

¿Qué políticas de integración socio-laboral para refugiados? La crisis de solidaridad en Europa

1. El fenómeno de desplazamiento masivo de personas que vienen a Europa buscando asilo plantea numerosas cuestiones relativas a su integración en nuestros mercados de trabajo. Una vez «alcanzado» el *status* jurídico de refugiado o alguna otra forma de protección internacional, el ordenamiento de la Unión Europea (UE) y el nacional, en consonancia con los tratados internacionales (significativamente, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967), ofrecen ciertas «facilidades» para poder acceder a nuestro mercado de trabajo y «aspirar» a encontrar un empleo, pero no una verdadera política –en sus dimensiones pasiva y «pro-activa»– de empleo. En todo caso, se trata de una regulación «multi-nivel» precisa de mayor concordancia y coherencia.

La dimensión que el fenómeno ha adquirido, junto con su repercusión política, así como la exigencia de una cierta dosis de solidaridad de los Estados miembros de la UE a la hora de asumir el flujo de personas provenientes de zonas en conflicto, hace plantearse, en caso de que efectivamente comience a desplegarse una política verdaderamente solidaria e inclusiva en materia de asilo –cosa que todavía no deja de ser un *desiderátum*–, el dilema de si debemos seguir aplicando una política «indiferenciada» de acceso a nuestro mercado de trabajo, o bien, por razones de tratamiento digno desde el punto de vista de la justicia distributiva, debieran diseñarse políticas y programas específicos que permitan la integración –también en el mercado de trabajo– de estas personas, al objeto de que su «integración social» sea verdaderamente plena.

La «crisis» de refugiados debe afrontarse como un reto –también político-social– en la UE. Si la migración es una característica predominante a lo largo de la evolución humana, algunos conflictos bélicos, religiosos y socio-económicos están haciendo que la reconfiguración de los *push/pull factors*, inherentes al fenómeno, haya determinado un éxodo masivo –de migraciones «forzosas»– sin precedentes hacia la UE. Ahora bien, en honor a la precisión, y contra lo que pudiera parecer, en términos globales la mayoría de los refugiados no solo procede del «Sur» sino que vive también en esa región (*Informe sobre las migraciones en el mundo 2013: El bienestar de los migrantes y el desarrollo*, págs. 70-71).

La situación ha puesto de relieve, en su forma más cruda, la inoperancia de la política europea de asilo en situaciones de extraordinaria dificultad, así como la debilidad de los instrumentos de tutela de los refugiados. Se han mostrado con toda crudeza las dificultades para llevar a cabo una distribu-

La situación ha puesto de relieve la inoperancia de la política europea de asilo en situaciones de extraordinaria dificultad, así como la debilidad de los instrumentos de tutela de los refugiados

ción más o menos equitativa de los refugiados entre los países miembros. Lo que en el fondo no es sino la manifestación de la profunda crisis de «solidaridad» –desde una perspectiva moral, *prius* de lo que deba ser «en derecho»– que invade las propias relaciones entre los Estados de la UE y la mirada hacia los que vienen de fuera¹.

Y lo que es más preocupante, la concepción «cerrada» sobre las personas solicitantes de asilo como una carga para la sociedad de acogida y no como una «oportunidad» para el crecimiento económico, demográfico y el enriquecimiento social y cultural. Particularmente, la inmigración es una solución frente al fenómeno de envejecimiento de la población en Europa, mitigando los desequilibrios demográficos actuales y futuros de los mercados de trabajo y, por ende, de los propios sistemas de protección social². El informe *Social Justice in the EU* recalca la necesidad de adecuadas políticas de integración teniendo en consideración el progresivo envejecimiento de la población europea y la necesidad de acoger a población migrante para mantener unas elevadas tasas de participación de la población en el mercado laboral, afirmando que si las políticas son bien diseñadas y los países de la UE actúan con solidaridad, la actual «crisis de refugiados» puede convertirse a largo plazo en una oportunidad para Europa. Modificar la opinión pública sobre la inmigración –basada en estereotipos y percepciones equivocadas sobre la realidad– es un gran reto pendiente en Europa. En todo caso, la transformación del concepto de reparto de la carga (*burden sharing*) en un *principio jurídico de reparto de la responsabilidad* ha sido un punto especialmente crítico en el plano político. Ello ha tenido consecuencias y respuestas de diversa índole, tanto políticas, como de opinión pública en la población de los Estados receptores.

La transformación del concepto de reparto de la carga (*burden sharing*) en un principio jurídico de reparto de la responsabilidad ha sido un punto especialmente crítico en el plano político

Incluso el nuevo contexto ha transformado a algunos Estados europeos tradicionalmente emisores en «receptores» de una emigración desesperada (y «no deseada»). Algunos de ellos –precisamente– de los «menos preparados» para afrontar tales éxodos migratorios. Los Estados de tránsito han sido también objeto de presiones –o de «juegos transaccionales»– poco justificables y de más que dudosa compatibilidad con el Estatuto internacional para los refugiados (sirva de ejemplo el

¹ Cuestión que se aborda magníficamente en la obra de DE LUCAS, J.: *Mediterráneo: El naufragio de Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

² *Cfr.* por todos, v. *gr.* el estudio de MORENO FUENTES, F. J. y BRUQUETAS CALLEJO, M.: *Inmigración y Estado de bienestar en España*, Barcelona: Fundación «La Caixa», 2011.

reciente acuerdo con Turquía). En realidad, tales acuerdos sirven para transformar a tales países en «zonas de contención» del flujo de solicitantes de asilo, profundizando en lo que podríamos denominar el fenómeno político de «externalización de fronteras» de la UE, lo que no es sino un instrumento para evitar el goce efectivo del derecho «a la búsqueda» de asilo. Pero la experiencia nos enseña que, en materia migratoria, cerrar una puerta de entrada implica que se abra otra; se trata de un fenómeno que no se puede contener, especialmente si no se actúa frente a los «factores expulsivos en origen», mediante medidas diplomáticas y fundamentalmente de cooperación al desarrollo, que deberían estar en la base de las propias políticas migratorias, so pena de convertir a las mismas meramente en un mecanismo «reactivo» frente a las propias dinámicas migratorias.

2. Frente a los flujos masivos de refugiados, lo más urgente y necesario es la intervención humanitaria, garantizando el respeto de los derechos humanos en el éxodo de estas personas, sin perjuicio de la lucha contra el terrorismo, la trata y el tráfico de personas. Aunque conviene diferenciar los fenómenos y no equiparar o asimilar situaciones que tienen diferente naturaleza, como alguna corriente ideológica –y de opinión– trata de confundir de manera interesada. En todo caso, la situación genera una evidente tensión –y un equilibrio muy delicado– entre las obligaciones de protección de los derechos humanos y las exigencias inherentes al control del flujo migratorio.

En muchos casos, la cuestión está en ofrecer una solución más duradera y no solo temporal a estas personas, y la sociedad de acogida deberá hacer frente a las cuestiones relativas a la plena inclusión social de estos colectivos. Ello depende de la propia capacidad de los Estados receptores, pero también de las opciones de política migratoria. Aquí es donde se podría desplegar una política de empleo adecuada para los mismos y que sea beneficiosa para todos, evitando situaciones de exclusión y marginalidad y aprovechando el «potencial de talento» del colectivo de refugiados para el propio desarrollo económico y social (evitando así fenómenos como el infraempleo o el subempleo, tan característicos en la población laboral inmigrante).

En tal sentido, el Estatuto de refugiado debiera integrar también una tutela efectiva para la garantía de los mismos derechos sociales que corresponden a la ciudadanía en los Estados de acogida, y ello en consonancia con los estándares universales de derechos humanos. La integración del refugiado en el Estado de acogida estará, pues, en correlación al grado de derechos que se le atribuyen. Los programas de reasentamiento entre los diferentes países de la UE deberían tener en cuenta la perspectiva de la integración socio-laboral. En este sentido, el estatuto de refugiado permitiría –en teoría– un goce de derechos en un grado que suele ser igual o superior a otros extranjeros que residen legalmente en el territorio del Estado de que se trate.

Pero aquí también aflora un problema de desorden, incertidumbre, descoordinación e ineficiencia de los diversos y dispares instrumentos con que el derecho internacional y el propio derecho de la UE

Aflora un problema de desorden, incertidumbre, descoordinación e ineficiencia de los diversos y dispares instrumentos para abordar adecuadamente el problema de los movimientos transfronterizos de personas

disponen para abordar adecuadamente el problema de los movimientos transfronterizos de personas y, muy especialmente, el de la protección de esas personas en situaciones de necesidad. Especialmente de los movimientos derivados de la afluencia masiva de quienes huyen de conflictos armados, situaciones de violencia o cualesquiera otras circunstancias en los países de procedencia que supongan un riesgo cierto o una realidad flagrante de violación de los derechos humanos³.

3. El artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce –de forma «elíptica»– el «derecho humano» siguiente: «en caso de persecución, toda persona tiene *derecho a buscar* asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país». Aunque no se reconozca directamente un derecho universal de asilo (sino a la solicitud, que deberá ser analizada de forma individualizada y apreciada motivadamente), lo cierto es que este reconocimiento impide a los Estados poner obstáculos desproporcionados, irrazonables o injustos que impidan que la solicitud sea efectivamente presentada, recibida y considerada. Pero el derecho de asilo no es recogido en la Convención de Ginebra como derecho subjetivo *per se*, pues recoge el concepto de refugiado sin referencia al mismo (solamente como obligación de *non-refoulement* del que solicita o goza de la condición de refugiado).

Cada vez es más agudo el problema de la mezcla de solicitantes «genuinos» de asilo con solicitantes basados en motivaciones económicas en un contexto económico global «expulsivo» –más que integrador– de las personas⁴. La estrechez de la política actual sobre los canales «legales» de inmigración legal ha generado también una utilización abusiva de las solicitudes de asilo; y a su vez la restricción de las políticas de asilo nacionales como «autoprotección» frente a lo que ciertos Estados consideran una «avalancha». El resultado es que las políticas y prácticas aplicadas para el control de la inmigración irregular están poniendo en peligro los propios derechos de los refugiados y –más ampliamente– de los demandantes de asilo. Por otra parte, la «rigidez» de la noción de refugiado ha generado la creación de fórmulas de tutela –temporales y más precarias– para atender las necesidades subjetivas de protección internacional.

En cuanto al derecho al empleo remunerado, la Convención de Ginebra garantiza que se concederá a los refugiados, *que se encuentren legalmente* en el territorio de los Estados parte, «*el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros*» (art. 17.1 CG). Por lo que respecta a la legislación del trabajo, se contempla la concesión a los refugiados del derecho a la igualdad de trato en lo concerniente al aprendizaje y formación profesional [art. 24.1 a) CG], así como un derecho genérico a los seguros sociales –donde se incluye la tutela frente al desempleo– [art. 24.1 b) CG]. Pero el Estatuto internacional del refugiado no concede un verdadero *status positivus socialis* en lo que respecta a la dimensión proactiva del derecho al empleo (la ayuda a la búsqueda de empleo y el tratamiento de las situaciones de desempleo), y

³ Como pone de manifiesto la doctrina, MARTÍNEZ MORENO, C.: «Ciudadanía europea y Estatuto de refugiado. Comentario a las SSTJ de 8 de mayo de 2014, 2 de diciembre de 2014 y dos de 18 de diciembre de 2014», en prensa.

⁴ *Vid.* como preclaro referente, SASSEN, S.: *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*, Madrid: Katz, 2015.

las garantías jurídicas «modalizadas» que deben serle inherentes para su efectividad. La debilidad en el «garantismo» de los derechos sociales se manifiesta aquí con toda su crudeza.

Tampoco la Convención de Ginebra se adecua fácilmente a las situaciones de desplazamiento masivo, de ahí la necesidad de «formas complementarias de protección» internacional, lo que alerta sobre la exigencia irrenunciable de que el acervo internacional contenido en los convenios de derechos humanos sean aplicables a las personas que no reciben protección en el marco del específico –y auto-restringido– Derecho de los refugiados.

4. En el Derecho de la UE, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE), instrumento normativo que –conviene recordarlo– tiene el mismo valor que los tratados, en su artículo 18 garantiza el «derecho de asilo» dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra y su Protocolo, y de conformidad con el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El artículo 19 de la CDFUE establece la prohibición de las expulsiones colectivas (apdo. 1), así como la garantía de que nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes (apdo. 2).

Conforme a lo previsto en el artículo 78.1 del TFUE, la Unión desarrollará una *política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal* destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución; indicándose además que esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes. Luego este es un condicionante *ius-internacional* que vincula a la UE de cara a todas sus decisiones y actuaciones en materia de asilo. En todo caso debe recordarse –especialmente frente a la situación que vivimos actualmente– que el artículo 80 del TFUE se refiere expresamente a que estas políticas de la UE y su ejecución se regirán por el *principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros*, también en el aspecto financiero.

La creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) –que debería basarse en la interpretación y aplicación uniformes de la Convención de Ginebra– todavía no ha conllevado una aproximación razonable de los estándares de tutela y de procedimientos a nivel de la UE. La idea de *fortress Europe* –y la subyacente eficacia «expulsiva» de sus actuaciones– han venido inspirando prevalentemente todo el acervo normativo relacionado con este sistema, quedando en un muy segundo plano la atención a las políticas de integración social.

Bajo estas bases jurídicas «primarias», que, como puede comprobarse, prestan nula atención a la integración socio-laboral de los acreedores al derecho de asilo, en junio de 2013 las

Pero el Estatuto internacional del refugiado no concede un verdadero *status positivus socialis* en lo que respecta a la dimensión proactiva del derecho al empleo

instituciones europeas, siguiendo una línea de armonización previa en la materia, y mediante el llamado *Asylum Package*, cerraron provisionalmente una fase de desarrollo legislativo para iniciarse una etapa de implementación por parte de todos los Estados miembros de todas las normas aprobadas. Entre otras normas, son de especial relevancia en cuestión de acceso al empleo la [Directiva 2013/33/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (art. 15); así como la [Directiva 2011/95/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (art. 26). Esta última norma, de manera muy genérica contempla, con el fin de facilitar la integración de los beneficiarios de protección internacional en la sociedad, que los Estados miembros garantizarán «el acceso a los programas de integración que consideren oportunos a fin de tener en cuenta las necesidades específicas de los beneficiarios del estatuto de refugiado o del estatuto de protección subsidiaria, o crearán condiciones previas que garanticen el acceso a dichos programas» (art. 34).

Lo cierto es que la Unión Europea está concentrando y desplegando sus esfuerzos en las medidas de «control extraterritorial» de las migraciones, lo que a su vez restringe el acceso a los procedimientos de determinación de la cualidad de refugiado

Lo cierto es que la UE está concentrando y desplegando sus esfuerzos en las medidas de «control extraterritorial» de las migraciones (la «externalización del control del flujo de refugiados»), lo que a su vez restringe el acceso a los procedimientos de determinación de la cualidad de refugiado y, por ende, a la protección efectiva de un número indeterminado de personas que necesitarían

esa protección y que *tienen derecho a ella* conforme al marco del Derecho internacional. Hay en general una tendencia restrictiva en la UE hacia el reconocimiento del derecho de asilo, limitado y vulnerado con el objeto de limitar la inmigración económica irregular (v. gr. la generalizada exigencia de visado previo en control de fronteras es, en la *praxis*, un instrumento que repercute negativamente en la búsqueda de asilo), así como por motivos de seguridad (ahora desgraciadamente «contaminado» con el factor del terrorismo), lo que erosiona el carácter humanitario de dicho derecho así como la idea de solidaridad inmanente al mismo. En relación con la crisis actual de refugiados en la UE el número de personas reasentadas ha sido ridículamente inferior al acordado.

Aflora con especial intensidad la necesidad de establecer *marcos generales de cooperación* para lograr la protección efectiva de los refugiados, pero también abordar la cooperación con los terceros países (de origen y de tránsito) para atender las «causas profundas» del fenómeno migratorio –«forzoso»– en curso, así como contribuir a la erradicación de la pobreza aumentando la ayuda al desarrollo y la lucha contra la trata de personas.

No se han implementado planes adecuados de acogida e integración, tanto a escala europea como en el seno de cada Estado⁵. Por otra parte, la normativa sobre asilo y refugio no presenta una sólida dimensión garantista socio-laboral. En cierta medida, presupone la idea de que la mera «concesión» de permitir la residencia en un Estado de la UE es salvaguarda

suficiente para estas personas, abandonándolas –en la mayoría de los pocos casos en que el resultado de la concesión de protección internacional sea positivo– a las políticas «generales» de integración socio-laboral de inmigrantes (en el caso de que estas existan).

La UE tiene como gran reto el objetivo de mejorar la predictibilidad, y aumentar las vías seguras y legales para la migración y la movilidad, incluido el acceso a procedimientos de asilo. Superar los obstáculos para una operatividad plena del SECA es extremadamente importante; debe empezarse por la consolidación y la implementación de la legislación comunitaria en materia de asilo por parte de todos los Estados miembros, y su compromiso real con el principio de solidaridad y reparto justo de responsabilidad en materia de asilo, así como el reforzamiento de los programas de reasentamiento⁶.

La «crisis de refugiados» ha puesto seriamente en cuestión los instrumentos de la UE para gestionar adecuadamente una afluencia masiva de refugiados o solicitantes de asilo⁷. La propia Comisión duda de esa capacidad y sugiere que, en su caso, se modifique la normativa de protección temporal para convertirla en un «instrumento más práctico y flexible»⁸.

Aunque hasta ahora la perspectiva «integradora» del mecanismo de asilo en la UE no haya dado frutos, dada la situación de «bloqueo político» en la materia. Basta recordar el contundente mensaje del presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, advirtiendo a los «inmigrantes económicos ilegales»: «No vengáis a Europa...». Lo cierto es que el discurso de las instituciones comunitarias, al menos en un plano «formal», apuesta por la integración socio-laboral de los re-

⁵ Para un análisis de nuestro ordenamiento interno, desde la perspectiva de la integración socio-laboral de los refugiados, *vid.* MIÑARRO YANINI, M.: «Los desafíos de la integración socio-laboral de los nuevos refugiados (y tras la acogida ¿qué?)», de próxima publicación en la *Revista Derecho de las Relaciones Laborales*.

⁶ *Vid.* THOMSON, L.: «**Migración en Europa: Tendencias actuales y retos emergentes**», en AA. VV., *Anuario de la Inmigración en España 2014*, CIDOB, 2015, pág. 47.

⁷ Desvelando las contradicciones al respecto, *vid.* las apreciaciones de ROJO TORRECILLA, E.: «La política migratoria de la Unión Europea y la crisis de los refugiados. Las decisiones políticas, las normas y las medidas concretas adoptadas en 2015 (I) y (II)».

⁸ Comisión Europea: *Una Europa abierta y segura: Ha llegado la hora de hacerla realidad*, COM (2014) 154 final, SDW (2014) 63 final, 2014, pág. 8.

La efectiva integración socio-laboral de los refugiados a medio y largo plazo puede ser positiva para el crecimiento por la dinamización de los mercados de trabajo que conlleva

fugiados. Admitiendo que tiene el consiguiente impacto negativo a corto plazo en el déficit, al incrementar el gasto, pero considerando que la efectiva integración socio-laboral de los refugiados a medio y largo plazo puede ser positiva para el crecimiento por la dinamización de los mercados de trabajo que conlleva. Todo ello siempre y cuando se tomen las medidas correctas para acceder al mercado laboral y apoyar el proceso de integración. De ahí que se plantee la exigencia de garantizar a los demandantes de asilo el acceso al mercado de trabajo, al menos en un plazo de nueve meses desde la solicitud de la protección internacional⁹.

5. Las dificultades para la integración socio-laboral de los refugiados son variadas y de naturaleza heterogénea, por mencionar solo algunas: barreras lingüísticas, diferencias culturales y sociales, dificultad para la homologación de títulos y diplomas, la necesidad de reciclaje en su formación y cualificación profesional, las situaciones de discriminación, racismo o xenofobia, las dificultades para integrarse en el funcionamiento interno y culturas específicas de las empresas, para reanudar los hábitos laborales perdidos tras experiencias –física y psicológicamente– traumáticas, la posible inadecuación de su capacidad de trabajo o sus estrategias para la búsqueda de empleo en un sistema productivo y en un mercado laboral diferente al de origen, la desinformación sobre el acceso a la formación y el desconocimiento del mercado de trabajo y del marco normativo que lo regula.

El trabajo también es objeto de una «construcción cultural» y ello habrá de tenerse en cuenta en el proceso de integración, así como la pertenencia a identidades socio-profesionales como parte de la propia identidad social del individuo. El proceso de integración hará aflorar en muchas ocasiones aspectos que friccionan con las culturas de origen y el reto será la «acomodación» en la cultura de acogida (esto es, la dominante en la sociedad de integración).

Deberían de aprovecharse las cualidades profesionales de los refugiados para el propio tejido productivo, y tratar de evitar el conocido –y extendido– fenómeno de la infrautilización de las capacidades

Se tratará de adecuar las políticas activas de empleo al reto de proveer políticas activas que engloben un conjunto de servicios, incluidos los de colocación, a una población cada vez más caracterizada por la diversidad

⁹ Comisión Europea: *Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo de la Comisión y el Consejo*, que acompaña a la comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016, Bruselas, 2015, págs. 53-54; aunque lo cierto es que ello no es novedoso, al menos en el plano del «deber ser», pues se trata de una exigencia ya contemplada para los solicitantes de asilo por la [Directiva 2013/33/UE](#).

profesionales de los inmigrantes en actividades profesionales por debajo de su grado de competencia profesional. El diseño de la formación ocupacional con base en las demandas competenciales del mercado de trabajo –del propio tejido productivo local– será también clave para estos colectivos como la mejor vía para su inserción laboral en nuestro sistema productivo.

En definitiva, se tratará de adecuar las políticas activas de empleo al reto de proveer políticas activas que engloben un conjunto de servicios, incluidos los de colocación, a una población cada vez más caracterizada por la diversidad. Por un lado, habrá de propenderse al acceso «normalizado» de estas personas a los servicios públicos de empleo, complementándose ese criterio general con un *principio subsidiario de especialización* para los casos de necesidades particulares no generalizables por parte de algún colectivo o perfil social determinado. Esta especialización también conlleva riesgos y retos: el diseño de políticas específicas –o «focalizadas»– que no incrementen la desigualdad, la estigmatización o la construcción «artificial» de la diferencia. Las políticas de normalización continúan necesitando ser repensadas y re-diseñadas, de modo que se adecue la oferta de servicios existentes, con el fin de dar respuesta a las diferentes necesidades y a la situación diversa de cada una de las personas que quieren integrarse en la sociedad. Algunas situaciones, como es el caso de los refugiados, por su particular proceso migratorio (la necesidad inicial de «acogida») o aspectos del proceso de integración (como se trata de la cuestión del empleo) pueden exigir intervenciones o servicios específicos en algunos campos, al menos con carácter temporal. Las intervenciones de carácter específico que pueden requerir algunos aspectos del proceso de integración deben orientarse a la superación de situaciones de desventaja, hasta conseguir la plena autonomía e igualdad en el acceso a los servicios establecidos para el conjunto de la población. En este sentido, universalidad e igualdad deben ser los dos conceptos centrales que vertebran la actuación de los poderes públicos implicados en la integración socio-laboral de este colectivo.

En todo caso, aflora aquí la dificultad para equilibrar el tratamiento homogéneo (que subyace al principio de normalización) con las particulares necesidades de este colectivo, de manera que la finalidad integradora opere como criterio de legitimación en el acceso y configuración de determinados servicios públicos relativos al empleo. La dificultad aparece cuando dichos instrumentos «diferenciados» no hacen sino ahondar en las desigualdades sociales y en las situaciones de exclusión y estigmatización social, de ahí la necesidad de que en su diseño se sea especialmente cuidadoso con este tipo de efectos no deseables.

José Antonio Fernández Avilés
Subdirector



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0