los partidos de extrema derecha no fue una lucha contra el Estado de Derecho, sino un uso utilitarista del mismo, a través de la vía democrática, para calificar la inmigración de amenaza a la seguridad nacional y criminalizar a minorías (Moreno, 2020:14).

En cuanto a la opinión pública en los países receptores, el *Pew Research Center* recogió en 2016 que entre la población europea encuestada estaba muy presente la preocupación en términos de seguridad (59%), de consecuencias económicas adversas (50%) y de presencia de criminalidad (30%), derivada del aumento de la llegada de personas refugiadas (Wike *et al.*, 2016:3). Frente a una elevada preocupación por la recepción de inmigración, la ciudadanía europea coincidía en el aspecto más importante de la identidad nacional, eje central para la cohesión social: la lengua. Cerca de un 97% consideraba que conocer la lengua nacional es fundamental para integrarse en la identidad nacional, considerada un importante componente cultural. El conocimiento sobre costumbres y tradiciones nacionales, como otro componente de la identidad nacional, resultaba importante para el 86%. En Hungría, el 68% decía que compartir las costumbres y tradiciones nacionales es muy importante para ser verdaderamente húngaro, y el 66% expresaba sentimientos similares en Grecia. Por el contrario, menos de cuatro de cada diez consideraban que compartir estas tradiciones y costumbres es muy importante en los Países Bajos (37%), Alemania (29%) y Suecia (26%) (Wike *et al.*, 2016:10).

² Denominada en alemán *Willkommenskultur*.

La ferviente defensa de las tradiciones, la cultura y la identidad nacional es uno de los componentes principales de partidos europeos de extrema derecha. Sin embargo, esta no es una defensa desinteresada, puesto que estas formaciones defienden los componentes de la identidad nacional con un uso político específico, este es, discriminar a quien en el ámbito personal o público no comparte estrictamente esta identidad nacional. Ello se traduce también en la no aceptación de una sociedad plurinacional o multicultural (Moreno, 2020:26). La idea recurrente de la invasión cultural y religiosa por parte de la inmigración ha sido empleada tanto por la formación ultraderechista y xenófoba de Vox en España, fundada en 2013, como por el grupo ultraderechista alemán AfD³, surgido también en 2013 a partir del rechazo a la política de asilo alemana y que creció a raíz del movimiento nacionalista y antiislámico PEGIDA⁴, nacido en 2014 en la ciudad de Dresden en el Este de Alemania, en una de las zonas más empobrecidas del país (Moreno, 2020:24).

En resumen, la presentación de estas formaciones del mundo acostumbra a ser un escenario hostil y amenazante del que debemos protegernos y que recuerda al realismo político, mientras que se realiza una auto-presentación positiva de la propia sociedad como lugar seguro en el que refugiarnos contra amenazas externas como la inmigración (Moreno, 2020:31). Como consecuencia, el rechazo a la inmigración conlleva un mensaje de imposibilidad de convivencia multicultural y de necesidad por parte de la persona inmigrante de deshacerse de su identidad cultural (lengua, costumbres, religión etc.) previa integración en la sociedad receptora (Moreno, 2020:14-15). También el creciente discurso de rechazo a la inmigración, que se materializa en duras políticas migratorias securitizadoras, funciona en última instancia como estrategia para contener la llegada de potenciales refugiados y refugiadas (Arango, 2019b:44).

Por último, en los discursos anti-migratorios otro recurso recurrente es el concepto de *efecto llamada*, que advierte ante regulaciones o leyes favorables a los inmigrantes y trata la llegada de inmigrantes como un problema de orden público y de seguridad nacional, que no acontece en la realidad. Sin embargo, existe el *efecto salida*, el *efecto expulsión* o el *efecto empuje*, un efecto de injusticia y desigualdad social en el mundo que hace que las personas se muevan en el mundo en busca de una vida mejor. El *efecto huida* de situaciones de guerra y hambruna, de vivencias de violencia de género o de discriminación por orientación sexual. Como defiende la activista de derechos humanos Helena Maleno en su obra *Mujer de frontera*

³ En alemán, *Alternative für Deutschland*, esto es, Alternativa para Alemania.

⁴ *Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*, esto es, Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente.

(2020), es el efecto expulsión el cual hace que las personas se muevan en busca de un futuro mejor.

2.2. Modelos y teorías de integración para la inmigración

Los procesos de integración se clasifican por el enfoque de análisis y por las diversas interpretaciones ontológicas sobre cómo debería producirse la integración de las personas migrantes en la sociedad receptora. En base a ello, se describen conceptos relevantes para los diversos modelos y tipologías de integración, así como visiones más actuales de las políticas de integración para la inmigración.

2.2.1. El concepto de integración

El término integración ha sido ampliamente usado, tal vez en exceso, y sustituido por términos como inserción o inclusión social. Mientras que inserción puede considerarse un sinónimo, inclusión tiene otra acepción diferente que recuerda a las teorías asimilacionistas que estudian las migraciones (Oleaga, 2020:12). Integración e inclusión no deberían ser empleadas indistintamente, pues inclusión remite a la acción de “poner algo o a alguien dentro de una cosa o de un conjunto, o dentro de sus límites” (RAE, 2014), es decir, la inserción de personas migrantes en el marco de normas previamente establecido de la sociedad de acogida. De ahí surge el término inclusivo, que remite a una sociedad preexistente y preestablecida en la que se insertan las personas migrantes (Oleaga, 2020:12), para lo cual es necesario un marco de legalidad y unos recursos específicos (PECI I, 2007:7).

No obstante, la integración es la acción de “hacer que alguien o algo pase a formar parte de un todo” (RAE, 2014). Mientras que esta acepción también implica una jerarquía y un punto de referencia claro en el proceso de integración, que es la sociedad receptora, denota un proceso ciertamente más democrático. Para Schierup y Alund (1986) la integración tiene una acepción general que sostiene que el establecimiento de personas migrantes implica una interacción con la población autóctona, un mayor conocimiento de las costumbres e instituciones locales y diversos cambios sociales que afectan a ambos grupos en distinta medida. En el presente trabajo se entiende por integración la fusión, en un plano de igualdad, de personas migrantes y locales, con una aportación mayor y por tanto asimétrica del primer grupo, que pasan a constituir un todo o una sociedad plural e intercultural (Oleaga, 2020:12).

En el marco de las migraciones internacionales y dentro del estudio global de la integración, los enfoques para el análisis de la integración constituyen un conjunto heterogéneo (Blanco, 1993:160):

- Unilateral vs. bilateral: el proceso integrativo recae únicamente sobre la persona migrante que debe adaptarse a la sociedad receptora o el proceso es bidireccional y la interacción se produce a nivel cotidiano e institucional.
- Estático vs. dinámico: el proceso integrativo para la parte inmigrante y para la población autóctona puede ser estático o dinámico.
- Unigeneracional vs. multigeneracional: la inserción se produce durante la primera generación de inmigrantes o el proceso de ajuste e interacción entre migrantes y autóctonos acontece en sucesivas generaciones.
- Estructural: la inserción de las personas migrantes en la estructura de la sociedad receptora presenta diferencias o similitudes con la población autóctona en términos de marginalidad o exclusión residencial, de estatus económico y educativo, de movilidad social y de estratificación social.
- Cultural: la integración cultural e identitaria de las personas migrantes tiene lugar manteniendo su condición de minoría cultural y marginal en la sociedad dominante.
- Étnico: la integración está en la interacción entre grupos étnicos diversos como consecuencia de la inmigración, definidos por sus atributos diferenciales.

En términos generales, el proceso de integración suele ser unilateral, en el cual los esfuerzos por la inserción y la adaptación a la sociedad receptora provienen principalmente de la población inmigrante (Blanco, 1993:169). Por tanto, el proceso tiene un carácter dinámico para las personas inmigrantes que buscan integrarse, mientras que la población autóctona vive el proceso de una manera más estática. Además, distintos tipos de integración pueden exigir periodos diferentes de adaptación: mientras que la integración estructural puede conseguirse en dos generaciones, sin embargo, la integración racial y/o cultural requiere la inserción de sucesivas generaciones (Blanco, 1993:171). Así, la integración se convierte en un duro y prolongado proceso estructural de ascenso en la escalera social de la sociedad receptora.

2.2.2. Asimilación, *melting pot*, pluralismo y aculturación

Existe un consenso sobre la existencia de tres interpretaciones ontológicas de la inmigración en la sociedad receptora: la asimilación (*anglo-conformity*), la fusión cultural (*melting pot*) y el pluralismo cultural. Gordon (1964) diseña esta tipología en referencia a la sociedad estadounidense en la que predomina la visión asimilacionista. Los tres modelos paradigmáticos y generalistas de inclusión de inmigrantes se describen como categorías ideales y orientativas, que a menudo no aparecen en estado puro, sino que presentan una mezcla entre ellas. Se expone gráficamente de la siguiente manera (Blanco, 1993:192-193):

- Asimilación (sociedad receptora + inmigrantes = sociedad receptora).
- *Melting pot* (sociedad receptora + inmigrantes = nueva sociedad aglutinadora que constituye una unidad social).
- Pluralismo cultural (sociedad receptora + inmigrantes = sociedad receptora + inmigrantes + nueva sociedad aglutinadora que constituye una unidad social)

Asimilación

Durante décadas ha predominado el paradigma de la asimilación, descrito como producto final deseado, que “se aplica a la política de un país que persigue la asimilación a él de alguna minoría étnica o lingüística, de una colonia, etc. y a los partidarios de esa política” (Moliner, 2017:276; Malgesini & Giménez, 1997:36). Los autores destacan dos puntos de partida principales en el asimilacionismo. Por una parte, la sociedad receptora es previamente una unidad homogénea y esta condición es posible y necesaria y, por otra parte, la asimilación de extranjeros a la sociedad receptora es sinónimo de inserción social en igualdad de condiciones con respecto a la población autóctona (Ibíd., 1997:38-39).

A partir de estas concepciones, la meta final es lograr una sociedad homogénea a través de un proceso de adaptación que afecta unilateralmente a las minorías que deben incorporarse plenamente a la sociedad receptora. La asimilación considera que para lograr una integración global de la población migrante es necesario un previo proceso de aculturación o de pérdida de valores culturales propios, puesto que estos suponen un obstáculo en el proceso de integración. Por tanto, se parte de una perspectiva culturalista que se define de la siguiente manera (Giménez, 1996:128-129):

“aquella posición [...] que exagera, o enfatiza unilateralmente, el peso de <lo cultural> sin incorporar <lo social>, que exagera las diferencias étnicas, lingüísticas, religiosas y, en

general, la distintividad de los grupos sociales sin prestar atención ni a las distinciones de clase, de género y de otro tipo, ni a las similitudes y situaciones comunes entre los diferentes segmentos socioculturales”.

La asimilación establece una relación de poder entre la cultura minoritaria y la dominante, en cuya interacción el colectivo minoritario toma el papel de aculturación. Las tensiones que surgen de los diferentes valores culturales representados se resuelven a través de la absorción social y cultural de inmigrantes en la sociedad receptora (Blanco, 1993:167). Este tipo de adaptación doble es considerado el fruto final deseable y deseado de la inmigración en la sociedad receptora, un proceso que sucede con naturalidad e inevitabilidad, un estado de no prejuicios y de no discriminación, donde el esfuerzo asimilacionista proviene de la persona inmigrante y tiene efecto únicamente en ella (Ibíd., 1993:194). La autora apunta a que el proceso asimilacionista puede culminar o no en la primera generación de inmigrantes, pero conlleva en las próximas generaciones la total desconexión con el origen en términos familiares, culturales e incluso lingüísticos (Ibíd., 1993:195).

Melting pot o fusión cultural

Frente al asimilacionismo, que parte de la homogeneidad de la sociedad receptora y de la unilateralidad del cambio, el *melting pot* sugiere que la identidad y la cultura de una sociedad se configuran a partir de las aportaciones de todos los colectivos presentes en esta (Malgesini & Giménez, 1997:161). Este modelo comparte con el asimilacionismo que la integración supone una transformación sociocultural de pérdida de cultura, al que se ha denominado “proceso de suma cero”⁵ o aculturación, y parten de la heterogeneidad en pos de una sociedad socioculturalmente y biológicamente homogénea. Sin embargo, la fusión cultural destaca dos aspectos imprescindibles en una mejor integración de la inmigración en la sociedad receptora (Ibíd., 1997:163). Por una parte, el proceso de integración afecta a todas las partes socioculturales, tanto minorías como grupos mayoritarios, y, por tanto, la responsabilidad de la integración es compartida y, por otra parte, se recoge la contribución de todos los segmentos al producto homogéneo final.

Esta propuesta atribuye un papel protagonista a los colectivos inmigrantes en su proceso de integración, los cuales son considerados sujetos activos, y subraya la necesidad de contar con la participación de los mismos para su buena acogida. También implica valores como la tolerancia, la empatía y la solidaridad de la población autóctona con respecto a la

⁵ Portes y Kincaid acuñaron este término en referencia a una operación de resta o sustracción cultural (Giménez, 1996:132).

inmigración. La fusión cultural es el resultado de un mestizaje que requiere al menos de una o varias generaciones e implica una predisposición positiva y proactiva de la sociedad receptora, no únicamente para acoger a la inmigración sin distinción de su origen sino también para transformar su identidad nacional en una identidad que represente a todos los segmentos, establecidos y recientes, de la sociedad receptora. Este modelo de interacción-resultado apunta a la bidireccionalidad de la integración, así como a la participación en plano de igualdad de todos los grupos étnicos para la nueva formación social (Blanco, 1993:196).

Pluralismo cultural

A partir del análisis de las sociedades plurales surge en la década de 1960 el pluralismo cultural como nuevo paradigma, que crea amplio debate en la década de 1970. Este nace como resultado del fracaso de los modelos asimilacionista y de *melting pot*, de la creciente presencia de la etnicidad y la distintividad cultural en las sociedades modernas y en países receptores de inmigración (Malgesini & Giménez, 1997:256-257). Gordon (1964) distinguió entre pluralismo cultural y estructural: en el primero, la minoría preserva su identidad y cultura distintiva; en el segundo, no se preserva tanto la diversidad cultural como los rasgos diferenciados del modo de asociación e interacción social (Malgesini & Giménez, 1997:256).

El pluralismo cultural es un modo de interacción que permite la heterogeneidad cultural continua en las sociedades modernas y considera que es beneficiosa para toda la sociedad. Al igual que el modelo *melting pot*, la persona inmigrante es considerada sujeto activo que participa de la formación de la sociedad y realiza aportaciones a la misma. La construcción de un espacio nacional común incluye la reciprocidad de las influencias entre los distintos segmentos de la sociedad. El pluralismo cultural, sin embargo, no concibe la pluralidad estructural, es decir, que se produzcan “estratificaciones ajenas a la dinámica de clases de las sociedades occidentales” (Blanco, 1993:197-198). Así, en el pluralismo se combina la asimilación estructural (no distinción en la estructura social por origen, etnia o cultura de los individuos) con la aceptación de identidades culturales diversas. Por otra parte, el pluralismo cultural integra los conceptos de multiculturalismo e interculturalidad (Blanco, 1993:176).

Multiculturalismo

El multiculturalismo surge en tiempos de globalización en oposición a la unificación y la universalización cultural y en favor de preservar la cultura de origen, “siempre y cuando

esta no compita ni ponga en riesgo la cultura o la pluralidad de las pautas culturales de la sociedad de destino” (Oleaga, 2020:13). Este modelo busca la coexistencia y principalmente la convivencia y el mestizaje de culturas (Malgesini & Giménez, 1997:231-232). No obstante, se niega una interacción entre culturas en plano de igualdad, en la medida en que se piensa que “la cultura de la sociedad de destino [...] no se ve influida por las culturas de las personas y/o grupos de personas inmigrantes” y “el rol dominante queda reservado para la cultura de la sociedad de acogida” (Ibíd., 1997:231-232). La integración es exitosa siempre que exista una coexistencia pacífica entre la población autóctona e inmigrante y esta última se ajuste al marco normativo hegemónico. Se observa dentro del pluralismo, paradigma hegemónico en las últimas décadas, un cambio del multiculturalismo al interculturalismo (Kymlicka, 1996).

Interculturalidad o interculturalismo

Dentro del tercer modelo generalista, la interculturalidad constituye una propuesta más realista del multiculturalismo sobre la posibilidad de la convivencia y la interacción entre culturas (Malgesini & Giménez, 1997:208-209). La interculturalidad es un término de perspectiva dinámica de los procesos de interacción sociocultural y de las culturas, que incluye la reconfiguración de identidades. Asimismo, reconoce que la convivencia se conjuga entre grupos dominantes y dominados, mayorías y minorías (Ibíd., 1997:211), si bien constituye un modelo más democrático pues reconoce a todos los colectivos una posición propia en el proceso de integración (Oleaga, 2020:14). Por tanto, se trata de un proceso paulatino de *convivencia* en lugar de *coexistencia* con la consiguiente remodelación de la sociedad de acogida a partir de la interacción con las nuevas culturas⁶.

Frente a la visión homogénea sobre la población migrante y su proceso de integración descrito en los distintos modelos, se han desarrollado otras propuestas teóricas sobre la integración social de inmigrantes situando el foco en la asimetría del proceso. Las tres principales teorías comparten que es necesario hablar de muchos y diversos procesos de integración, de distintos ritmos y de distintos resultados (Ibíd., 2020:14). Resulta interesante considerar la teoría de la Integración Desagregada de Freeman (1986, 2004) que sugiere cuatro ámbitos o dimensiones donde se produce el proceso de integración con dinámicas independientes: “el estado (indicadores de ciudadanía), el mercado (indicadores laborales), el bienestar social (indicadores de calidad de vida) y la cultura (indicadores de expresión cultural)”. Otras teorías consideran que las cuatro dimensiones anteriores están estrechamente

⁶ Godenau *et al.* (2014) desarrollan una serie de puntos débiles de los distintos modelos mencionados que cuestionan su capacidad de ofrecer una explicación completa de la integración de la población migrante.

relacionadas entre sí y sostienen que la integración social es exitosa si existe un equilibrio en las dinámicas intermedias de los ámbitos (Ibíd., 2020:15).

Aculturación

La aculturación hace referencia al proceso o cambio que se produce en las personas inmigrantes a partir del contacto entre dos culturas, una dominante y otra subordinada, que implica un peligro o amenaza de la identidad de la persona por la forma en la que debe adaptarse al contexto relacional y a la comunidad dominante (Velandia-Coustol *et al.*, 2018:301). El psicólogo canadiense J. W. Berry desarrolló un Modelo de Aculturación, en el cual definió la aculturación psicológica como un “proceso mediante el cual las personas cambian, siendo influidas por el contacto con otra cultura y participando en los cambios generales de su propia cultura” (Berry, 1990:460). Por tanto, la aculturación es entendida de una manera amplia como parte de todos los procesos de integración social, donde tanto el grupo minoritario como la sociedad de acogida se ven afectados. El modelo destaca en el proceso el estrés de aculturación, es decir, el nivel de dificultad que afrontan las personas en la nueva situación (Berry, 2006). Las personas inmigrantes pueden adoptar principalmente dos estrategias en la sociedad receptora: decidir si mantener su propia cultura y en qué medida y decidir su grado de participación en la sociedad y su grado y tipo de relacionamiento con la población autóctona. La combinación de estas dos estrategias da lugar a cuatro opciones de aculturación que se muestran en la tabla 1 a continuación (Retortillo & Rodríguez, 2008:189).

Tabla 1. Estrategias de aculturación para la población minoritaria del Modelo de Aculturación de Berry (1990)

	Deseo o posibilidad de buscar contacto o relaciones intergrupales	Deseo o posibilidad de conservar la cultura propia
Integración	-	-
Asimilación	-	—
Separación	—	-
Marginación	—	—

Fuente: elaboración propia a partir de Berry (1990) y Velandia-Coustol *et al.* (2018:310).

Para la población minoritaria, la estrategia de la integración resulta la opción más positiva y se describe como el “mantenimiento de la identidad cultural del grupo minoritario a la vez que se produce una apertura y relación con los grupos de la sociedad de acogida” (Navas & Rojas, 2010:40). Otros modelos también han concluido que la opción preferida por

ambas partes, es la integración. Por otro lado, la asimilación es definida como una situación en la que la persona extranjera, por preferencia de la sociedad nacional de acogida, renuncia a su cultura original y a su identidad y decide identificarse y relacionarse con los miembros de la sociedad receptora (Berry *et al.*, 2006). Otras opciones de aculturación son la separación, en la cual la población migrante preserva únicamente la cultura propia sin adaptarse a la nueva sociedad, y la marginación, resultando en la exclusión social de la persona y en la desconexión con todos los lazos socio-culturales previos y de la sociedad actual. Por otra parte, según el modelo, la sociedad de acogida o mayoritaria experimenta cuatro opciones posibles de aculturación, que se exponen a continuación en la tabla 2. Para ambos grupos de personas, el contexto limita las decisiones adoptadas, que no representan necesariamente la opción preferida (Velandia-Coustol *et al.*, 2018:302).

Tabla 2. Estrategias de aculturación para la población mayoritaria del Modelo de Aculturación de Berry (1990)

	Deseo o posibilidad de buscar contacto o relaciones intergrupales	Deseo o posibilidad de conservar la cultura propia
Multiculturalismo	-	-
<i>Melting pot</i>	-	—
Segregación	—	-
Exclusión	—	—

Fuente: elaboración propia a partir de Berry (1990) y Velandia-Coustol *et al.* (2018:310).

Algunos estudios demuestran que existen en el proceso de aculturación distintas preferencias en el grupo de migrantes y de acogida y variaciones distintivas entre países (Bourhis *et al.*, 1997, 2010). Piontkowski *et al.* (2002) dedujeron de la aplicación de varios modelos en tres países europeos, desde la perspectiva de la sociedad de acogida, que en Alemania la población alemana prefería la integración de la población yugoslava del país y la asimilación de la población turca. Desde la visión de la población migrante, existen variaciones entre los yugoslavos, que muestran preferencia por la integración en Alemania, y los turcos, que se decantan por la separación (Velandia-Coustol *et al.*, 2018:304).

El Modelo Ampliado de Aculturación Relativa (MAAR), basado en el anterior modelo, explica las estrategias de aculturación utilizadas por la población autóctona y la población inmigrante no comunitaria (Navas & Rojas, 2010). La primera aportación del MAAR es la identificación de ocho ámbitos de la vida sociocultural (valores, religioso, familiar, social, económico, laboral, bienestar social, político) en una concepción holística de

la aculturación (Ibíd., 2010:44). La segunda contribución esencial es la distinción entre las *estrategias* de aculturación adoptadas (plano real) y las *actitudes* de aculturación deseadas (plano ideal) por los grupos en contacto. En tercer lugar, el modelo propone una distinción entre las opciones de aculturación preferidas por inmigrantes y comunidad de acogida (Velandia-Coustol *et al.*, 2018:308). MAAR sugiere que el proceso adaptativo es *complejo* y *relativo*, puesto que las estrategias preferidas dependen de los distintos ámbitos de interacción social. Asimismo, a menudo la opción deseada y la adoptada no coinciden y, por tanto, cuánto mayor sea la distancia en las estrategias entre el plano real y el ideal, mayor frustración sentirá la población migrante o mayor rechazo mostrará la población autóctona (Navas *et al.*, 2002). La aportación de este modelo consiste “no tanto en la separación por ámbitos, sino en la operacionalización y medición de los mismos, junto con la combinación de los planos real/ideal en las diferentes opciones de aculturación, estrategias y actitudes (Velandia-Coustol *et al.*, 2018:316).

2.2.3. Modos y tipología histórica de las políticas de integración

La inmigración pasó a ser una política de competencia europea tras la aprobación del Tratado de Maastricht en 1992, cuando los estados de Europa habían tenido ya experiencias inmigratorias diferentes. De esta manera, se han desarrollado en el tiempo en Europa diversas políticas de inmigración que Stephen Castles y Mark Miller (1993) clasifican según los objetivos de las mismas en el modelo de exclusión, el modelo republicano y el modelo multicultural.

- I. El modelo de *exclusión* “se caracteriza por la exigencia de unos requisitos de naturalización de los extranjeros muy restrictivos, y se basa en un concepto de nación basado en la herencia y, por tanto, en un concepto de pertenencia basado en la ascendencia –*ius sanguinis*, es decir, derecho de sangre–, en el origen familiar” (Shuali, 2008:180). El *modelo de exclusión diferencial*, que muestra cierta desconfianza del Estado con respecto a la presencia permanente de las personas inmigrantes en su territorio y la preferencia por mantenerlos al margen de la plena participación en la vida estatal, está presente en Bélgica y Suiza (Shuali, 2008:181). En Alemania, se aplicó el *ius sanguinis* en la asignación de la ciudadanía desde 1913 hasta el año 2000. Según el principio de descendencia, sólo eran ciudadanos alemanes los que podían demostrar tener sus antepasados alemanes. Los inmigrantes que habían vivido en Alemania durante un

determinado periodo de tiempo sólo podían adquirir la ciudadanía alemana en condiciones especiales. En el año 2000, esta antigua ley de ciudadanía se amplió para incluir elementos del *ius soli* (derecho del suelo), por lo que personas nacidas en Alemania reciben automáticamente la nacionalidad alemana si uno de los progenitores ha vivido legalmente en Alemania durante al menos ocho años.

- II. El modelo *republicano* o *asimilacionista* radica en el principio de derecho del territorio o del suelo –*ius soli*– como criterio clave de la pertenencia al estado. En este modelo las personas nacidas y admitidas en el territorio pueden acceder a la nacionalidad, según los procedimientos jurídicos establecidos. Este modelo, adoptado por Francia, se basa en el principio de la inclusión, de manera que también recibe la denominación de *modelo de asimilación*. La idea fundamental de este modelo es que la persona inmigrante debe fundirse y asimilarse con la cultura de la sociedad de acogida, lo que conlleva un proceso de aculturación como consecuencia de la defensa de la superioridad de la cultura receptora (Shuali, 2008:181).

- III. El tercer modelo recibe la denominación de modelo *multicultural* o *pluralista*. Este modelo, así como el modelo republicano francés, se basa en el principio de inclusión, pero se distingue de éste radicalmente con respecto a la política cultural. Al igual que en el pluralismo cultural, las personas inmigrantes deben aceptar los valores políticos fundamentales de la sociedad de acogida, pero se reconoce y respeta su propia identidad cultural. Representantes importantes de este modelo son el Reino Unido, Suecia y los Países Bajos. A diferencia del modelo francés, el modelo pluralista o multicultural no exige de las personas inmigrantes que asimilen u olviden su cultura en el marco de la cultura dominante y hegemónica, sino que existe una base de tolerancia y respeto hacia la diversidad cultural (Shuali, 2008:181).

Otro tipo de clasificación de las políticas de inmigración es por grupo objeto destinatario de la política. Estas políticas tienen como propósito ofrecer a las personas inmigrantes los recursos para conseguir la integración. Estos instrumentos se traducen en medidas como cursos de idiomas, cursos de ciudadanía, y la creación de agencias de gestión en el ámbito social y asistencial. Así, el objetivo de la política general es la mejora del acceso

a las instituciones del Estado y esta consiste en la elaboración de medidas de educación multicultural y de inclusión equitativa, entre otras (Shuali, 2008:185).

Los estados de la Unión Europea han adoptado diversas medidas con respecto al acceso a la integración, entre los que se encuentran los planes generales de integración. Numerosos estados han elaborado en los últimos años planes generales de integración, a menudo de contenido político o estratégico –programas de financiación–, a través de instrumentos normativos. De esta manera, Alemania desarrolló una nueva Ley de Inmigración⁷ de 2005 que introduce una nueva concepción del fenómeno de la inmigración e integra un plan de integración. Con anterioridad a esta ley, la persona inmigrante en Alemania era concebida como un trabajador temporal y ello implicaba que el Estado no tomaba parte activa ni prestaba atención a su proceso de incorporación, puesto que se presuponía que regresaría a su país en algún momento (Shuali, 2008:190-193).

A partir de 2005, la integración se convierte en una prioridad y se elabora un plan de integración que incluye dos aspectos: en primer lugar, todas las personas inmigrantes deben asistir a un curso en el que se familiaricen con la historia, la cultura y el sistema político y jurídico de Alemania. Asimismo, deben acudir a un curso de alemán que será asignado en función de sus conocimientos; en segundo lugar, durante un período de tres años se pone a disposición de la persona inmigrante un servicio de apoyo y asesoramiento, así como ayuda financiera, para facilitar su integración. De esta forma, se desarrollan, a partir de la nueva Ley de Inmigración, La ley de Integración o Ley sobre la Residencia, el Permiso de Trabajo y la Integración de Extranjeros en el territorio federal⁸, y la Ley para la adopción de las Directivas de la Unión Europea referidas a la residencia y el asilo legales de 2007⁹ (Shuali, 2008:193-194).

2.2.4. Recientes visiones de las políticas de integración

La visión de la integración ha sido asumida y aceptada solo recientemente, en cierta medida debido a las amplias contradicciones de las políticas migratorias en las sociedades receptoras. Las políticas migratorias crecientemente restrictivas en Europa Occidental desde los años setenta recibieron el nombre de “inmigración cero”, puesto que la acogida de inmigrantes se redujo a los flujos migratorios compuestos por familiares y demandantes de

⁷ *Zuwanderungsgesetz.*

⁸ *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet.*

⁹ *Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union.*

asilo (Pajares Alonso, 2006:2). Durante esas décadas, dominaba la idea de la temporalidad de las migraciones, lo cual llevó a una falta de políticas sociales para la integración de inmigrantes.

Al mismo tiempo, se expandía el temor generalizado de que la situación de multiculturalismo había promovido la creación de sociedades paralelas por Europa Occidental, bajo la idea de que el enfoque multicultural había facilitado a las distintas culturas vivir vidas separadas en base a valores propios, distanciadas de la cultura principal de la sociedad receptora (Millán & García, 2013:36). Estos discursos mostraban el miedo a una sociedad “mestiza y descentrada culturalmente”, en la cual no exista una cultura principal específica que se sitúe en el centro y designe desde ahí a “los otros”, puesto que los conceptos “nosotros” y “los otros” se difuminan paulatinamente (Millán & García, 2013:42). De esta manera, en los últimos años, “la inmigración aparece como una pirámide donde siempre hay alguien por debajo o por encima” (Millán & García, 2013:36). Es un proceso en el cual la categorización fija del “otro” o de la persona extranjera infunde falsos temores, crea jerarquías sociales y provoca profundos conflictos de identidad en las segundas generaciones, derivados del proceso de aculturación al que se ven obligadas las personas inmigrantes. En las últimas dos décadas, cada vez más voces en Europa declaran que el multiculturalismo no ha funcionado, a pesar de su amplia consideración social a finales del siglo XX¹⁰, alegando que los gobiernos que apoyaban el modelo multicultural lo habían sustituido por un modelo de “integración cívica” (Millán & García, 2013:35-36). Este tipo de integración apuesta por una ciudadanía plural e inclusiva a través de la concesión de las libertades negativas, la seguridad jurídica y los derechos sociales, así como los derechos políticos o la garantía del Estado democrático (de Lucas, 2009:16).

Actualmente, si bien existen fuertes discursos contrarios a la inmigración, la concepción de la integración en Europa es entendida tanto por parte de la ciudadanía autóctona como por las instituciones públicas como un proceso o destino necesario para las personas inmigrantes (Pajares Alonso, 2006). A pesar de vivir en sociedades crecientemente multiculturales y de fomentar la interculturalidad, la integración aún es entendida mayoritariamente como un proceso de asimilación y aculturación a la sociedad receptora. De esta manera, el panorama europeo se caracteriza por la polarización en sus políticas públicas para la inmigración: las políticas de inmigración cada vez más restrictivas han promovido el rechazo y la aversión de

¹⁰ El sociólogo norteamericano Nathan Glazer y profesor de la Universidad de Harvard tituló así uno de sus libros más conocidos: *We Are All Multiculturalists Now* [*Todos somos multiculturalistas ahora*] (1997). Cambridge, Mass: Harvard University Press.

la población autóctona hasta percibir la inmigración como un problema nacional, mientras que permanece la preocupación por elaborar planes y medidas para la integración (Pajares Alonso, 2006:6).

En los países de la Unión Europea, se aplica el sistema de preferencia nacional o comunitaria que limita la concesión de visados únicamente para ofertas de empleo de sectores laborales en los que no hay nacionales como demandantes de empleo, lo cual bloquea las posibilidades de entrada legal para la inmigración laboral. En su lugar, las personas inmigrantes suelen acceder al país en condición irregular y desde ahí tratan de regularizar su situación administrativa, proceso que se extiende durante años. Estas medidas restrictivas de la inmigración están asociadas al endurecimiento en la visión social y pública del derecho a inmigrar. Ello ha dado lugar a “un marco institucional de la discriminación generador de exclusión económica y social de los inmigrantes” (Pajares Alonso, 2006:3). Ante esa situación, se ha insistido en la necesidad de elaborar sólidos planes de integración. En la Unión Europea las leyes y normativas específicas para favorecer la integración de inmigrantes y personas refugiadas coinciden en tres aspectos importantes: “el aprendizaje de la lengua, los cursos de orientación sobre el entorno social, dirigidos a que los recién llegados conozcan lo antes posible la sociedad en la que se hallan, y la formación y orientación para el empleo” (Pajares Alonso, 2006:4-5). Es así como el idioma, que anteriormente se había impuesto de manera informal y no pautada, ahora adquiere la forma de pre-requisito, puesto que con el cambio del paradigma anterior del trabajador invitado temporal se asume el reto de garantizar un proyecto migratorio más sólido.

3. Análisis de modelos de integración

A continuación, se ofrece un análisis de las políticas de integración en los dos países objeto de estudio, España y Alemania. Se empieza por un breve análisis de la legislación europea en torno a la integración de la inmigración, tras el cual se ofrece un balance sobre la situación actual de integración lingüística en la Unión Europea. Posteriormente, se investiga el marco migratorio, así como las estrategias, los programas y la legislación existente en torno a la integración en cada país. En concreto, se analizan las políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua con objeto de observar el valor atribuido a la misma durante el proceso de integración.

3.1. Análisis de las políticas de integración en la Unión Europea

Inmigración y asilo

Los orígenes de la integración como política en el ámbito de la Unión Europea comienzan con la política común de inmigración y asilo, concebida durante el Consejo Europeo de Tampere de 1999. En la concepción y creación de un espacio común de seguridad y justicia, recogieron cuatro pilares esenciales: “la colaboración con países de origen, un sistema europeo común de asilo, una adecuada gestión de los flujos migratorios, y el trato justo a los nacionales de terceros países” (PECI I, 2007:111). En este sentido, se señalaba que la política desarrollada debía buscar conceder derechos y obligaciones similares a los de la ciudadanía europea, eliminar la discriminación de los espacios comunes de la vida social y garantizar un trato justo a las personas con nacionalidad extranjera con residencia legal en la Unión Europea.

Como una medida para la consecución de dichos derechos, el Consejo Europeo de Tampere aprobó en 2003 un Reglamento en materia de igualdad de trato en Seguridad Social que eliminaba una discriminación injustificada por motivo de nacionalidad extranjera. De esta manera, el traslado de un país miembro a otro no suponía ya para los nacionales de terceros países la pérdida de los derechos a las prestaciones de Seguridad Social acumuladas en el primero. En el campo del asilo dentro de las políticas de integración, el Consejo de la Unión Europea adoptó numerosas Directivas y creó un instrumento de apoyo para financiar las políticas de asilo, el Fondo Europeo para los Refugiados (PECI I, 2007:114). En noviembre

de 2004, el Consejo Europeo aprobó la continuación del Consejo de Tampere a través del “Programa de Acción Plurianual para la consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia” de la Haya. Este supuso el final y el comienzo de un nuevo ciclo debido al establecimiento de prioridades en los tres ámbitos mencionados y a la inclusión de una evaluación de los resultados de los últimos cinco años.

Antidiscriminación

A raíz del mandato del Consejo Europeo de Tampere y la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999, la Comisión de las Comunidades Europeas aprobó en el año 2000 dos Directivas del Consejo en materia antidiscriminación: la 2000/43/CE sobre la igualdad de trato con independencia del origen racial o étnico, y la 2000/78/CE sobre la creación de un marco común para la igualdad de trato en el empleo. En su aplicación al derecho nacional de algunos estados miembro de la UE, el concepto de discriminación se ha ampliado hasta abarcar las discriminaciones indirectas. Estas Directivas también supusieron en ciertos casos la creación de órganos propios de apoyo jurídico para las víctimas de discriminación, los cuales aportan instrumentos y mecanismos para realizar estudios y formular políticas contra la discriminación. Al mismo tiempo, el Consejo de la Unión Europea financió el Programa de Acción Comunitario de lucha contra la discriminación (2001-2006) para financiar políticas antidiscriminatorias (PECI I, 2007:113).

Integración

Las bases para una política inicial común de integración en la Unión Europea se encuentran en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, que permite adoptar “medidas sobre política de inmigración en el ámbito de condiciones de entrada y de residencia” (PECI I, 2007:116). De manera más específica, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que se firmó pero no llegó a ratificarse, establecía “los pilares de una política común de inmigración, en un sentido muy similar al del Consejo de Tampere”. En términos generales, cualquier tratado europeo en materia de integración está destinado únicamente a impulsar medidas adoptadas por los Estados, “pero son éstos quienes tienen toda la capacidad de iniciativa y quienes tienen la competencia normativa exclusiva” (PECI I, 2007:116-117). Por tanto, la estrategia europea consiste en una orientación indirecta de la acción de los Estados.

Entre las medidas adoptadas, en 2003 se aprobaron dos Directivas fundamentales para la integración: la reagrupación familiar (Directiva 2003/86/CE) y el estatuto de los residentes

de larga duración (Directiva 2003/109/CE), referidos en el Tratado de Tampere (PECI I, 2007:114). La primera Directiva establece el derecho de reunir al cónyuge o pareja reconocida e hijos menores tras un periodo máximo de residencia de dos años y concede a los miembros familiares reagrupados derechos similares a los del reagrupante (acceso a la educación, al empleo por cuenta ajena o propia y a la formación profesional). La segunda Directiva hace referencia a los derechos que adquieren los nacionales de terceros países que han residido de forma legal en un estado de la UE durante cinco años, que son, entre otros, acceso a la educación, al empleo, a la seguridad social y al reconocimiento de diplomas profesionales. Asimismo, perciben una protección especial frente a la expulsión excepto en caso de peligro para la seguridad pública.

El marco normativo de la Unión Europea en materia de políticas de integración se constituye en 2003 con los Principios Básicos Comunes, acordados por el Consejo Europeo. Estos principios definen la integración como un proceso bidireccional o de ajuste mutuo, en una concepción pluralista de esfuerzo integracionista por parte de la persona inmigrante y de la sociedad de acogida. Los once principios para la integración bidireccional suponen la adopción de los valores europeos fundamentales, la adquisición de la lengua, la historia y las principales instituciones de la sociedad receptora. Estos también abarcan derechos de acceso a servicios en un plano de igualdad de condiciones, de participación ciudadana, de garantía de la libertad religiosa y de interacción en espacios públicos. Figura también la necesidad de una implementación transversal de las políticas de integración y de la existencia de indicadores para medir el impacto y evaluar el alcance de la integración (PECI I, 2007:117).

Con objeto de crear un marco político adecuado para las políticas de integración, en 2005 la Comisión Europea impulsa una Agenda Común para la Integración. Esta agenda adopta medidas destinadas a la consecución del proceso de integración en el ámbito comunitario y nacional a través de la aplicación práctica de los Principios Básicos Comunes (PECI I, 2007:120). A nivel europeo, en las Conferencias Ministeriales de Integración se ha avanzado en materia de integración a través de la Conferencia de Postdam de 2007 y la Conferencia de Zaragoza de 2010. En la primera, se fijan estrategias de integración y medidas específicas para prevenir la exclusión social y medir el alcance de la integración a través de indicadores, mientras que en la segunda, se establecen diversos indicadores de integración social (PECI II, 2011:221).

Otro avance en materia de integración es el Tratado de Lisboa de 2009, que modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y que busca

en términos generales democratizar la UE para que esta pueda abordar los retos de manera eficaz. El Tratado fija un marco jurídico con “objetivos de inclusión social [...] y cohesión económica, social y territorial”, así como unas bases para establecer una política de inmigración común (PECI II, 2011:68). Entre otros puntos, se insiste en el principio de no discriminación en el proceso de inserción. El Tratado también establece una clara distinción entre las competencias que se atribuyen a la UE, a los países miembro y las que se comparten entre ambos.

Dos años después, la Comisión Europea adoptó en 2011 la Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países, donde se describe la integración como medio para aprovechar el potencial de la inmigración y su gestión como una responsabilidad compartida. Entre las recomendaciones a los Estados miembros, se establece la organización y oferta de cursos de idiomas adaptados a las necesidades de las personas migrantes en su proceso de integración. También se sugieren cursos de introducción y de orientación cívica con el fin de promover la participación cívica y la inserción laboral. La Agenda desarrolla una serie de medidas destinadas a los países miembro, así como una hoja de ruta orientativa para conseguir el objetivo común de aprovechar completamente el potencial de la inmigración (CE, 2011:4).

En resumen, las políticas sociales para la inmigración en la Unión Europea han sido concebidas en materia de inmigración y asilo, antidiscriminación e integración. En este último ámbito, se han acordado las bases jurídicas y el marco político a partir de los cuales se desarrollan las políticas europeas. Asimismo, se han aprobado Directivas y medidas específicas que abordan la integración de las personas inmigrantes en las distintas fases del proceso. Por último, las agendas europeas para la integración han aunado los principios jurídicos en un marco político con propuestas concretas, donde la integración es entendida como un proceso bidireccional de responsabilidad compartida.

3.2. Balance de integración lingüística en la Unión Europea

En el marco del informe de la Comisión Europea sobre indicadores de integración de la inmigración (OECD/EU, 2018:64), bajo el indicador de competencia lingüística, en la UE dos tercios de la población nacida en el extranjero declaran dominar en un nivel avanzado al menos una de las lenguas oficiales del país de acogida. Cerca del 30% de las personas inmigrantes comparten su lengua nativa con la lengua del país de acogida. Más del 90% de las

personas nacidas en el extranjero declaran tener conocimientos avanzados de la lengua local en Croacia y Hungría, Portugal y Luxemburgo. En cambio, menos de la mitad de la población inmigrante de Estonia, Malta, Letonia y Noruega domina la lengua principal del país de acogida. En todos los países se vincula una estancia prolongada en el tiempo con un mejor conocimiento de la lengua del país receptor. El 60% de las personas inmigrantes ya asentadas en la UE afirma tener un conocimiento avanzado de la lengua de acogida, veinte puntos porcentuales más que los inmigrantes recientes. La diferencia es más acusada en la República Eslovaca, Grecia y Alemania (OECD/EU, 2018:68).

Por otro lado, la mayoría de los países de la OCDE y de la UE financian formación lingüística a través de fondos públicos. Se estima que en la UE el 56% de los hablantes no nativos recién llegados que necesitan formación lingüística asiste a clases desde su llegada. La cifra supera el 60% entre los inmigrantes no comunitarios y varía desde más del 70% en los países nórdicos y de habla alemana hasta menos del 40% en el sur de Europa, Eslovaquia y Hungría. Otro resultado del informe asocia la asistencia a cursos de idiomas en el país receptor con una probabilidad de ocho puntos porcentuales mayor de dominar la lengua en el país de acogida de la UE en un nivel avanzado. En Grecia, Eslovenia, Italia y Bélgica la diferencia en la capacidad de dominar la lengua a nivel avanzado entre las personas que han asistido a cursos y quienes no es particularmente amplia. En cambio, en España, Francia, Suiza y en los países nórdicos, la proporción de hablantes avanzados entre los inmigrantes recientes es similar, hayan asistido o no a clases de idiomas (OECD/EU, 2018:68).

El aprendizaje de la nueva lengua implica para la mayoría de las personas inmigrantes nacidas en el extranjero convivir diariamente con dos o más lenguas. En la UE, casi la totalidad de las personas migrantes utiliza al menos una lengua que no es su primera lengua, frente a menos de dos tercios de las personas autóctonas. Además, más de una de cada seis personas nacidas en el extranjero utiliza más de dos idiomas, frente a solo una persona de cada doce entre la población autóctona. El 76% de los inmigrantes de la UE habla al menos una lengua extranjera con fluidez, mientras que entre las personas autóctonas esta cifra representa solo el 52%. Únicamente el porcentaje de inmigrantes que declara dominar bien el inglés es inferior al de las personas autóctonas en dos tercios de los países europeos, exceptuando a los de habla inglesa (OECD/EU, 2018:68).

Las anteriores cifras del informe nos permiten hablar de una integración lingüística muy diferenciada entre países. Desde una perspectiva más teórica, en el proceso de integración la lengua funciona como criterio estructural, es decir, como instrumento de comunicación y

como criterio cultural y, por tanto, como rasgo propio de la cultura de origen. A este respecto, nos preguntamos por la función predominante de la lengua, así como por el valor real de la misma en el proceso de integración. Consideramos que la lengua juega un papel fundamental en todo el proceso, así como en las políticas de integración social para la inmigración. Este hecho viene respaldado por la cifra del 30% de las personas inmigrantes en la Unión Europea que comparten su lengua nativa con la lengua del país de acogida. Por tanto, la lengua, principalmente en su rasgo estructural como elemento de comunicación, no es sólo un factor decisivo en el proceso de integración, sino que condiciona ampliamente el destino migratorio. Con objeto de observar de manera más detallada la integración lingüística en el espacio comunitario, a continuación analizamos las políticas de integración social para la inmigración en España y en Alemania.

3.3. Caso de estudio: España

3.3.1. Inmigración

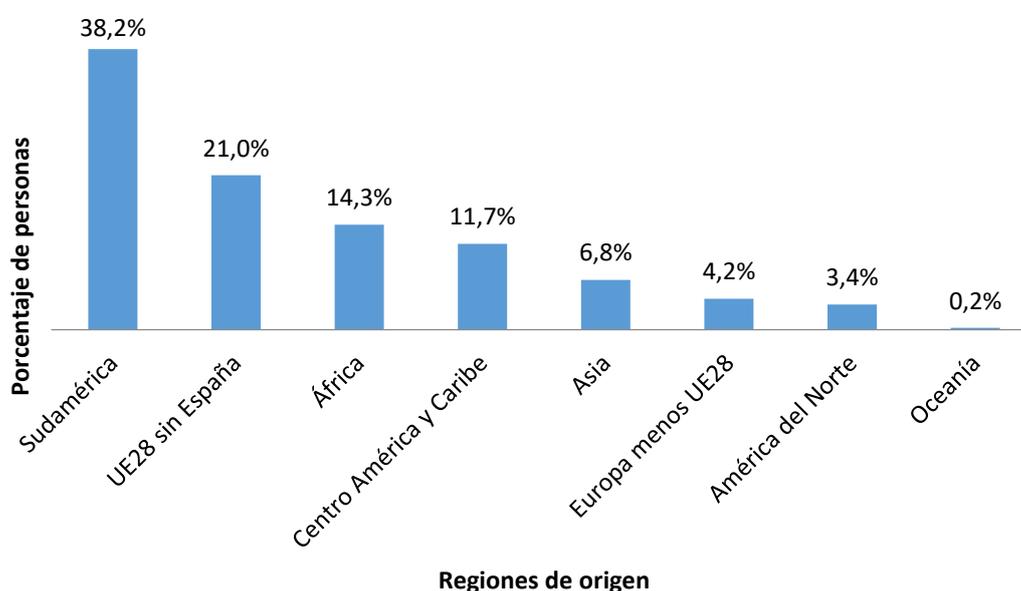
Durante las tres últimas décadas del siglo XX, España pasó de ser un país de emigración a un país destino de inmigración. En la primera década del siglo XXI, el país experimentó uno de los mayores incrementos de la inmigración en el mundo, aumentando su población nacida en el extranjero del 2% de la población total en 2000 hasta representar el 12% de la población total a principios de la segunda década. Tan solo en la primera década del siglo XXI, España recibió cinco millones de nuevos habitantes en menos de 10 años. La inmigración en España ha contribuido a descongestionar la situación de estancamiento demográfico. Sin embargo, el alto nivel de desempleo, la caída de la renta y los efectos de la crisis económica de 2008 ralentizaron esa tendencia y provocaron retornos de inmigrantes a sus países de origen. Así, el porcentaje de población nacida en el extranjero se mantuvo algo estable, oscilando entre el 12% y el 13% (PECI II, 2011:22-23). En 2015, el país volvió a registrar una tasa de migración neta positiva, y la tasa de migración ha crecido desde entonces. Al mismo tiempo, se observa desde la crisis de 2008 una fuga de cerebros o salida de población española cualificada al exterior.

El cambio de ciclo migratorio en el país está marcado por varios rasgos: el arraigo de millones de personas extranjeras y su caracterización como nuevos residentes; un amplio número de personas nacionalizadas; vida en familia para numerosas personas extranjeras tras

la reagrupación familiar; una amplia diversificación social, cultural, lingüística y religiosa; nuevas generaciones de progenitores inmigrantes; la concentración residencial y la guetización de colectivos inmigrantes vulnerables (PECI II, 2011:24).

Como se observa en el primer gráfico, en 2019 el 50% del flujo inmigratorio en España procedía de Sudamérica y de Centro América y el Caribe. El 21% de la inmigración provenía de otros países de la Unión Europea y el 14% de países africanos. Por último, el 7% procedía de Asia, el 4% de América del Norte y otro 4% de países de Europa no pertenecientes a la Unión Europea.

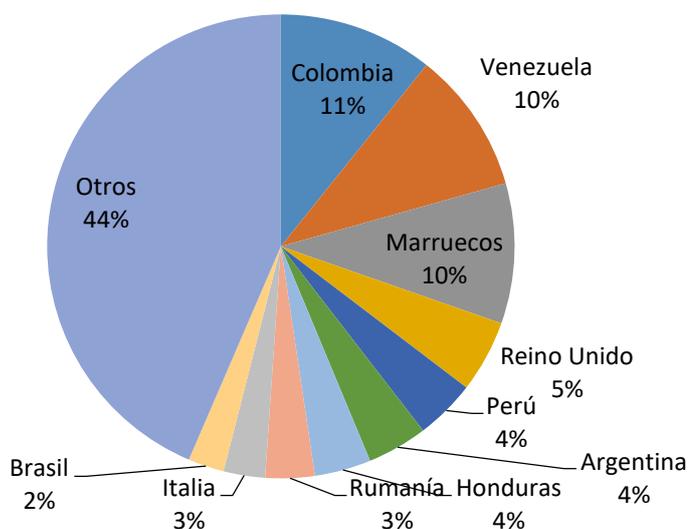
Gráfico 1. Flujo de inmigración en España por origen en 2019



Fuente: elaboración propia con datos del INE.

De acuerdo con el segundo gráfico, en 2019 entre los diez países principales de inmigración seis eran latinoamericanos y sumaban el 32% de los flujos de inmigración de ese año: Colombia, Venezuela, Perú, Argentina, Honduras y Brasil. El país con mayor representación después de Colombia y Venezuela era Marruecos (10%) y, en menor medida, otros países europeos.

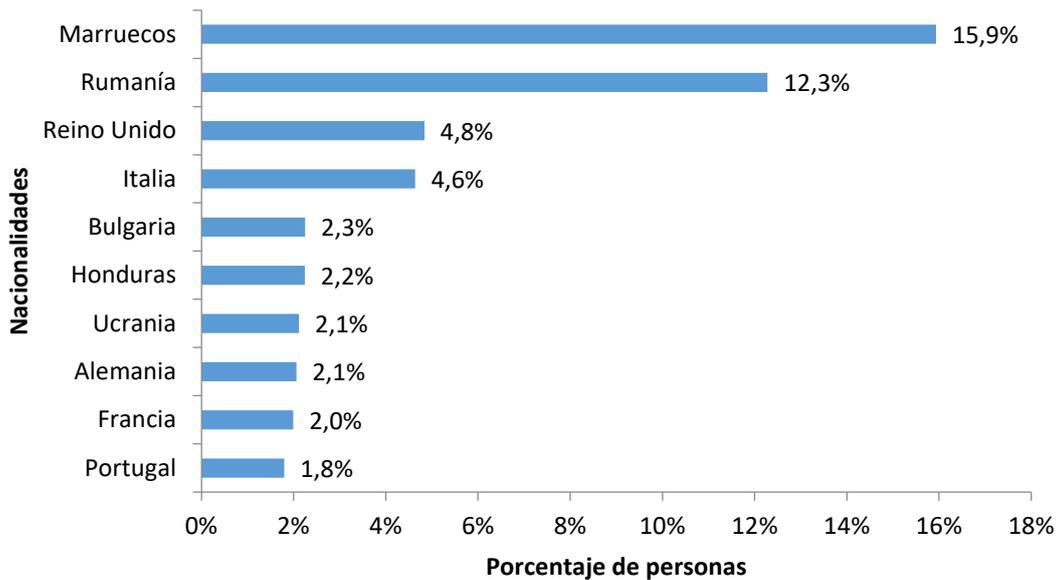
Gráfico 2. Los diez principales países de inmigración en España en 2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

En 2019, las nacionalidades de los grupos extranjeros más grandes asentados en España mostraban un escenario relativamente distinto al flujo de inmigración en el mismo año. Como se expone en el tercer gráfico, el 30% de la población extranjera residente en España provenía de América del Sur (23%) y de América Central y el Caribe (7%), una cifra escasamente inferior al porcentaje de población latinoamericana llegada en 2019. La población procedente de la UE (39%) y de otros países de Europa (5%) representaba el grupo mayoritario con el 44%. Los países africanos representaban un cuarto de las nacionalidades extranjeras y América del Norte apenas un 1%. Entre las diez principales nacionalidades en 2019 destacaban Marruecos, ocho países europeos y Honduras, que se situaba como único país latinoamericano.

Gráfico 3. Las diez nacionalidades extranjeras principales en España en 2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

3.3.2. Estrategias, programas y legislación para la integración

A continuación, se exponen las diversas estrategias, programas y legislación implementados en España para la consecución de la integración de la población migrante. La estrategia de integración impulsada en el país se introdujo con el primer Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI I), que abarcó el periodo de 2007 a 2010. Este apuntaba a adaptar las políticas públicas en las áreas de la educación, el empleo, los servicios sociales, la sanidad y la vivienda a las necesidades de la población inmigrante. Posteriormente, el Plan actualizado de 2011-2014 (PECI II) identificó seis áreas de acción específicas y cinco transversales. La estrategia de integración no se actualizó en 2015, al final del periodo cubierto por el PECI II. No obstante, la inclusión de los inmigrantes en el trabajo, los principios de no discriminación y la diversidad cultural siguen siendo los principales pilares de la política de integración española.

El Plan de Integración de 2007 parte de la premisa de la bidireccionalidad de la integración, que es concebida como un proceso de “adaptación mutua, entre los ciudadanos por nacionalidad y los nuevos ciudadanos por residencia que se instalan en España” (PECI I, 2007:174). Por tanto, la responsabilidad y la gestión de la integración requiere de la participación activa de toda la sociedad y de las instituciones públicas del país de destino y

“busca la consecución de una sociedad inclusiva que garantice la plena participación económica, social, cultural y política de los inmigrantes en condiciones de igualdad de trato e igualdad de oportunidades” (PECI I, 2007:173). Así, el carácter bidireccional implica “garantizar una equiparación de los derechos y deberes de las personas inmigrantes con las autóctonas y las condiciones para hacer efectivos esos derechos y poder cumplir esas obligaciones en condiciones de igualdad de trato y de oportunidades (PECI I, 2007:174-175). Además, en el proceso bidireccional de adaptación mutua todas las personas “han de respetar los valores básicos vigentes en España y en la Unión Europea” (PECI I, 2007: 173). La premisa de la bidireccionalidad sobre la que se redactan los planes de integración remite a la participación activa de la población migrante y de la garantía de unos derechos equiparables, sin embargo, establece claramente la necesidad de asimilación a los que se consideran los valores fundamentales de España y de la UE. Este requisito de integración se observa en el proceso de adquisición de la nacionalidad, donde no se requieren únicamente conocimientos fundados de la lengua, sino también la aprobación de un examen socio-cultural.

Actualmente, no se aplica un programa estatal de integración para nacionales de terceros países, aunque existen varios programas a nivel regional y municipal, que son los que llevan a cabo cursos de idiomas, cursos de educación cívica y formación profesional. En Madrid existen Centros de Participación e Integración de Inmigrantes, donde se estableció con carácter de obligatoriedad el curso “conoce tus leyes” y se imparten desde cursos de alfabetización hasta preparaciones de exámenes para obtener el Diploma Español como Lengua Extranjera (DELE), uno de los prerrequisitos para la obtención de la nacionalidad española. Muchas Comunidades Autónomas cuentan también con un Plan de Integración, enfocado principalmente en la educación o el empleo, pero que contribuye con una visión general a diversos campos de intervención (PECI II, 2011:157). Asimismo, el Ministerio de Educación imparte cursos de español con ayuda de los Institutos Cervantes y ofrece información y asesoramiento para la educación intercultural a través del Centro de Recursos para la Atención a la Diversidad Cultural en Educación. Además, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones expone cuatro tipos de informes necesarios para procedimientos de autorizaciones de residencia, de trabajo y de reagrupación familiar, que son competencia de las Comunidades Autónomas y de Entidades Locales (*e.g.* el informe de esfuerzo de integración y de arraigo) (PECI II, 2011:135). A nivel estatal existe el Observatorio Permanente de la Inmigración, que elabora investigaciones sobre migración, así como un Foro de Integración Social de los Inmigrantes que funciona como órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración para la inmigración.

En relación a las organizaciones de la sociedad civil, cabe destacar el papel vital que desempeñan en la integración de los inmigrantes, por encima de la aplicación de las políticas regionales y locales. A menudo crean sus propios proyectos y prestan diversos servicios, como asistencia jurídica, formación lingüística, atención sanitaria, programas extraescolares, educación para adultos y mediación en el alquiler de viviendas. En el contexto del asilo y del refugio, la sociedad civil también juega un papel crucial. Según el informe de ECRE & UNHCR sobre la gestión del Fondo Europeo de Asilo, Migración e Integración (AMIF) en el periodo 2014-2018, el 91% de los recursos del AMIF en España se destinaron a iniciativas lideradas por la sociedad civil (Westerby, 2018:21). Mientras que la acogida y la integración son diseñadas y financiadas por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, tanto la acogida como la integración de los solicitantes de asilo y beneficiarios de protección internacional son llevadas a cabo y puestas en práctica por las ONG.

En cuanto a la legislación¹¹, el artículo 149.1.2.^a de la Constitución española atribuye exclusivamente a la Administración del Estado las competencias en materia de nacionalidad, inmigración y asilo, mientras que las CCAA en España tienen competencias sociales, educativas, sanitarias, laborales, culturales y deportivas. El actual marco institucional para la integración de la inmigración fue establecido por la Ley Orgánica de Extranjería 2/2009, que introdujo un marco de gobernanza y cooperación entre las instituciones de la administración central, los gobiernos locales y la sociedad civil. A continuación, analizamos las principales leyes y sus variaciones aprobadas en el país en el ámbito de la integración, como son la mencionada Ley de Extranjería sobre inmigración e integración, la Ley de Asilo, la Ley de Nacionalidad y diversos decretos contra la discriminación.

1. Ley de Extranjería

La Ley de Extranjería o la Ley Orgánica 7/1985 estableció por primera vez *los derechos y libertades de los extranjeros en España*. Esta fue derogada más tarde por la Ley Orgánica 4/2000, la primera norma que abordó de forma integral el fenómeno de la inmigración en España e introdujo disposiciones relacionadas con la integración social de los inmigrantes. La Ley Orgánica 4/2000 *de los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social* supuso una ampliación del reconocimiento de los derechos y libertades, un incremento de la seguridad jurídica, una renovación en las prestaciones sociales, una modificación drástica del

¹¹ La página “*European Website on Integration*” de la Comisión Europea contiene la legislación principal en materia de integración para España.

sistema de infracciones y sanciones y la existencia de permisos permanentes de trabajo y residencia. No obstante, el esquema fundamental de esta ley se basa en la posesión de un permiso de trabajo, a partir del cual se obtiene la residencia, si bien se admiten situaciones de conexión indirecta con el trabajo, como en el caso de la reagrupación familiar. En conjunto, la ley sugiere la posibilidad de la integración social de inmigrantes y la aceptación de una inmigración estable o permanente (Fernández *et al.*, 2000).

Posteriormente, la Ley Orgánica 4/2000 fue a su vez reformada en varias ocasiones por la Ley Orgánica 8/2000, la Ley Orgánica 14/2003 y, por último, por la Ley Orgánica 2/2009. Los preceptos legales fijados en la última reforma se ejecutaron a través del Real Decreto 557/2011 que pretendía consolidar un modelo centrado en la regularidad y asociado al mercado laboral. No obstante, voces críticas alertan de que las regulaciones aprobadas en las últimas dos décadas “han tratado de cambiar la inmigración como un fenómeno coyuntural, con una lógica de policía administrativa, a apostar por una perspectiva que incide en la integración social” (Lorenz, 2011:1101).

2. Ley de Asilo

La Ley 5/1984 reguló por primera vez el derecho de asilo y la condición de refugiado en España. Posteriormente, fue modificada por la Ley 9/1994, que se ejecutó mediante el Real Decreto 203/1995, por el que se aprueban los derechos y condiciones del estatuto de refugiado establecidos en la mencionada Ley 5/1984. La Ley 9/1994 fue derogada por la Ley 12/2009, que establece el actual marco normativo de la protección internacional en España a través de la regulación del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. En 2003, el Gobierno aprobó el Real Decreto 1325/2003, que preveía el estatuto de protección temporal en caso de llegada masiva de personas desplazadas, pero el decreto nunca se ha aplicado.

3. Ley de Integración

No existe una ley de integración a nivel estatal. No obstante, la Ley Orgánica de Extranjería 2/2009 regula los derechos y libertades de la población extranjera en España y su integración social, estableciendo un marco normativo general estatal para la integración. Resulta interesante analizar el concepto de integración en el Artículo 2 bis y Artículo 2 ter sobre la política inmigratoria y la integración de los inmigrantes. Corresponde al Gobierno la elaboración de un plan de política de inmigración y las competencias en materia de integración de la inmigración son asumidas por los poderes públicos, aunque el Estado coopera con las CCAA y las Entidades Locales en el marco de un plan estratégico plurianual.

Destaca como un principio de la política inmigratoria “la integración social de los inmigrantes mediante políticas transversales dirigidas a toda la ciudadanía” (LOEX, Artículo 2 bis. 2.c)), así como el objetivo de “la integración entre inmigrantes y sociedad receptora” (LOEX, Artículo 2 ter. 2), lo cual sugiere una integración bidireccional. Asimismo, “la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas” (LOEX, Artículo 2 ter. 1.) propone no solo un esfuerzo mutuo de inclusión, sino también considera el multiculturalismo como el marco ideal de interacción e integración. No obstante, si bien la promoción de “la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes” en la sociedad receptora (LOEX, Artículo 2 ter. 2.) es un objetivo, la ordenación de los flujos migratorios laborales está sujeta a las necesidades estatales de empleo (LOEX, Artículo 2 bis. 2.b)), lo que tiene claros efectos en la integración de la inmigración (Lorenz, 2011:1102).

El uso del concepto de integración en el Artículo 2 ter. de la última Ley Orgánica de 2/2009 parece sugerir una aproximación bidireccional, transversal, holística, comprensiva e integral. Esta descripción de la integración coincide con la concepción de la estrategia más inclusiva de la aculturación (Lorenz, 2011:1103). Sin embargo, la variable etnocultural tiene una especial relevancia, puesto que la política de inmigración distingue distintos grupos de inmigrantes. Siguiendo el esquema de aculturación del MAAR, las opciones de aculturación preferidas por el ordenamiento jurídico varían según el estatus jurídico de los inmigrantes. De esta manera, el MAAR representa una herramienta adecuada de análisis de “las interdependencias entre la política de inmigración, la estratificación de los derechos y los procesos de aculturación” (Lorenz, 2011:1104).

Dentro de los ámbitos periféricos del MAAR, analizamos el plano ideal del ámbito político y laboral. En el ámbito político, la ley Orgánica 2/2009 reconoce el derecho de reunión, manifestación y asociación a las personas inmigrantes en igualdad de condiciones que la población española, por lo que no hay discriminación por el estatus jurídico de la persona migrante. Por otra parte, el Artículo 13.2. de la Constitución excluye del derecho de sufragio a las personas extranjeras en las elecciones estatales y autonómicas, mientras que en las elecciones locales el derecho de sufragio está sujeto a residencia y empadronamiento en el municipio (LOEX, Artículo 6). Además, impera el principio de reciprocidad, de manera que solo las personas extranjeras provenientes de países que permitan el voto a nacionales españoles en dichas elecciones tienen derecho de sufragio en España, en definitiva, quienes “proviene de países con una cultura supuestamente más cercana a la española o de países con

que España tiene una responsabilidad histórica” (Lorenz, 2011:1104). Así, el ejercicio del derecho de sufragio depende del estatus jurídico. En resumen, para la población extranjera no residente el plano ideal en el ordenamiento jurídico podría calificarse de separación, mientras que para la población extranjera residente proveniente de un país con convenio o de la UE, y que por tanto tiene derecho de voto en las elecciones municipales, se clasificaría entre separación e integración, puesto que el derecho de voto en las generales corresponde únicamente a los nacionales españoles (Lorenz, 2011:1104). Por otra parte, en el ámbito laboral, la legislación española exige una autorización de trabajo y de residencia para el acceso legal al empleo, por lo que ello depende principalmente del estatus jurídico de la persona inmigrante. Esta aproximación sugiere que el plano ideal en relación a las personas extranjeras residente es asimilacionista. Al mismo tiempo, se reconoce la libertad de sindicación y de huelga de la población extranjera equiparable con la de la población nacional.

Dentro de los ámbitos centrales del MAAR, analizamos el plano ideal del ámbito familiar y religioso. En el ámbito familiar, destaca la nueva regulación que se confiere al derecho de reagrupación familiar, puesto que dentro de la categoría de familiares se incluye a la pareja estable y se les facilita rápidamente el acceso al mercado laboral (LOEX, VII). El Artículo 18 expone las condiciones y requisitos de la reagrupación familiar como “un mero derecho instrumental, que es la única manera de justificar una diferencia de trato entre nacionales y extranjeros y entre los propios extranjeros” (Lorenz, 2011:1106). Mientras que la ley defiende que la integración acontece en un marco de convivencia entre ambas culturas “sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley” (LOEX, Artículo 2 ter.), en una estrategia integracionista, la configuración del ámbito familiar está estrechamente ligada al estatus jurídico de la persona extranjera y la reagrupación familiar a la renovación o a la obtención de una residencia de larga duración, lo cual recuerda a un proceso asimilacionista. En el ámbito religioso, no existe mención directa en la LOEX. Sin embargo, debido al carácter laico del estado, el respeto a la Constitución y la ley es el principal factor que modela la convivencia entre culturas (Lorenz, 2011:1107). *La libertad ideológica, religiosa y de culto*, recogida en el Artículo 16 de la CE corresponde a todos los individuos independientemente de la situación administrativa, lo cual sugiere en el ámbito religioso un enfoque de integración en el esquema del MAAR.

En definitiva, el plano ideal que se ha materializado en el ordenamiento jurídico de la ley de extranjería se traduce en la distinción entre colectivos migrantes, identificando en

ocasiones una inmigración preferida, principalmente en los ámbitos periféricos. De esta forma, el MAAR permite analizar la ley como expresión de las preferencias de un estado y la forma en que se materializan estos intereses para los distintos colectivos migrantes.

4. Ley de Nacionalidad

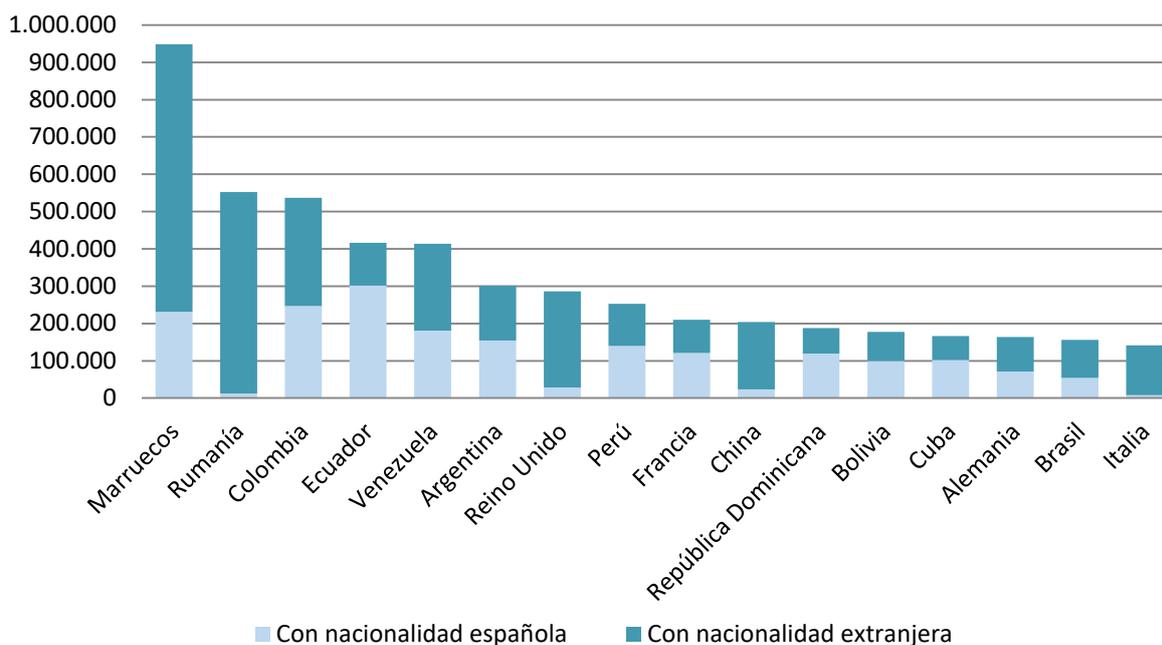
El régimen de la nacionalidad española fue establecido por la Ley 51/1982. Esta modificación del Código Civil estableció el *ius sanguinis* como fundamento básico para la adquisición de la nacionalidad a través de la categoría de “españoles de origen” y decretó la nacionalidad española por residencia a través de un requisito general de 10 años de residencia legal, continuada y anterior a la solicitud para la naturalización. El marco jurídico del *ius sanguinis* corresponde al restrictivo modelo de exclusión que muestra el recelo del Estado ante la presencia permanente de inmigrantes en su territorio y dificulta su acceso a derechos iguales a los de la población local.

Por otro lado, esta ley también identificó grupos “privilegiados” extranjeros o una inmigración preferida como los descendientes de emigrantes, los ciudadanos de antiguas colonias y los judíos sefardíes. Este marco general fue reformado y complementado en los años posteriores por distintas leyes, desde la ley 29/1995 hasta las leyes 12/2015 y 19/2015. La Ley 12/2015 facilitó los procedimientos administrativos de naturalización para los judíos sefardíes originarios de España por carta de naturaleza. Esta modificación introdujo como requisito para la concesión de la nacionalidad española la superación de un examen para la obtención del DELE de nivel A2 o superior del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (MCER) y la superación de una segunda prueba sobre la Constitución Española y la realidad social y cultural españolas. Se encuentran exentos de la prueba lingüística los solicitantes nacionales de países en los que el español sea lengua oficial (Ley 19/2015, disposición final séptima). En términos más generales, la Ley 19/2015 establece en esa misma disposición el procedimiento para la obtención de la nacionalidad española por residencia. Como en la anterior modificación, la acreditación del grado necesario de integración en la sociedad española requerirá la superación de una prueba lingüística y de una prueba de conocimiento cívico.

A continuación, se observa el gráfico 4 que contiene el total de las personas inmigrantes por país de origen y el número absoluto de personas nacionalizadas y sin nacionalizar. Identificadas como inmigración preferida, el mayor número de personas nacionalizadas se encuentra en los grupos inmigrantes provenientes de países latinoamericanos como Colombia,

Ecuador, Venezuela, Argentina y Perú. Asimismo, destaca el número escaso de inmigrantes de origen marroquí que han obtenido la nacionalidad, ya que Marruecos es el país de origen principal de inmigración en España en 2019. También cabe resaltar la baja cifra de personas nacionalizadas que tienen origen en un país miembro de la UE, puesto que tienen asegurada la libre circulación por el espacio comunitario.

Gráfico 4. Personas nacionalizadas en España en 2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

5. Antidiscriminación

El artículo 71 de la Ley 4/2000 estableció la creación del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, dependiente de la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria, de la Secretaría de Estado de Migraciones y del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Las funciones principales del Observatorio, según el Real Decreto 703/2017 y el Real Decreto 497/2020, son recabar información y conocer la situación y evolución del racismo y xenofobia, promover principios de igualdad y de no discriminación y elaborar estudios y estrategias para fomentar la integración de las personas migrantes. Otro órgano importante en la lucha contra la discriminación es el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, dependiente del Ministerio de Igualdad y cuyas funciones se definen sobre la base de la Ley 62/2003 y el Real Decreto 1262/2007.

3.3.3. Políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua

Como hemos indicado anteriormente, el Plan Estratégico I (2007-2010) y el II (2011-2014) conforman el marco normativo para la elaboración de políticas de integración en el país. Además de la bidireccionalidad, ambos planes valoran positivamente la interculturalidad como uno de los tres principios que motivan la acción estratégica, el cual funciona como “mecanismo de interacción entre las personas de distintas [...] culturas” (PECI I, 2007:180). Estas bases están fuertemente marcadas por la lógica multicultural y la idea de la integración bidireccional. En ese sentido, la enseñanza de la lengua aparece como un eje transversal dentro de algunas áreas específicas de intervención, como la fase de acogida o la educación.

Ambos planes hablan de un “cambio de ciclo migratorio”, puesto que aumenta el arraigo de las personas extranjeras al mismo tiempo que una parte importante ha conseguido la nacionalidad, si bien estas personas siguen siendo percibidas como inmigrantes. A través de la reagrupación familiar, existe un amplio sector de las personas extranjeras viviendo en familia y un importante fragmento de la juventud con progenitores extranjeros (PECI II, 2011:23). En la pirámide poblacional, el grueso de la población migrante se sitúa en la franja de entre 24 y 30 años (PECI II, 2011:24). Debido a que un número importante de inmigrantes tienen el español como lengua materna, las carencias del sistema educativo en enseñanza del español como lengua extranjera acentúan aún más las diferencias en el proceso de integración de los distintos colectivos migrantes.

Entre los objetivos del PECI I se establece “fomentar entre ciudadanos y ciudadanas inmigrantes el conocimiento y el respeto [...] de las lenguas oficiales en diversos territorios del Estado y de las normas sociales de convivencia de la sociedad española” (PECI I, 2007:186). En materia de acogida, el PECI I también declara la importancia de poner a disposición instrumentos para el conocimiento de las normas, los valores y las lenguas de la sociedad de acogida (PECI I, 2007:205). De esta manera, en ambos planes se observa una clara correlación entre el retraso curricular y la falta de conocimiento de la lengua vehicular, que puede suponer un problema para la integración socio-educativa (PECI I, 2007:215). Se reconoce como causa de ello las carencias en la garantía de la enseñanza de la lengua (PECI II, 2011:116). También se establece en ambos planes una clara relación entre la incorporación temprana al sistema educativo y el buen aprendizaje de la lengua del país de acogida. No obstante, se hace referencia a la dificultad en la atención educativa por parte del profesorado, puesto que este no cuenta con un currículo de español como lengua extranjera.

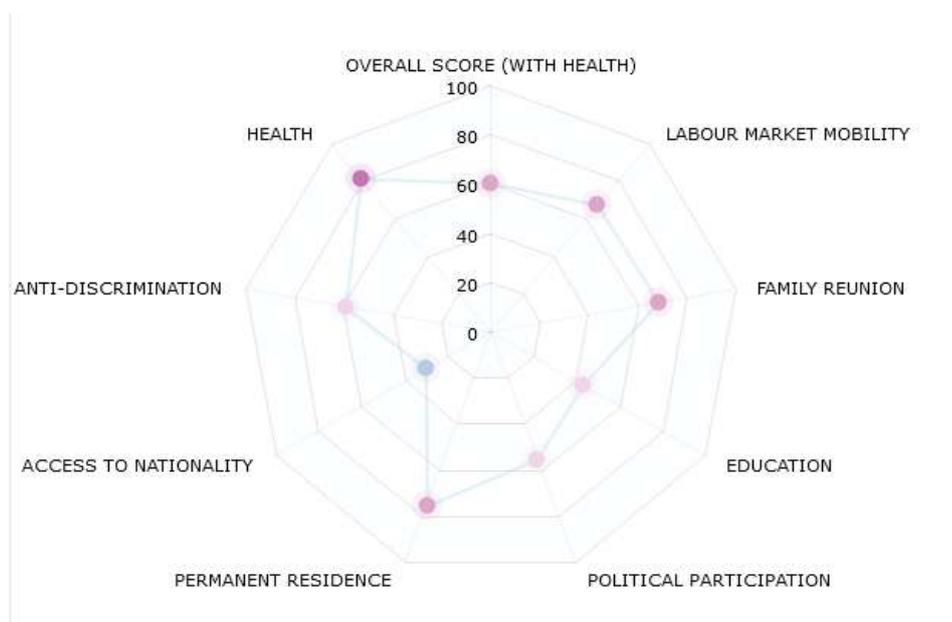
Ambos planes dedican un apartado del diagnóstico a la situación lingüística (PECI II, 2011: 116), así como un subapartado al aprendizaje de la(s) lengua(s) en la sociedad de acogida, donde se recogen las siguientes medidas: “fomento del diseño y aplicación de cursos innovadores de aprendizaje de las lenguas vehiculares [...] y apoyo a la formación especializada del personal docente en la enseñanza de las lenguas” (PECI I, 2007:222; PECI II, 2011: 121). Los programas de enseñanza de las lenguas desarrollados han tenido tres ejes principales: “la adaptación del currículum al MCER comenzando por los niveles básicos A1 y A2, la formación de profesorado y el apoyo a la programación curricular y el apoyo al acceso a una acreditación adecuada en el marco del DELE” (PECI II, 2011: 98-99). También se establece como objetivo mantener la lengua y la cultura de origen de las personas inmigrantes dentro de la lógica multicultural y se recoge, entre otros, el Programa de Lengua y Cultura Marroquí conjuntamente con Marruecos (PECI I, 2007:223; PECI II, 2011:122), de donde procede el colectivo migrante no hispanohablante más amplio en el estado.

Por último, la educación cívica intercultural y el conocimiento de la sociedad de acogida juegan un papel importante en el proceso de integración, que buscan “sensibilizar a los inmigrantes sobre los valores fundamentales de la Unión Europea, permitiéndoles, al mismo tiempo, adquirir los conocimientos básicos acerca del funcionamiento de la sociedad receptora”. Para eso se resalta “la importancia de fomentar el aprendizaje de la lengua de la sociedad de acogida y de organizar cursos de educación cívica” (PECI II, 2011: 94-5). En general, se considera requisito necesario para una integración exitosa la adquisición de un conocimiento suficiente del español y de las lenguas co-oficiales en algunas CCAA y de los usos sociales y laborales de la sociedad receptora (PECI I, 2007:229). Mientras el PECI I centró sus áreas principales en “el conocimiento del medio, el aprendizaje de lenguas, la residencia temporal [y] el acceso a servicios”, que son elementos que aún precisan del desarrollo de actuaciones, el PECI II transita hacia temáticas como “la convivencia, la equidad y la existencia de proyectos migratorios estables: empleo, educación, lucha contra el racismo o convivencia en barrios” (PECI II, 2011: 96). En este desplazamiento de prioridades, la enseñanza de la lengua, que aún requiere de actuaciones de implementación, pierde visibilidad. En todo caso, la promoción de la(s) lengua(s) siempre es entendida como parte del ámbito educativo, al mismo nivel que la promoción de la educación cívica intercultural y otras buenas prácticas socio-educativas.

3.3.1. Balance de las políticas de integración: indicador MIPEX

El índice MIPEX (*Migrant Integration Policy Index*)¹² mide las políticas de integración para la inmigración dirigidas a ocho ámbitos de la integración: la movilidad en el mercado de trabajo, la reagrupación familiar, la educación, la salud, la participación política, la residencia permanente, el acceso a la nacionalidad y la antidiscriminación. Este recoge datos de 52 países del mundo, principalmente de la OCDE, sobre el nivel de inclusión y de integración de las personas inmigrantes en el país de acogida. En los últimos cinco años, en España se han observado algunas escasas mejoras en las políticas de integración, principalmente en acceso a atención sanitaria. La puntuación del MIPEX sobre el país aumentó ligeramente de 2014 a 2019, siguiendo la tendencia a nivel internacional (Solano & Huddleston, 2020). La siguiente figura (diagrama 2), muestra el alcance de los distintos ámbitos de las políticas de integración en el espacio temporal indicado.

Diagrama 2. El MIPEX de España, 2019.



Fuente: Solano & Huddleston (2020) – España.

En el año 2019, España obtuvo una puntuación de 60 sobre 100, superior a los 50 puntos que representa la puntuación media. Según el índice, el país ha mejorado en cinco de los aspectos valorados: en los requisitos lingüísticos para la naturalización, en el requisito de recursos económicos para la naturalización, en el acceso a la atención sanitaria para todos los inmigrantes independientemente de su situación administrativa y en la participación de los inmigrantes en el desarrollo de la información, el diseño y la prestación de los servicios. No

¹² El MIPEX se publicó por primera vez en 2004.

obstante, se observan aún amplias carencias en el acceso a la nacionalidad, que representa uno de los mayores obstáculos para permanecer en el país a largo plazo, en la educación, en la participación política y en la política anti-discriminatoria, en orden decreciente (Solano & Huddleston, 2020). En el ámbito educativo, por ejemplo, existe un apoyo limitado para avanzar académicamente, así como para aprender el idioma, cuya enseñanza se refuerza en numerosas ocasiones a través de personas voluntarias en entidades de la sociedad civil.

En definitiva, aunque España haya aumentado tres puntos en el índice MIPEX y tenga una buena posición a nivel internacional, teniendo únicamente en cuenta los países de la OCDE, presenta enormes desigualdades en los distintos ámbitos de las políticas de integración (véase las diferencias entre salud, antidiscriminación y acceso a nacionalidad) con importantes carencias en la adquisición de la nacionalidad y en educación.

3.4. Caso de estudio: Alemania

3.4.1. Inmigración

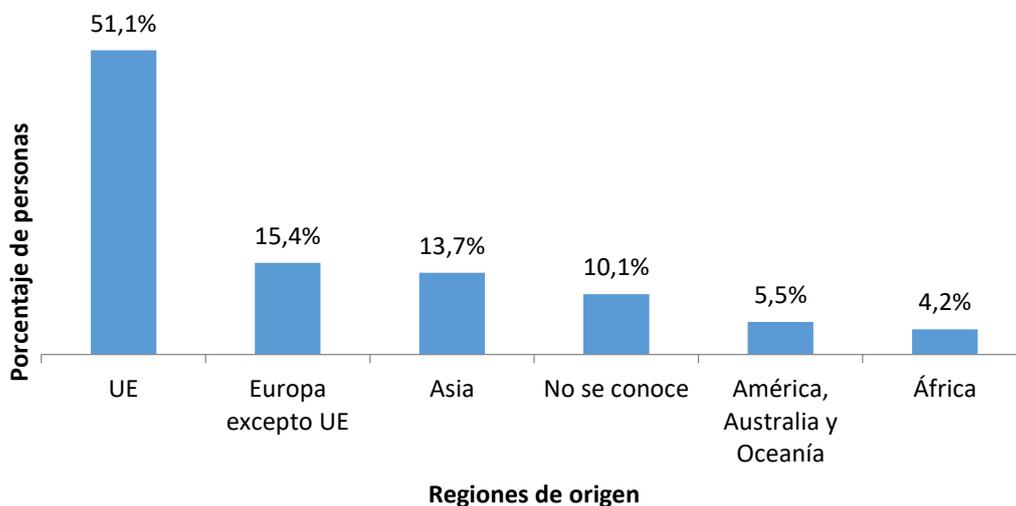
En los años 1950 y 1960, tras el despegue industrial, Alemania firmó acuerdos bilaterales con países como Italia y Turquía para contratar mano de obra extranjera. La reagrupación familiar a gran escala comenzó a finales de los años 60 y principios de los años 70, pero no fue hasta 1978 cuando el Gobierno Federal nombró un Comisario para la Integración de los Trabajadores Extranjeros y sus Familiares, lo que llevó a un consenso entre todos los partidos principales para que Alemania se convirtiera en un país de inmigración.

Actualmente, la emigración a Alemania está cambiando: la inmigración humanitaria ha disminuido entre 2015 y 2019 y cada vez son más las personas que vienen a Alemania para estudiar y trabajar. El país también sigue siendo un destino atractivo para la ciudadanía de la UE que tiene derecho a la libre circulación. Después de que la inmigración alcanzara un nuevo pico en 2015, en particular debido a la gran cantidad de solicitudes de asilo, con unos 2,1 millones de entradas y una migración neta de 1,1 millones de personas, la migración total a Alemania volvió a descender en los cuatro años siguientes. En 2019, se registraron alrededor de 1,6 millones de entradas y 1,2 millones de salidas. En comparación con el año anterior, la inmigración a Alemania descendió un 1,7%, mientras que la emigración aumentó un 3,9% (BMI, 2019:7). En ese año, Europa fue la principal región de destino de la inmigración. Alrededor de dos tercios de todas las personas que salieron de Alemania se

trasladaron a otro país europeo en 2019 (67,2%), de los cuales el 56% se trasladó a otros estados miembros de la UE y el 11,2% a otros países europeos (BMI, 2019:8).

La migración en Alemania se caracteriza principalmente por la emigración a otros países europeos, pero también por la inmigración proveniente de otros países europeos, como observamos en el siguiente quinto gráfico. En concreto, en 2019 el 66,5% del total de inmigrantes procedía de otro país europeo, de los cuales el 51,1% procedía de Estados miembros de la UE y el 15,4% de otros países europeos. Asia representaba el segundo continente de procedencia de la inmigración en Alemania, seguido de América, Australia y Oceanía y, en menor medida, del continente africano.

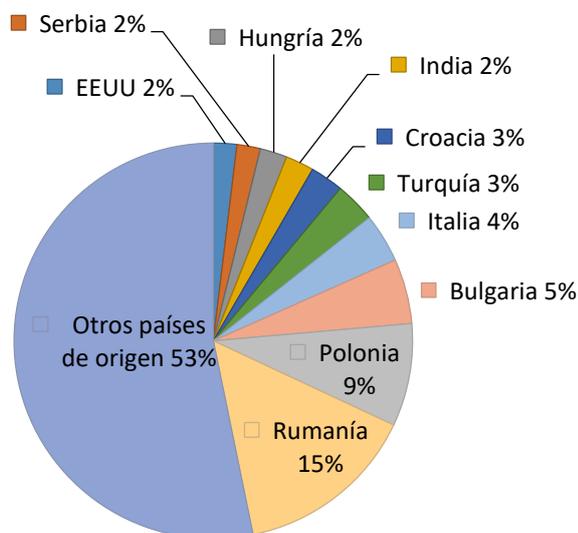
Gráfico 5. Flujo de inmigración en Alemania por origen en 2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Informe de Migraciones (BMI, 2019:49).

Entre los principales países de inmigración, expuestos en el sexto gráfico, en 2019 destacaban cuatro países europeos: Rumanía (15%), Polonia (9%), Bulgaria (5%) e Italia (4%). Con porcentajes menores se situaban otros países europeos (Croacia, con el 3%; Hungría, con el 2%; y Serbia, con el 2%), así como el país euro-asiático Turquía (3%), India (2%) y Estados Unidos (2%).

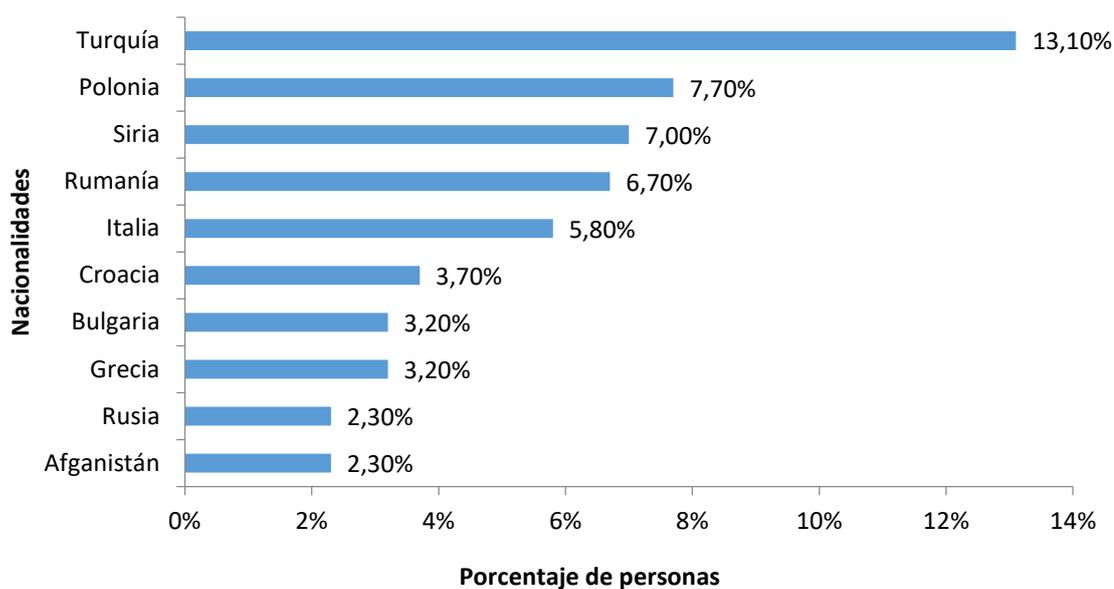
Gráfico 6. Los diez principales países de inmigración en Alemania en 2019



Fuente: elaboración propia a partir del Informe de Migraciones (2019:49).

En 2019, según la Oficina Federal de Estadística, en Alemania vivían unos 83,2 millones de personas, de nacionalidad alemana y extranjera, con y sin bagaje migratorio (BAMF, 2020:8). Más de una cuarta parte de las personas que vivían en Alemania, unos 21,2 millones de personas, tenían un pasado migratorio (BAMF, 2020:9). Como expone el séptimo gráfico, la población extranjera más numerosa en Alemania en 2019 eran los nacionales de Turquía (13,1%), Polonia (7,7%), Siria (7,0%), Rumanía (6,7%) e Italia (5,8%). Estas cinco nacionalidades, con unos 4,5 millones de personas, representan más del 40% de la población extranjera de Alemania (BAMF, 2020:18). Asimismo, siete de las diez nacionalidades principales en Alemania son europeas y tres son euro-asiáticas.

Gráfico 7. Las diez nacionalidades extranjeras principales en Alemania en 2019



Fuente: BAMF (2020:18).

3.4.2. Estrategias, programas y legislación para la integración

Con la creación del cargo de Comisionario para la Integración en 1978, el Gobierno Federal reconoció el número creciente de *Gastarbeiter* o trabajadores invitados temporales que se había establecido de forma permanente en Alemania. Esto asentó las bases, a principios del siglo XXI, para la primera reforma a gran escala del sistema de inmigración por parte del gobierno en 2005 y el establecimiento de una política de integración sistemática. Años después, en octubre 2010, la canciller Angela Merkel reconocía el fracaso por construir un modelo multicultural: “a principios de los 60, nuestro país convocaba a los trabajadores extranjeros para venir a trabajar a Alemania y ahora viven en nuestro país. Nos hemos engañado a nosotros mismos [...]. Dijimos: no se van a quedar, en algún momento se irán. Esto no es así, por eso necesitamos integrar a los extranjeros en la sociedad alemana. Es vital” (Millán y García, 2013:35). El cambio de paradigma en Alemania reforzó la necesidad de implementar estrategias y programas específicos para garantizar la integración de la población inmigrante, haciendo especial énfasis en el aprendizaje del alemán en un nivel avanzado para poder competir en el mercado laboral y como instrumento imprescindible para contribuir a la sociedad y al país.

En el marco de una estrategia de integración y con el objetivo de integrar a la población con pasado migrante¹³ se han implementado dos planes de integración. El Plan Nacional de Integración (NIP)¹⁴ de 2007 se centraba en mejorar los cursos de integración, en promover la lengua alemana desde el principio, en mejorar la educación para un mayor acceso al mercado laboral, en impulsar la integración a través de la cultura, el deporte y la participación social (2007:11). El Plan Nacional de Acción para la Integración (NAP-I)¹⁵ de 2011 propone instrumentos para medir los resultados de la política de integración. Este Plan incluye indicadores para verificar la consecución de los objetivos fijados que se presentan a continuación: mejorar el apoyo individual a jóvenes migrantes y reconocer titulaciones extranjeras, aumentar el número de migrantes en funciones públicas del gobierno federal y del estado, así como proporcionar atención sanitaria y cuidados a personas migrantes. Además, el NAP-I divide la integración en cinco fases cronológicas (2011):

- Fase I – Previa inmigración: el objetivo es gestionar las expectativas de las personas que deciden venir a Alemania antes de inmigrar y orientarlas. En este contexto, se empieza sistemáticamente en el país de origen a preparar a los inmigrantes para Alemania, por ejemplo, mediante cursos de idiomas o servicios de información y educación.
- Fase II - Integración inicial: se prevé apoyo lingüístico, un asesoramiento sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales y educativas y un fomento de la educación y la formación.
- Fase III - Integración: la participación social resulta imprescindible y se materializa a través del acceso abierto al mercado laboral, la educación infantil y el compromiso cívico, así como a través de servicios de apoyo locales adecuados para crear habilidades para la participación social.
- Fase IV - Crecer juntos: el objetivo es modelar la integración, preservar la diversidad y asegurar la unidad a través de la participación social en el deporte, en los medios y en la cultura.
- Fase V - Cohesión: se pretende asegurar una mayor participación en puestos públicos y en partidos y gremios diversos, así como favorecer la nacionalización.

¹³ En alemán, el término *Migrationshintergrund* hace referencia al pasado migratorio familiar.

¹⁴ En la versión original en alemán: *Der Nationale Integrationsplan*.

¹⁵ En la versión original en alemán: *Nationaler Aktionsplan Integration*.

Desde 2006, la Cancillería convoca regularmente una Cumbre de Integración¹⁶, donde representantes de los estados federados, de las empresas, de los sindicatos y de las organizaciones de inmigrantes debaten sobre cómo puede reforzarse la cohesión de la sociedad en Alemania. La segunda Cumbre en 2007 concluyó con la elaboración del Plan Nacional de Integración de Alemania. Desde entonces, la cumbre se organiza anualmente en torno a un tema central para la integración. Con el NAP-I el Gobierno Federal abordó por primera vez todo el proceso de integración de forma exhaustiva y sistemática (2011:10). En 2020, la 12. Cumbre de Integración se destinó al debate sobre las fases II y III y la canciller Merkel hizo especial énfasis en no desatender la integración de las personas inmigrantes en la crisis causada por la COVID-19. En ella, Merkel indicaba que la crisis ponía a prueba la cohesión social y que las restricciones derivadas de la misma se materializaban en la ausencia de cursos de idiomas y de asesoramiento para estas personas. El foco principal de la sesión se situó en un mayor uso de la digitalización para la integración y en el empoderamiento de las partes interesadas. Un año más tarde, la 13. Cumbre de Integración trata la participación social y la cohesión entre todas las personas residentes, identificándolo con las últimas fases de la integración. El resultado ha sido un catálogo con más de 100 medidas de integración que conforma un modelo de proyecto que se pretende aplicar ampliamente en la sociedad. En relación a la IV. fase se acordó el desarrollo de condiciones básicas y estrategias para la diversidad, mientras que con respecto a la V. fase se habló sobre cómo combatir a largo plazo la discriminación, el racismo y todas las demás formas de hostilidad hacia los seres humanos, así como se abordaron por primera vez en foros separados los temas de la nacionalización, la educación y la participación política y la diversidad en la economía. Destaca en todo momento, tanto en el NAP-I como en las Cumbres, la idea de que la lengua es la llave para la integración con éxito (BAMF, 2020:54).

Más recientemente, la Declaración de Meseberg para la Integración¹⁷, adoptada por el Gabinete Federal en mayo de 2016, esbozó una nueva dirección en la política del gobierno. Como indica la declaración, Alemania es un país fuerte y cosmopolita en cuya sociedad viven millones de personas con antecedentes migratorios y en la cual los más recientes deben convertirse en buenos vecinos y ciudadanos para reforzar la cohesión social y evitar las sociedades paralelas en el país. De acuerdo con esos objetivos, la política del gobierno está

¹⁶ En la versión original en alemán: *Integrationsgipfel*.

¹⁷ En la versión original en alemán: *Meseberger Erklärung zur Integration*.

basada en un principio de dos vías: *ofrecer* apoyo, formación y oportunidades de empleo a las personas extranjeras, pero también *exigirles* esfuerzos a cambio y destacar sus obligaciones¹⁸.

En el marco de un programa para la integración, en el año 2010 Alemania elaboró un Programa de Integración Federal¹⁹. El objetivo principal era unificar el gran número de medidas de integración coexistentes adoptadas por el Gobierno federal, los estados y los municipios. El resultado es un programa de carácter orientativo basado en las necesidades y una mayor coordinación entre las distintas propuestas de integración. El Programa representa un derecho e incluye servicios como cursos de idiomas, educación cívica y formación profesional (BAMF, 2010:11).

En cuanto a autoridades públicas, la Oficina Federal de Migración y Refugiados (BAMF) del Ministerio del Interior dirige la gobernanza de las cuestiones de asilo, migración e integración en Alemania. Se encarga del procedimiento de asilo, el fomento y la coordinación de las medidas de integración, la recopilación de datos y la investigación, mientras que los agentes locales suelen encargarse de aplicar sus medidas. Además, la Agencia Federal de Empleo, un organismo público autogestionado, se encarga de la integración de las personas en el mercado laboral, mientras que el Comisionado para la Migración, los Refugiados y la Integración asiste al Gobierno Federal en el desarrollo de su política de integración, así como en la promoción de la convivencia de todos los residentes en Alemania y la integración de los inmigrantes.

Por otra parte, la sociedad civil desempeña un papel muy importante en el proceso de integración en Alemania. En las sucesivas Cumbres de la Integración participan sindicatos y asociaciones de inmigrantes que se sientan en una mesa común con el Gobierno Federal. En 2016, alrededor de 50 organizaciones activas de inmigrantes se reunieron para presentar propuestas concretas sobre cómo hacer que las instituciones públicas sean más diversas, cuyas ideas se debatieron durante la 9ª Cumbre de la Integración en ese mismo año. Estas reuniones oficiales reflejan el interés y el compromiso con la laboral de la sociedad civil implicada en la integración de las personas inmigrantes.

Con respecto a la legislación²⁰, existen varias leyes que tratan políticas para la integración social de las personas inmigrantes. Estas leyes y sus respectivas variaciones se

¹⁸ La dicotomía *ofrecer* y *exigir*, en el programa original en alemán “*Fördern und Fordern*”, hace referencia a los derechos, pero también a las obligaciones de las personas migrantes en Alemania.

¹⁹ En la versión original en alemán: *Bundesweites Integrationsprogramm*.

²⁰ ²⁰ La página “*European Website on Integration*” de la Comisión Europea contiene la legislación principal en materia de integración para Alemania.

analizan a continuación: la Ley de Extranjería sobre inmigración e integración, la Ley de Asilo, la Ley de Integración, la Ley de Nacionalidad y Ley General de Igualdad de Trato.

1. Ley de Extranjería

En Alemania, la reforma legislativa planteada en 2002, que dio lugar a la Ley de Inmigración de 2005, incluyó la necesidad de las personas inmigrantes de realizar cursos de alemán y de historia y cultura alemana, a lo cual está sujeta la obtención de la nacionalidad o de la residencia, así como su renovación (Pajares Alonso, 2006:5). La Ley de Inmigración o la Ley de Control y Limitación de la Inmigración y de Regulación de la Residencia e Integración de Ciudadanos de la Unión y Extranjeros²¹ contiene disposiciones sobre la entrada y residencia de extranjeros en el territorio federal, así como sobre el procedimiento de asilo. En la antigua Ley de Extranjería, que estuvo en vigor hasta 2004, se distinguían diversas autorizaciones de residencia, según la finalidad de la estancia, que las personas nacionales de terceros países necesitaban para su residencia legal permanente en este país (CE). La nueva Ley de Inmigración sólo reconoce dos autorizaciones de residencia: la autorización de residencia temporal y la autorización de residencia ilimitada, con la posibilidad de la nacionalización al terminar la misma (BMI: 2004, Artículo 1, §3,4).

La nueva ley trata la migración laboral, la inmigración humanitaria, la seguridad interna y la integración como puntos principales. Como herramienta inicial de integración para personas extranjeras con escaso conocimiento de la lengua alemana y que no se encuentren estudiando figuran los cursos de integración, a los cuales tienen derecho a asistir las personas extranjeras con residencia permanente en el territorio alemán. El curso de integración, coordinado y dirigido por la Oficina Federal de Migración y Refugiados, comprende un curso de idioma básico y otro avanzado de igual duración con el fin de adquirir conocimientos lingüísticos suficientes, así como un curso de orientación con el fin de adquirir conocimientos sobre el sistema jurídico, la cultura y la historia de Alemania. El objetivo es familiarizar a las personas extranjeras con las condiciones de vida en Alemania hasta el punto de que sean capaces de actuar de forma independiente en todos los asuntos de la vida cotidiana sin la ayuda o la mediación de terceros (BMI: 2004, Artículo 1, §43, 2).

La Ley de Inmigración de 2005 fue reformada en 2007 para, entre otros cambios, trasladar once directivas de la UE, reforzar la capacidad de integración de los inmigrantes

²¹ En la versión original en alemán: *Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)*.

desde el principio y evitar los matrimonios falsos y forzados y facilitar la residencia de empresarios extranjeros.

2. Ley de Asilo

En 2015 se aprobó la Ley de Aceleración del Procedimiento de Asilo²², una ley de asilo específica para regular el estatuto jurídico de los refugiados y solicitantes de asilo. El artículo 6 de la ley contiene modificaciones del Código de la Construcción. La Ley sobre Medidas en la Ley de Planificación de la Construcción para Facilitar el Alojamiento de Refugiados²³, de noviembre de 2014, ya introdujo aclaraciones y facilidades temporales en la construcción de alojamientos para refugiados. En 2015, debido a los grandes retos que afrontaban los Estados federados y las autoridades locales para acoger a los solicitantes de asilo como consecuencia del aumento del número de refugiados, el legislador federal introdujo nuevas modificaciones en la ley de ordenación de la edificación para ofrecer ayudas específicas.

3. Ley de Integración

La Ley de Integración²⁴ de 2016 es la primera legislación de integración en Alemania a nivel federal. Su objetivo es facilitar la integración de las personas refugiadas y, por tanto, va acompañada de la Normativa sobre el Curso de Integración, que detalla la aplicación del sistema de integración basado en un enfoque de “apoyo y demanda”²⁵.

Además, la Ley de Reconocimiento²⁶, que entró en vigor en 2012 y fue modificada en 2014, regula el rápido reconocimiento de las cualificaciones y competencias de los nacionales de terceros países. El procedimiento de reconocimiento es un requisito previo para la inmigración de personal cualificado de terceros países, también de acuerdo con la Ley de Inmigración Cualificada²⁷ que entró en vigor en marzo de 2020. Esto se refiere, en particular, a los profesionales cualificados y a los que buscan empleo en profesiones reguladas por el Estado alemán. Según el último informe realizado sobre la Ley de Reconocimiento en 2019, el 52% de las calificaciones extranjeras presentadas entre 2012 y 2018 fueron reconocidas como plenamente equivalentes y el 35,5% como parcialmente equivalentes a las correspondientes calificaciones de referencia alemanas, mientras que un 2,3% fueron

²² En la versión original en alemán: *Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz*.

²³ En la versión original en alemán: *Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen*.

²⁴ En la versión original en alemán: *Integrationsgesetz*.

²⁵ La dicotomía ya mencionada “*Fördern und Fordern*”.

²⁶ En la versión original en alemán: *Annerkennungsgesetz* o *Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen*.

²⁷ *Fachkräfteeinwanderungsgesetz*.

rechazadas (BMBF, 2019:1-2). Cabe destacar que la gran mayoría de las solicitudes presentadas se refieren a profesiones reguladas y muy pocas a profesiones no reguladas. En el primer grupo destacan, en orden decreciente, médicos, enfermeros/as colegiados/as, gerentes de oficina, fisioterapeutas y farmacéuticos/as, entre otros (BMBF, 2019:30).

4. Ley de Nacionalidad

Actualmente, en Alemania se aplica el principio de evitar la nacionalidad múltiple o doble y solo los nacionales de los demás Estados miembros de la UE y de Suiza están especialmente exentos. La Ley de Nacionalidad²⁸ del 1 de enero de 2000 introdujo el principio del lugar de nacimiento (*ius soli*), además del principio de la ascendencia (*ius sanguinis*), que hasta entonces era el único aplicable. De acuerdo con la ley, los descendientes de padres o madres extranjeros nacidos en Alemania pueden adquirir la nacionalidad alemana bajo ciertas condiciones (BfJ, 1913:§3). La naturalización de los descendientes por procedimiento de *ius soli* exige el requisito de un periodo de residencia habitual legal de los progenitores en Alemania, que se redujo de 15 a 8 años, y la obligación de elegir entre la nacionalidad alemana y la nacionalidad extranjera de los padres al cumplir los dieciocho años, denominado la obligación de elección²⁹. Desde el 20 de diciembre de 2014, los niños *ius soli* que han crecido en Alemania ya no tienen que elegir entre la nacionalidad alemana y la de sus padres, como indica la página web de integración de la CE.

No obstante, la Segunda Ley de Modificación de la Ley de Nacionalidad³⁰ establece que a partir del 20 de diciembre de 2014 los alemanes de *ius soli* que crezcan en Alemania o cuya nacionalidad extranjera sea la de un Estado miembro de la UE o de Suiza podrán conservar tanto su nacionalidad alemana como su nacionalidad extranjera. Sin embargo, la llamada obligación de elección sigue existiendo para los alemanes de *ius soli* que no han crecido en Alemania.

Además, los solicitantes de la nacionalidad deben cumplir los siguientes requisitos: (I) conocimiento suficiente de la lengua alemana, (II), compromiso con el orden fundamental libre democrático de la Constitución alemana y (III) una declaración de lealtad. Las normas de naturalización más importantes, que antes también estaban normalizadas en la Ley de Extranjería, se combinaron en la Ley de Nacionalidad de 2005. Posteriormente, el 1 de

²⁸ *Staatsangehörigkeitsgesetz*.

²⁹ En la versión original en alemán: *Optionspflicht*.

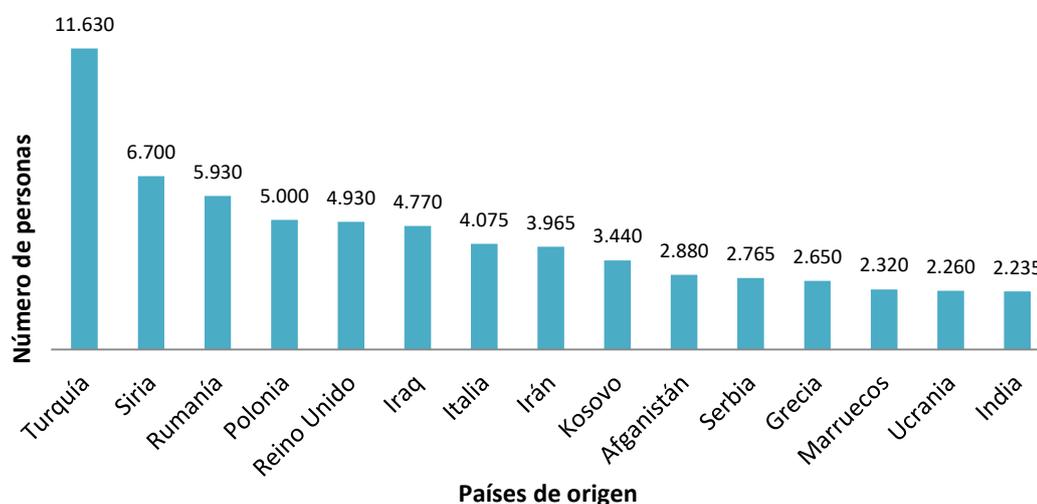
³⁰ *Zweites Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes*.

septiembre de 2008 se introdujo la prueba de la nacionalidad como un requisito más para la naturalización, lo cual puso el foco en la creciente importancia de la integración social.

Por otra parte, toda persona que haya vivido de forma permanente y legal en Alemania durante ocho años tiene derecho a la adquisición de la nacionalidad bajo las siguientes condiciones, según Ley de Nacionalidad (BfJ, 1913: §10): el compromiso con el orden fundamental libre democrático de la Constitución alemana, conocimientos orales y escritos de alemán en el nivel B1 del MCER, la prueba de conocimiento del orden jurídico y social y de las condiciones de vida en Alemania (*Einbürgerungstest* o prueba de nacionalidad) y una garantía de integración en las normas de vida alemanas, entre otras.

A continuación, en el gráfico octavo, observamos el número de personas de origen extranjero en Alemania que han conseguido la nacionalidad alemana. Si comparamos los datos de la tabla con los gráficos del capítulo anterior correspondientes al año 2019, podemos constatar en términos comparativos que el mayor número de personas con nacionalidad alemana se encuentra entre los principales grupos de inmigrantes en el país en 2020. Entre ellos están Turquía, Polonia, Siria, Rumanía, Italia, Grecia y Afganistán. Otros amplios grupos de inmigrantes en Alemania, como son las personas de Croacia, Bulgaria y Rusia, no aparecen como nacionalizadas en 2020. Por otra parte, resalta el alto número de nacionalizados de origen británico, probablemente debido a la salida de Reino Unido de la UE. En términos generales, la distribución del número de personas nacionalizadas por país de origen corresponde al número de personas asentadas en Alemania en 2020 provenientes de dichos países de origen.

Gráfico 8. Personas nacionalizadas en Alemania en 2020



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Oficina Federal de Estadística Alemana (*Statistisches Bundesamt*).

Ley de antidiscriminación

La Ley General de Igualdad de Trato³¹, que también se denomina coloquialmente ley contra la discriminación, es una ley federal alemana que entró en vigor en 2006. La ley, modificada posteriormente en 2013, incorpora a la legislación alemana cuatro directivas de la UE contra la discriminación y en favor de un trato de igualdad entre hombres y mujeres en el empleo, como indica la página web de integración de la CE. El objetivo de la ley es prevenir y eliminar la discriminación en la relación laboral por motivos de raza, origen étnico, género, religión o creencias, discapacidad, edad o identidad sexual (BfJ, 2006: §1). Todas las fases de la relación laboral, desde la descripción del puesto de trabajo, la contratación y la promoción hasta el despido, deben diseñarse de forma que se excluya la discriminación (BfJ, 2006: §2). La ley ofrece un marco jurídico integral para la protección de las personas discriminadas. La discriminación se define como discriminación directa, por ejemplo, la preferencia dada a un sexo sin justificación en el anuncio de trabajo, y también la discriminación indirecta, como la que pueden contener las directrices de promoción interna de la empresa (Pollert *et al.*, 2016).

3.4.3. Políticas de integración en materia de aprendizaje de la lengua

El Programa de Integración en la República Federal declara que la integración lingüística es requisito imprescindible para la integración social. Es vital tener un buen conocimiento de la lengua alemana como base para el éxito en la educación, en el acceso al mercado laboral y en la integración eficaz. La promoción del alemán se considera, por tanto, un pilar fundamental de la política de integración. En el ámbito educativo, la promoción del alemán como segunda lengua es especialmente importante para los niños y adolescentes, puesto que en 2008 un tercio de los niños y adolescentes hasta los 15 años eran de origen inmigrante. Las encuestas apuntan a que el nivel lingüístico en la enseñanza primaria presenta carencias en niños y adolescentes con alemán como segunda lengua. Para los jóvenes de entre 15 y 20 años de origen migrante, que constituyen el 25% del total de este grupo de edad, el fomento de los conocimientos de alemán relacionados con la educación resulta especialmente relevante (BAMF, 2010:14).

En los grupos de mayor edad, en cambio, la proporción de personas con antecedentes migratorios es significativamente menor: son el 19% de las personas de entre 35 y 45 años, el

³¹ *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)*.

16% de las personas entre 45 y 55 años y el 15% de las personas entre 55 y 65 años. Las ofertas de formación en lengua alemana relacionadas con el trabajo son especialmente necesarias para apoyar su integración en el mercado laboral y fomentar su desarrollo profesional. La Encuesta Representativa de Grupos Migrantes Seleccionados³², llevada a cabo por la Oficina Federal de Migración y Refugiados en Alemania, es un instrumento que autoevalúa los conocimientos lingüísticos de las personas encuestadas. En esta, el 52,8% de las mujeres turcas y el 37,5% de las griegas encuestadas se estimaban a sí mismas con conocimientos de alemán entre nulos y bajos, mientras que esta cifra era del 28% en el caso de las mujeres de Polonia, Italia o de la antigua Yugoslavia. Entre los hombres, el 44,7% de los polacos y el 36,9% de los turcos declararon que hablaban alemán poco o mal, mientras que esta cifra era solo del 23,8% entre los griegos e italianos y del 20% entre los ex-yugoslavos (BAMF, 2010:14-15).

No obstante, además del colectivo extranjero, las personas repatriadas, descendientes de alemanes de Europa del Este y la antigua URSS, y las personas nacionalizadas no siempre tienen un dominio suficiente del alemán que les permita comunicarse con éxito en la vida cotidiana. La encuesta estima que alrededor de 1,1 millones de ciudadanos adultos de terceros países en Alemania no tiene suficientes conocimientos de alemán. En cuanto a otros colectivos, se calcula que unos 300.000 ciudadanos provenientes de la UE que viven en Alemania no tienen suficientes conocimientos de alemán, mientras que la cifra correspondiente a la ciudadanía naturalizada adulta y a las personas repatriadas es de 360.000. En total, se trata de un grupo de casi 1,8 millones de personas que necesitarían apoyo para adquirir conocimientos de alemán (BAMF, 2010:15).

Sobre la base de estos datos, el Plan Nacional de Integración (NIP) dedicaba el capítulo segundo a la “promoción de la lengua alemana desde el principio”, donde destacaba los siguientes objetivos (2007:4):

- Apoyo al desarrollo lingüístico y a la adquisición de la lengua por parte de los padres.
- Apoyo lingüístico en guarderías.
- Educación lingüística en el tránsito de la guardería a la escuela primaria.

Posteriormente, teniendo en cuenta la heterogeneidad de las necesidades, estrechamente asociadas con las etapas de la vida, en materia de promoción de educación lingüística de los

³² En alemán, *Repräsentativbefragung Ausgewählte Migrantengruppen (RAM)*.

distintos colectivos, el Programa de Integración Federal dedicó uno de los tres capítulos principales a la integración lingüística. En este destacó los siguientes objetivos (2010:17):

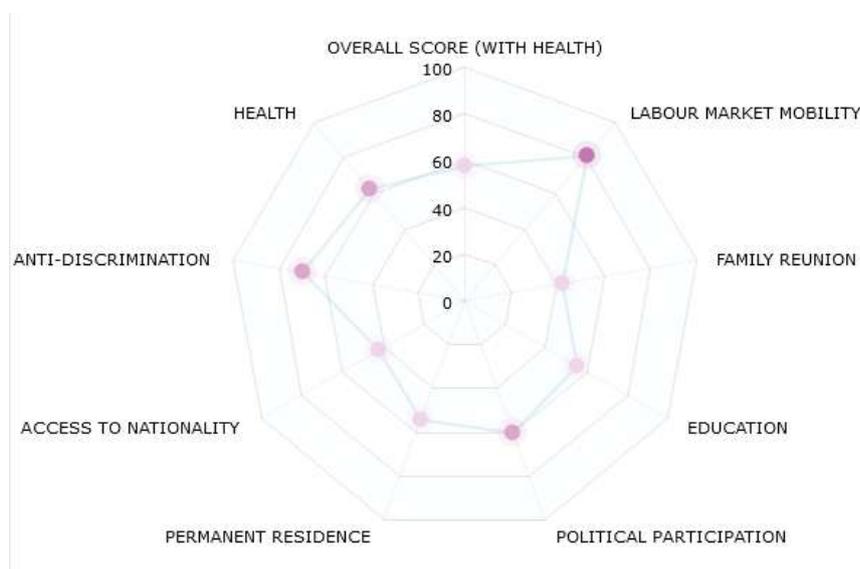
- Fomento del alemán como lengua de enseñanza: enseñanza de alemán como segunda lengua en guarderías y escuelas, formación del personal educativo e implicación de los padres en la educación lingüística.
- Enseñanza de conocimientos básicos de alemán hasta el nivel B1 del Marco Europeo de Referencia en los cursos de integración.
- Fomento de la educación lingüística para la formación profesional y el empleo: intensificar el apoyo lingüístico relacionado con el trabajo.
- Desarrollo de competencias para un mundo globalizado mediante el fomento y el uso del multilingüismo.

El Plan Nacional de Acción para la Integración (NAP-I) dedicaba el séptimo capítulo a la lengua y a los cursos de integración. Este Plan se centra principalmente en la importancia de la cualificación del personal educativo y la calidad y el alcance de los cursos de integración. Desde la introducción de los cursos de integración en enero de 2005 hasta mayo de 2011, se concedieron unas 918.000 autorizaciones para participar en el curso de integración. Si bien el curso de integración se dirigía originalmente a inmigrantes recién llegados, en los últimos años más de la mitad de los participantes eran inmigrantes que ya llevaban algún tiempo viviendo en Alemania y querían mejorar sus conocimientos lingüísticos de forma voluntaria. Además, existe una oferta de cursos específicos para grupos de inmigrantes: las proporciones más altas de participantes se dan en los cursos de integración para padres y madres, en los cursos para mujeres y en los cursos de alfabetización, que representan el 14% de los participantes en todos los cursos. Además, alrededor del 68% de los participantes de cursos específicos asisten también a un curso de integración general. (2011:234). No obstante, la evolución en la distribución de los participantes en los cursos de integración desde que se introdujeron los cursos en 2005 muestra que aún hay muchas personas que por distintas circunstancias personales no acuden a los cursos, principalmente madres de familia. Como mostraba la campaña “aprende alemán, conoce Alemania”, lanzada por el Gobierno Federal en 2009, los agentes más importantes para la integración son las guarderías, las escuelas y los padres y madres con antecedentes migratorios, a los cuales van dirigidas la mayoría de las políticas lingüísticas para la integración de la inmigración.

3.4.4. Balance de las políticas de integración: indicador MIPEX

El índice MIPEX de 2019 muestra que Alemania ha mejorado paulatinamente sus políticas en la última década y, principalmente, en los últimos cinco años. En respuesta a las numerosas llegadas en 2015 y 2016, Alemania no cambió fundamentalmente su enfoque existente para la integración, si bien mejoró la aplicación de las políticas a través de paquetes de medidas y financiación. El Gobierno apostó prioritariamente por un mayor apoyo a la igualdad de oportunidades socioeconómicas para los recién llegados. El país reforzó sus puntos fuertes en materia de integración (empleo y formación profesional) y empezó a abordar un ligero punto débil (la educación), al que el Gobierno federal y los gobiernos estatales proporcionaron una mayor orientación educativa y materiales como “Lectura para principiantes”³³ y la aplicación “Empezar a hablar alemán”³⁴. Otros elementos poco desarrollados para una integración a largo plazo de los recién llegados en Alemania (e.g. reunificación familiar, residencia permanente y acceso a la nacionalidad) no tuvieron apenas cambios (Solano & Huddleston, 2020). El diagrama 3 muestra el alcance de los distintos ámbitos de las políticas de integración.

Diagrama 3. El MIPEX de Alemania en 2019



Fuente: Migrant Integration Policy Index (MIPEX, 2020) – Alemania.

Como consecuencia de la ampliación del MIPEX de su cuarta edición en 2015 a la quinta en 2020, actualmente se sitúan por delante de Alemania más países que tienen un

³³ Iniciativa denominada en alemán “*Lesestart*”.

³⁴ En alemán, “*Einstieg Deutsch*”.

enfoque más inclusivo de la integración. Con una puntuación de 58 sobre 100, las políticas de integración en Alemania reciben la calificación de “ligeramente favorables” en el ámbito de la integración temporal. El enfoque de integración temporal de Alemania es similar al de sus países vecinos de Europa Occidental (Austria, Dinamarca o Suiza), si bien Alemania ofrece mayores derechos y apoyo a la igualdad de oportunidades que los anteriores (Solano & Huddleston, 2020). Sin embargo, este planteamiento de integración temporal representa el principal punto débil para la inmigración extracomunitaria que quiere permanecer en el país a largo plazo, puesto que se enfrenta a obstáculos para reagrupar a sus familias o adquirir la nacionalidad como causa de la restricción de la doble nacionalidad. La sensación de incertidumbre o inseguridad explica tal vez los escasos niveles de adquisición de la nacionalidad en Alemania y anima a la población local a ver a los inmigrantes aún como extranjeros y no como iguales a los ciudadanos alemanes nativos. Pero incluso para los alemanes nativos con antecedente migratorio existe la construcción de una identidad paralela asignada a los mismos y calificada de *Migrationshintergrund*, que sirve para diferenciarlos de los alemanes sin antecedente migratorio y los acerca simbólicamente e identitariamente a la población extranjera.

En el ámbito de la educación, desde las llegadas a gran escala de 2015 y 2016, las políticas educativas en todos los niveles escolares han mejorado ligeramente como prioridad de las políticas de integración en Alemania, con políticas ligeramente superiores a la media de los países de Europa Occidental. Aquí se incluyen también las políticas para la igualdad en el acceso a los distintos niveles del sistema educativo, dirigidas a las necesidades de los alumnos inmigrantes a través de una orientación integral, apoyo lingüístico y formación del profesorado. Esta cifra resulta ser algo más favorable en los países nórdicos y los países de destino tradicionales, que, sin embargo, han recibido flujos inmigratorios menores que Alemania.

En términos más generales, el MIPeX sugiere que Alemania puede aprender de todos sus vecinos para mejorar sus políticas de integración: de los enfoques de los países nórdicos sobre las políticas de residencia, educación y participación política; de Francia y los países del Benelux sobre el acceso a la nacionalidad y la lucha contra la discriminación; y de Austria y Suiza sobre las políticas sanitarias de los inmigrantes (Solano & Huddleston, 2020). A pesar de los avances en los últimos años, resultan preocupantes las amplias disparidades entre los distintos ámbitos de integración, que varían enormemente desde puntuaciones escasas en el acceso a la nacionalidad hasta puntuaciones sobresalientes en la movilidad en el mercado

laboral. En este sentido, la educación ocupa una posición baja-intermedia con amplio margen de mejora.

3.5. Alcance y límites de las políticas sociales para la inmigración

Como consecuencia de las características propias de la inmigración en cada país objeto de análisis, las políticas sociales para la inmigración presentan también un recorrido específico. Debido a un tardío desarrollo de las estrategias de integración en España y Alemania, se observan diversos aspectos positivos, así como límites a la integración. A continuación, se ofrecen conclusiones resultantes de una revisión y análisis de las estrategias, programas y legislación estudiados en el apartado anterior.

3.5.1. España: caso de estudio

En España se iniciaron políticas de integración en los años noventa, las cuales se generalizaron en los años 2000 a través de las instituciones públicas, mediante la implementación de leyes específicas que abordaban la integración de la inmigración. En esas leyes, se refleja la necesidad de la asimilación, principalmente en la Ley de Nacionalidad que regula la adquisición de la misma a través de la superación de una prueba lingüística y de un examen socio-cultural. Por otra parte, la Ley Orgánica de Extranjería presenta el multiculturalismo como el marco ideal de interacción e integración en el cual se desarrollan políticas sociales desde una aproximación bidireccional, transversal, holística, comprensiva e integral. No obstante, la ley refleja el tratamiento de la inmigración como un fenómeno coyuntural sin abordar una integración real, una lógica que se ha tratado de cambiar apostando por una perspectiva más cercana a la integración social. Asimismo, la legislación establece una inmigración preferida, facilitando la adopción de la nacionalidad a ciertos grupos de inmigrantes y evidenciando una preferencia clara por una inmigración con valores socio-culturales y lingüísticos similares a los de la sociedad española.

Actualmente, a pesar de experimentar crecientes flujos de inmigrantes en los últimos años, no se aplica un programa estatal de integración para nacionales de terceros países, aunque sí existen programas a nivel regional y municipal, los cuales se encargan de ofrecer cursos de idiomas, cursos de educación cívica y formación profesional. En ellos destaca el

papel vital que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil, que representan un papel fundamental en la integración de inmigrantes, por encima de las políticas regionales y locales, y que están implicadas en la oferta de numerosos servicios que no se ofertan por otras vías.

La premisa de la bidireccionalidad de la integración y de su gestión, entendida como una responsabilidad mutua entre la población inmigrante y la población autóctona, destaca como eje vertebrador de los Planes de Integración. Ambos Planes, redactados en una época donde era predominante el espíritu de la multiculturalidad y de la pluralidad cultural, están destinados a la inclusión de la población inmigrante. No obstante, los Planes también resaltan la importancia del conocimiento y respecto de los valores básicos vigentes en España y en la Unión Europea por parte de la población inmigrante. Este objetivo se consigue a través de la educación cívica ofrecida que busca sensibilizar a los inmigrantes sobre los valores fundamentales del espacio comunitario. Este requisito supone un desequilibrio de la bidireccionalidad, puesto que el mayor esfuerzo recae sobre la población inmigrante.

La enseñanza de la lengua aparece en los Planes de Integración como un eje transversal dentro de algunas fases del proceso de integración, como en la fase inicial de acogida y en la fase de educación. La adquisición de la lengua es considerada un requisito necesario para una integración exitosa, puesto que se observa una correlación entre retraso curricular y la falta de conocimiento de la lengua vehicular, que puede suponer un problema para la integración socio-educativa. Consecuencia de ello son las carencias en el fomento y en la garantía de la enseñanza de la lengua, así como la falta de formación del profesorado, que a menudo no cuenta con una formación de español como lengua extranjera. La premisa de la bidireccionalidad se refleja en el objetivo de mantener la lengua y la cultura de origen de las personas inmigrantes en el proceso de integración dentro de la lógica multicultural.

Sin embargo, a pesar de que la enseñanza de la lengua aún requiere de actuaciones de implementación, se observa un desplazamiento de prioridades del PECCI I al PECCI II: mientras que el primer Plan resalta el conocimiento socio-cultural, el aprendizaje de la lengua y la residencia, el segundo Plan orienta sus actuaciones hacia los ámbitos de la convivencia, la promoción de la igualdad, el empleo y la educación. Esta necesidad de actuación se observa también en el área de educación, que presenta una escasa mejora desde 2014. Como muestra el MIPEX, entre las carencias en educación, resalta el apoyo limitado para avanzar académicamente, así como para aprender el idioma, cuya enseñanza se refuerza en numerosas ocasiones a través de personas voluntarias en entidades de la sociedad civil. En términos de fomento de la lengua, cabe resaltar la escasa mención a la adquisición de las lenguas

cooficiales, lo cual representa una dificultad añadida, puesto que no está contemplada la necesidad de conocer ambas lenguas y, por tanto, existen escasos recursos destinados al apoyo lingüístico. Todo ello supone un detrimento de la integración de la población inmigrante.

3.5.2. Alemania: caso de estudio

Alemania experimentó importantes flujos de inmigración laboral al país desde los años 1950 y 1960, sin embargo, hasta 2016 no se estableció una política de integración sistemática a gran escala. Anteriormente, la Ley de Inmigración de 2005 incluyó la necesidad de las personas inmigrantes de realizar cursos de alemán y de historia y cultura alemana, a lo cual estaba sujeta la obtención de la nacionalidad o de la residencia, así como su renovación. Pocos años después, dos Planes de Integración asentaban las bases para la integración de la inmigración y para la posterior Ley de Integración de 2016. Ambos Planes concedían un papel singular al aprendizaje de la lengua y establecían en su hoja de ruta la mejora de los cursos de integración, la promoción de la lengua alemana desde el principio, la mejora de la educación para un mayor acceso al mercado laboral y el fomento de la cultura y la participación social como ejes vertebradores de la integración social. La integración lingüística se inicia incluso antes de la acogida en el país receptor a través de una amplia oferta de cursos de alemán en el extranjero. En la fase de integración inicial en Alemania, la lengua juega un papel fundamental como clave de acceso a la educación y a la integración socio-educativa.

Sobre estas medidas se asienta la Ley de Integración de 2016, que busca facilitar la integración resaltando la importancia de los cursos de integración. Las estrategias y medidas recogidas en los anteriores instrumentos son analizadas en las Cumbres de Integración anuales, donde los distintos agentes, muchos de ellos organizaciones de inmigrantes, debaten diversas opciones para reforzar la cohesión de la sociedad en Alemania. La amplia presencia de organizaciones de la sociedad civil implicadas en la integración de las personas inmigrantes refleja el compromiso oficial con su labor fundamental en el proceso de integración.

El fuerte compromiso con el fomento de la lengua se enmarca en unas políticas de integración concebidas bajo el principio de derechos y obligaciones para la población inmigrante. Alemania se describe como un país cosmopolita, tanto en la Declaración de Meseberg como en el Plan Nacional de Integración, condición a la que transita abandonando la lógica multicultural y alegando el fracaso de la misma como modelo de integración. La

ausencia de políticas sociales para la inmigración durante décadas permite afirmar que no se ha dado una oportunidad a la multiculturalidad, ni se ha tratado de implementar, de manera que se ha abogado rápidamente por la lógica asimilacionista. En este sentido, con el aumento de la inmigración a partir de 2015 Alemania no cambió fundamentalmente su enfoque existente para la integración, si bien mejoró la aplicación de sus políticas a través de paquetes de medidas y financiación, como indica el MIPEx. Desde 2014, el Gobierno apostó prioritariamente por un mayor apoyo a la igualdad de oportunidades socioeconómicas para inmigrantes recién llegados, reforzando sus puntos fuertes en materia de integración (empleo y formación profesional) y abordando paulatinamente un ligero punto débil (la educación).

La sólida apuesta por las políticas de aprendizaje de la lengua, que representa una declaración de objetivos orientada a la asimilación de la población migrante como estrategia de integración, destaca la importancia de la lengua. En todas las medidas adoptadas, la lengua es concebida como elemento clave para una integración social exitosa. De esta manera, en el ámbito educativo, la promoción del alemán para los niños y adolescentes inmigrantes, que representan un tercio de la población joven, supone una prioridad. En total, se trata de casi 1,8 millones de personas, con o sin nacionalidad alemana, que necesitarían apoyo para adquirir conocimientos de alemán. El fomento del multilingüismo forma parte de la estrategia de integración y, en un sentido más amplio, como medida para adaptarse al mundo globalizado. También supone el reconocimiento y la aceptación de una lógica bidireccional en el proceso de integración, donde se fomentan ciertos aspectos propios culturales y lingüísticos de la persona inmigrante, aprovechando lo más beneficioso para la sociedad receptora.

La estrategia principal en el aprendizaje de la lengua son los cursos de integración, impartidos desde 2005 y concebidos como una herramienta inicial de integración para personas inmigrantes con escaso conocimiento de alemán. Sin embargo, se observa una tendencia a una mayor asistencia de personas inmigrantes con una larga residencia en Alemania pero con conocimientos lingüísticos escasos que buscan mejorar su idioma. Los cursos de integración, que además de cursos de idioma son cursos de formación cívica y de orientación hacia el sistema jurídico, la cultura y la historia de Alemania, reflejan también la necesidad de cierto grado de asimilación a la sociedad alemana previa integración.

En definitiva, las políticas sociales para la inmigración y la lengua como eje transversal de las mismas se han enmarcado en una apuesta firme por la asimilación de la población inmigrante, que aún percibe ciertas carencias en el acceso a formación lingüística y a formación educativa en general. Al mismo tiempo, se fomenta en el plano ideal una situación

de multilingüismo, aprovechando el fomento de ciertos aspectos propios de los grupos de inmigrantes. En este sentido, cabe pensar en una estrategia doble que puede dificultar el objetivo final de una sociedad multilingüe fuertemente asimilada a la sociedad alemana.

4. Conclusiones

A lo largo del presente trabajo hemos tratado de profundizar en los modelos de integración en base a los cuales se han elaborado las políticas de integración social para la inmigración en España y Alemania. Hemos optado por efectuar este análisis comparativo situando el foco en el papel que ocupa el aprendizaje de la lengua vehicular de la sociedad receptora española y alemana en la integración social de las personas inmigrantes. A partir de un análisis de estrategias, programas y legislación en materia de integración, se han consignado ciertas variaciones entre los modelos de integración español y alemán en materia de promoción y aprendizaje de la lengua. La metodología empleada ha partido de una amplia revisión bibliográfica, para después profundizar en los dos principales casos de estudio expuestos.

A continuación, se responde a las hipótesis iniciales del trabajo basadas en el objetivo central y en los objetivos específicos descritos en el capítulo primero:

1.- Esta hipótesis no se cumple con las condiciones expuestas en la introducción, puesto que no se considera tan relevante la relación entre el modelo seguido por cada país y el origen de las personas migrantes, sino más bien la visión e interpretación que realizan ambos países de la inmigración. Alemania apuesta en el plano teórico decididamente por el asimilacionismo, rechazando la lógica multicultural, pero buscando preservar y fomentar el multilingüismo en la sociedad como única contribución valiosa del multiculturalismo. En este sentido, se busca mantener el idioma de origen de las personas inmigrantes con el último objetivo de responder como sociedad a las necesidades competitivas que plantea el mercado global actual.

Por otro lado, en España se observa una relación más clara entre el perfil de las personas migrantes y el modelo implementado. El modelo de integración social ha seguido la lógica del multiculturalismo y de la pluralidad cultural, si bien primordialmente en el plano ideal. En este plano teórico multicultural, resalta también la bidireccionalidad como premisa de un modelo de integración mutua. No obstante, este espíritu pluralista se traslada a la práctica con una falta general de inversión en recursos y servicios sociales. El desinterés por integrar a los grupos heterogéneos de inmigrantes debilita la posibilidad de una sociedad multilingüe, puesto que existen amplias carencias en el aprendizaje del español, y en especial de las lenguas cooficiales, así como en el fomento y mantenimiento de la cultura y del idioma de

origen de la población migrante. Por tanto, frente una iniciativa dispersa, se hace necesaria un cierto grado de asimilación para la integración social de los grupos más heterogéneos.

2.- Se confirma la hipótesis, puesto que existen claras diferencias normativas para la adopción de políticas sociales en materia de aprendizaje de la lengua en cada país objeto de estudio. El modelo alemán cuenta con una Ley de Integración específica que desde 2016 regula también el aprendizaje de la lengua, implementando una formación lingüística ampliamente sistematizada a través de cursos de alfabetización, cursos de integración y cursos de idiomas para las distintas fases de la integración y adaptadas a los distintos perfiles de inmigrantes. En España, se observa una base normativa más tímida y dispersa en materia de integración lingüística. Si bien se ofertan cursos de alfabetización y cursos de idiomas en centros destinados a la integración, las organizaciones de la sociedad civil se encargan en gran medida de la disposición y gestión de los servicios sociales necesarios, tanto en la fase de acogida como en fases avanzadas de la integración, entre los cuales destaca la formación educativa y lingüística.

3.- Se confirma el supuesto y, por tanto, el papel diferenciado que ha jugado la formación y el aprendizaje de la lengua en cada país objeto de análisis. Mientras que el aprendizaje de la lengua vertebró numerosas políticas sociales implementadas en Alemania para garantizar la incorporación social a las dinámicas ascendentes de movilidad, en España se observa una apuesta más tímida y relajada por la integración lingüística, que permite pensar en la lengua como un elemento secundario del proceso de integración. En Alemania, la implementación de los cursos de integración desde 2005 supone una apuesta sólida por una temprana asimilación de los distintos y múltiples perfiles de inmigrantes, muchos de los cuales, ya asentados en el país durante años, asisten voluntariamente para adquirir conocimientos lingüísticos y socio-culturales. En España, el aprendizaje de la lengua pierde peso y visibilidad en el transcurso del segundo Plan de Integración, que finalmente decide reorientar sus prioridades hacia otros ámbitos de intervención social. Esta tendencia se acentúa como consecuencia del perfil lingüístico y cultural cercano de la principal población inmigrada, proveniente de América Latina, que lejos de precisar una integración cultural y lingüística, requieren de otras medidas socio-económicas para una integración estructural exitosa.

En conclusión, esta investigación pone de manifiesto que las políticas de integración social para la inmigración son medidas relativamente recientes que, independientemente del planteamiento teórico de los modelos de integración, reflejan la necesidad de un grado

importante de asimilación a la sociedad de acogida. Por lo tanto, y en respuesta a la pregunta planteada en la introducción de este trabajo, la lengua ocupa un papel específico en las políticas de integración social en cada país objeto de estudio. Mientras que el modelo alemán de integración por asimilación convierte el aprendizaje de la lengua en uno de sus ejes vertebradores principales, el modelo español multicultural-asimilacionista no presenta una apuesta sólida por la integración lingüística, ni plantea de manera contundente la adquisición de las diversas lenguas cooficiales presentes en el país, todo ello en detrimento de la integración de la población inmigrante. En este sentido, las diferencias y similitudes entre las políticas sociales de integración para la inmigración en España y en Alemania se pueden resumir en la siguiente tabla 3:

Tabla 3. Variaciones en las políticas de integración para la inmigración en España y Alemania

	España	Alemania
Enfoque de integración - Plano teórico - Plano práctico	- Defensa del multiculturalismo, del multilingüismo y de la integración bidireccional. -Apuesta por el multiculturalismo, reconociendo un importante grado de asimilación.	- Rechazo del multiculturalismo y apuesta por la asimilación con multilingüismo. - Apuesta por la asimilación y, en segundo lugar, por el multilingüismo.
Planes de Integración	- Existen dos Planes de Integración.	- Existen dos Planes de Integración, un Programa de Integración y una Ley de Integración.
Desarrollo de políticas de integración	- Relativamente reciente.	- Relativamente reciente.
Políticas de aprendizaje de la lengua	- Existe una apuesta escasa y tímida.	- Existe una sistematización y una base legislativa sólida.
Agentes principales en el aprendizaje de la lengua	-Instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, en una medida similar.	- Instituciones públicas y, en menor medida, organizaciones de la sociedad civil.
Papel de la lengua en las políticas de integración	- La lengua es un elemento más en el proceso de integración.	- La lengua representa la clave para una integración exitosa (BAMF, 2020:54).

Fuente: elaboración propia.

5. Bibliografía

- ACNUR (2018). *Pacto Mundial sobre los Refugiados*. Nueva York: ACNUR.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2016). “Campaña: Qatar, la copa mundial de la vergüenza”. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/campaigns/2016/03/qatar-world-cup-of-shame/> [Consultado el 23/06/2021].
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1948). “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, 217 (III) A, Paris.
- ARANGO, J. (2007). “Las migraciones internacionales en un mundo globalizado”. *Vanguardia Dossier* 22, pp. 6–15.
- (2019a). “La hiperpolitización negativa de la inmigración y el asilo en la región euroatlántica”. *Comité Especializado de Inmigración. El fenómeno migratorio en España. Reflexiones desde el ámbito de la Seguridad Nacional*, pp. 103-110 . Madrid: Presidencia del Gobierno, Gobierno de España, pp. 103–110.
- (2019b). “Eficacia frente a principios: políticas de extrema dureza contra la inmigración y el asilo en Estados Unidos y Europa”. *Anuario CIDOB de la Inmigración 2019*, pp. 34–49.
- BARAHONA, S. P. (2003). “El estatuto de *Refugiado* en la Convención de Ginebra de 1951”, *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, 1, pp. 225-250.
- BERRY, J. W. (1990). “Psychology of Acculturation”. En: J. Berman (ed.), *Cross Cultural Perspectives: Nebraska Symposium of Motivation*, pp. 457-488. Lincoln: University of Nebraska Press.
- BERRY, J. W. (2006). “Stress perspectives on acculturation”. En D. L. Sam & J. W. Berry (eds.), *The Cambridge handbook of acculturation psychology*, pp. 43–57. New York: Cambridge University Press.
- BERRY, J. W., PHINNEY, J. S., SAM, D. L., & VEDDER, P. (2006). “Immigrant youth: Acculturation, identity, and adaptation”. *Applied psychology*, 55 (3), pp. 303–332.
- BLANCO, M.^a CRISTINA (1993). *La integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras*. Tesis Doctoral. Bilbao: Universidad de Deusto.

BOURHIS, R. Y., MOISE, L. C., PERREAULT, S., & SENEAL, S. (1997). “Towards an interactive acculturation model: A social psychological approach”, *International Journal of Psychology*, 32 (6), pp. 369–386.

BOURHIS, R. Y. *et al.* (2010) Acculturation in Multiple Host Community Settings, *Journal of Social Issues*, 66 (4), pp. 780–802.

BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE [BAMF] [Oficina Federal de Migraciones] (2010). *Bundesweites Integrationsprogramm [Programa de Integración Federal]*. BAMF: Nürnberg. Disponible en: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Integrationsprogramm/bundesweit-esintegrationsprogramm.pdf?__blob=publicationFile&v=5 [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE [BAMF] [Oficina Federal de Migraciones] (2020). *Minas: Atlas über Migration, Integration und Asyl*. 10.^a edición. Nürnberg: BAMF.

BUNDESAMT FÜR JUSTIZ [BfJ] [Oficina Federal de Justicia] (1913). *Staatsangehörigkeitsgesetz [Ley de Nacionalidad]*, últ. mod. 28 de marzo de 2021. Disponible en: <http://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html> [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESAMT FÜR JUSTIZ [BfJ] [Oficina Federal de Justicia] (2006). *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz [Ley General de Igualdad de Trato]*, últ. mod. 3 de abril de 2013. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/agg/BJNR189710006.html> [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG [BMBF] [Ministerio de Educación e Investigación] (2019). *Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019*. Berlin: BMBF. Disponible en: https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Bericht_zum_Anerkennungsgesetz_2019.pdf [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN [BMI] [Ministerio de Interior] (2004). *Zuwanderungsgesetz [Ley de Inmigración]*, últ. mod. 30 de julio de 2004. Disponible en: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN [BMI] [Ministerio de Interior] (2019). *Migrationsbericht der Bundesregierung 2019 [Informe de Migración 2019]*. Berlin: BMI.

BUNDESREGIERUNG (2007). *Der Nationale Integrationsplan [NIP] [Plan Nacional de Integración]*. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Disponible en: https://www.dstgb.de/themen/Asyl%20und%20Fl%C3%BCchtlinge/Integration/Der%20Nationale%20Integrationsplan%20NIP/der_nationale_integrationsplan_nip.pdf?cid=8uk [Consultado el 23/06/2021].

BUNDESREGIERUNG (2011). *Nationaler Aktionsplan Integration [NAP-I] [Plan Nacional de Acción para la Integración]*. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Disponible en: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/441026/136cdd0c82e45766265a0690f6534aa9/2012-01-31-nap-gesamt-barrierefrei-data.pdf?download=1> [Consultado el 23/06/2021].

CASTLES, STEPHEN & MARK J. MILLER (1993): *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London: Palgrave Macmillan.

CELIS, R. & AIERDI, X. (2015). *¿ Migración o desplazamiento forzado? Las causas de los movimientos de población a debate*, vol. 81. Bilbao: Universidad de Deusto.

COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO [CEAR]. (2016). “Las migraciones internacionales en un mundo globalizado”. *Vanguardia Dossier*, enero–marzo 2007.

- (2019). “Informe relativo al acuerdo Unión Europea–Turquía adoptado el 18 de marzo de 2016 y las consecuencias de su aplicación en los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas”. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf> [Consultado el 19/06/2021].
- (2020a). “Externalización de fronteras España-Marruecos”. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2020/03/Externalizaci%C3%B3n-fronteras-Espa%C3%B1a-Marruecos.pdf> [Consultado el 19/06/2021].
- (2020b). “15 datos sobre refugiados que esconden millones de historias”. Disponible en: <https://www.cear.es/datos-millones-de-historias-de-refugio/> [Consultado el 19/06/2021].
- (2020c). *Diccionario de Asilo*, CEAR. Disponible en: <https://diccionario.cear-euskadi.org/> [Consultado el 19/06/2021].

COMISIÓN EUROPEA. *European Website on Integration*. Disponible en: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/country/governance> [Consultado el 23/06/2021].

COMISIÓN EUROPEA (2011). *La comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: La Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países*, 20 de julio de 2011, Bruselas.

DE LUCAS, J. (2009). “La integración cívica: medidas para una ciudadanía inclusiva de los extranjeros”, *Boletín Fundación BBVA*, 17 (2), pp. 16–17.

FERNÁNDEZ, E. A. *et al.* (2000). *La nueva regulación de la inmigración en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.

FREEMAN, G. (1986). “Migration and the political economy of the Welfare State”. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485, pp. 51-63.

FREEMAN, G. (2004). “Immigrant incorporation in Western Democracies”, *International Migration Review*, 38, pp. 945-969.

GIMÉNEZ ROMERO, C. (1996). “La integración de los inmigrantes y la interculturalidad. Bases teóricas de una propuesta práctica”, *Arbor*, 154 (607), pp. 119–147.

GLAZER, N. (1997). *We Are All Multiculturalists Now*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

GODENAU, D. *et al.* (2014). *La integración de los inmigrantes en España: una propuesta de medición a escala regional*. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

GORDON, M. (1964). *Assimilation in American Life*. Oxford University Press: Oxford.

KYMLICKA, W. (1996). *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.

LEY 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil. BOE 14/07/2015. N.º 167. Sec. I. pp. 58125–58149.

LORENZ, D. (2011). Política de inmigración y el plano ideal de inmigrantes y autóctonos. En F. J. García Castaño y N. Kressova. (coords.). *Actas del I Congreso*

Internacional sobre Migraciones en Andalucía (pp. 1101–1110). Granada: Instituto de Migraciones.

MALENO GARZÓN, HELENA (2020). *Mujer de frontera: defender el derecho a la vida no es un delito*. Madrid: Ediciones Península.

MALGESINI, G., & GIMÉNEZ, C. (1997). *Guía de conceptos sobre migraciones*. Madrid: La cueva del oso.

MILLÁN JIMÉNEZ, ANA & GARCÍA ESCRIBANO, J. J. (2013). “Sociedades multiculturales. Desafío a políticas integradoras”. En: Sánchez-Mora Molina, M. I. (coord.), *Los retos de la integración de los inmigrantes. Una perspectiva multidisciplinar*. Murcia: Ediciones Laborum, pp. 35–52.

MOLINER, MARÍA (2007): *Diccionario de uso del español*. I. Tomo. Madrid: Gredos. 3.^a edición.

MORENO, J. S. (2020). *¿Los migrantes son aliens? Una Mirada al discurso*. Trabajo de Fin de Grado. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

NAVAS, M. S., PUMARES F, P., ROJAS T, A. J. & SÁNCHEZ M, J. (2002). “El modelo ampliado de aculturación relativa (MAAR): un modelo para el estudio de las estrategias de aculturación de la población inmigrante”, *La inmigración en España: contextos y alternativas*, pp. 159–167. Granada: Universidad de Granada.

NAVAS LUQUE & ROJAS TEJADA (2010). *Aplicación del modelo ampliado de aculturación relativa (MAAR) a nuevos colectivos de inmigrantes en Andalucía: rumanos y ecuatorianos*. Sevilla: Consejería de Empleo, Junta de Andalucía.

OECD/EU (2018). *Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*. Paris/European Union, Brussels: OECD Publishing.

OLEAGA PÁRAMO, J. A. (2020). *Índice sintético de inclusión e integración: un instrumento para el diseño de políticas públicas*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

PAJARES ALONSO, M. (2006). “Inmigración y políticas de integración”. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 14. Textos de las Jornadas Unión Europea, políticas de inmigración y Derechos Humanos, Valencia, 26 y 27 de octubre de 2006.

PÉREZ OROZCO, AMAIA (2014). *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de sueños.

POLLERT, A., KIRCHNER, B., POLLERT, M. C., & BAUER, M. (2016). *Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag*. 6. ed. Berlin: Dudenverlag.

PIONTKOWSKI *et al.* (2002). “Concordance of acculturation attitudes and perceived threat”, *Group processes & intergroup relations*, 5 (3), pp. 221–232.

RAE (2014). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Real Academia Española, 23.^a edición.

RETORTILLO, A. Y RODRÍGUEZ, H. (2008). “Inmigración, estrategias de aculturación y valores laborales: un estudio explorativo”. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 24 (2), pp. 187–202.

RUSSIA TODAY [RT] (2021). “Más de 6.700 trabajadores inmigrantes murieron en Catar desde el comienzo de las obras para el Mundial”. 23 de febrero de 2021. Sección Actualidad. Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/384405-6700-trabajadores-migrantes-murieron-catar-desde-empezar-prepararse-mundial> [Consultado el 19/06/2021].

SCHIERUP, C. Y ALUND, A. (1986). *Will they still be dancing? Integration and ethnic transformation among yugoslav immigrants in Scandinavia*. Estocolmo: Almqvist, Wiksell International.

SECRETARÍA DE ESTADO DE INMIGRACIÓN (2007). “Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010)” [PECI I]. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (eds.). Madrid: Dirección General de Integración de los Inmigrantes. Disponible en: <https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/20120511/5.20descarga20peci.pdf> [Consultado el 19/06/2021].

SECRETARÍA DE ESTADO DE INMIGRACIÓN (2011). “II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014)” [PECI II]. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (eds.). Madrid: Dirección General de Integración de los Inmigrantes. Disponible en: https://www.fundacionlengua.com/extra/descargas/des_38/INMIGRACION/II-Plan-Estrategico-Ciudadania-e-Integracion.pdf [Consultado el 19/06/2021].

SHUALI, TAMAR (2008). *Inmigración e Integración: políticas educativas para la diversidad cultural en Europa*. Tesis Doctoral. Valencia: Universidad de Valencia. Disponible

en:<https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=kDalcM7LSek%3D> [Consultado el 19/06/2021].

SOLANO, G. & HUDDLESTON, T. (2020). *Migrant Integration Policy Index [MIPEX] 2020*. Barcelona, Bruselas: CIDOB & MPG. Disponible en: <https://mipex.eu>

VANGUARDIA (2020). “Catar permite a los inmigrantes salir del país sin el permiso de su empleador”, 16 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20200116/472923920115/catar-permite-a-los-inmigrantes-salir-del-pais-sin-el-permiso-de-su-empleador.html> [Consultado el 23/06/2021].

VELANDIA-COUSTOL, C. R., NAVAS-LUQUE, M., & ROJAS-TEJADA, A. J. (2018). “El Modelo Ampliado de Aculturación Relativa (MAAR). Balance y perspectivas de investigación”. *Revue europeenne des migrations internationales*, 34 (2–3), pp. 299-317.

WESTERBY, R. (2018). *Follow the money II: Assessing the Use of EU Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) Funding at the National Level*. Bruselas: ECRE & UNHCR.

WIKE, R., STOKES, B. & SIMMONS, K. (2016). “Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs”, *PEW RESEARCH CENTER*, 11 de julio de 2016.