

Posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades

Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Cuajimalpa

“Gracias, vuelvan pronto”. Análisis de las políticas de inmigración del Estado español durante la crisis económica (2007-2014).

IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Para obtener el título de Maestro en Ciencias Sociales y Humanidades

PRESENTA:

RODRIGO HERNÁNDEZ GAMBOA

Directora: Dr. Daniela Gleizer Salzman

Sinodales:

Dr. Leonardo Díaz Abraham

Dr. Alejandro Estrella González

Dra. Amarela Varela Huerta

Dr. Andreu Espasa de la Fuente

UAM CUAJIMALPA, 2016.

A mi Sofí

Agradecimientos

Esta investigación es el resultado del trabajo realizado durante mi paso por la Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa, pues durante los dos años que duró el posgrado, este trabajo se fue reformulando y recomponiendo con ayuda de los profesores y compañeros que me acompañaron en el posgrado. También fue de vital importancia en el inicio y conclusión de este trabajo la beca proporcionada por Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que ayudó a mi sustento durante la realización de esta investigación. Hacia ambas instituciones va mi primer agradecimiento por darme la oportunidad de realizar esta investigación.

Debo agradecer de forma sincera a mi directora la Dra. Daniela Gleizer que me apoyó en todo momento, ayudándome a recomponer el camino cuando éste se encorvaba y señalándome los errores y aciertos del trabajo realizado en conjunto. También quiero agradecer a los profesores Dr. Leonardo Díaz y Dr. Alejandro Estrella que con sus consejos e ideas mejoraron en mucho este trabajo. De igual forma a la Dra. Amarela Varela y al Dr. Andreu Espasa por acceder a formar parte de esta investigación en su última etapa. Muchas gracias.

Por último, quiero agradecer a mi Mamá y a mi Papá por su apoyo incondicional, a mi hermano Jorge y a mi hermano Hugo que siempre han sido mis mejores amigos, a mi esposa Jhoana por su amor y apoyo, y a Sofí por ser el pilar de mi vida. Muchas gracias a todos.

Índice.

Introducción.

1. El fenómeno migratorio en el capitalismo.
2. Políticas de inmigración.
3. Planteamiento del problema de investigación.

Capítulo 1. La inmigración en España.

- 1.1. Las migraciones tradicionales en España.
- 1.2. La inmigración en España en el contexto de la globalización
- 1.3. La inmigración en España con anterioridad a la crisis.

Capítulo 2. El desarrollo de la inmigración a partir de la crisis económica.

- 2.1. Crisis capitalista: crisis económico-financiera (2008).
- 2.2. La crisis económica y sus implicaciones en España.
- 2.3. El papel de la inmigración en la crisis económica.

Capítulo 3. Políticas de control-gestión de la inmigración en la crisis económica

- 3.1. Las políticas de control-gestión en España
 - 3.1.1. Las políticas de control-gestión: análisis discursivo
 - 3.1.2. Políticas de entrada para la inmigración legal.

3.1.3. Políticas de entrada para la inmigración ilegal.

3.1.4. Políticas de salida y expulsión.

3.2. Las políticas de asilo y refugio.

3.3. Las políticas de cooperación al desarrollo.

Capítulo 4. Las políticas de integración de los inmigrantes en la crisis económica.

4.1. Las políticas de integración y su especificidad en España.

4.2. La integración en la crisis económica.

4.3. Áreas de actuación de las políticas integración.

4.3.1. Acogida

4.3.2. Educación

4.3.3. Empleo

4.3.4. Sanidad

Reflexiones finales.

Bibliografía.

Introducción

La intención de este trabajo, como se muestra desde el título, es observar las modificaciones que sufrieron las políticas de inmigración desarrolladas por el Estado central español a raíz de la crisis económica iniciada en los años 2007-2008. Esta problemática tiene diferentes aristas, pues las implicaciones de este tema se desarrollan en situaciones muy específicas, que se tienen que ensamblar para lograr conclusiones más o menos amplias. Por ejemplo, se tiene que comprender la llegada de los inmigrantes a España en el contexto de la globalización económica, analizar los procesos por los que el Estado y la sociedad española aceptaron e integraron a estos colectivos, advertir los ciclos económicos que dieron origen a la crisis financiera y sus implicaciones en España y en los inmigrantes; para poder conseguir en última instancia vincular todos estos fenómenos y observar los alcances de este ciclo económico en las políticas inmigratorias elaboradas por el Estado central español. Así pues, esta tarea no resultó nada sencilla.

El “Gracias, vuelvan pronto” del título refiere justamente a las conclusiones extraídas de esta investigación, las cuales muestran unas políticas inmigratorias muy diferentes a las desarrolladas con anterioridad al ciclo económico de crisis, más restrictivas en la mayoría de sus aspectos. Por lo tanto, un poco de forma irónica, el título intenta expresar lo que ninguna política inmigratoria durante este periodo de crisis señala de forma literal, pero claramente manifiesta: la intención de enviar a los inmigrantes de regreso a sus lugares de origen, y de no recibir más mano de obra extranjera durante este lapso de recesión económica.

Pero ya que los temas a tratar en esta investigación son amplios y los alcances de la misma son limitados, empezaremos por advertir una serie de criterios teóricos/metodológicos que orientaron la investigación y que es oportuno señalar desde un inicio para ordenar el conjunto del análisis a exponer. El primero de estos criterios refiere al análisis de las políticas públicas como condensación de la lucha de fuerzas desarrolladas dentro del Estado y ejecutadas como dispositivos de poder derivadas de esta lucha. El segundo de estos criterios refiere a que el fenómeno migratorio contemporáneo está ligado directamente al desarrollo del modo de producción capitalista. Y por último, que las políticas inmigratorias son desplegadas por el Estado para mantener el control migratorio utilizando mecanismos de acceso selectivo basados en las necesidades del propio Estado. Estos criterios, cuyos argumentos expondremos a continuación son la base sobre la que se asienta la investigación. Posteriormente reconoceremos con base en estos postulados el problema de estudio y sus directrices.

1. El fenómeno migratorio en el capitalismo.

Las migraciones de personas son un fenómeno arcaico, existen desde que las necesidades de los seres humanos, que no podían ser plenamente satisfechas en sus regiones de origen, los obligó a desplazarse. Por lo tanto, estos movimientos de personas estuvieron siempre vinculados a los vacíos económicos que se presentaban en una comunidad determinada, pero también hacían referencia a necesidades culturales, sociales e incluso humanitarias, que se buscó fueran solucionadas por medio de estos desplazamientos. Así pues, las migraciones de

personas durante muchas épocas y dentro de muchas civilizaciones, formaron parte habitual del desarrollo de las sociedades.

Sin embargo, estos movimientos de personas en épocas remotas, a pesar de que muchas veces eran a gran escala e incluían a una variopinta diversidad de culturas, no pueden ser comparados a las migraciones desarrolladas dentro del modo de producción capitalista. La insuficiencia de la fuerza de trabajo asalariada al costo que se requiere en las industrias, el crecimiento del mercado mundial y la perenne necesidad de expansión del capital, han producido que las migraciones a gran escala sean necesarias dentro de este modo de producción de forma irremediable.

Un antecedente remoto de los incipientes desarrollos mercantiles que dieron paso al capitalismo y que ejemplifican el aumento de las inmigraciones, fueron los desplazamientos derivados de las primeras empresas mercantiles en siglo XV. Estos buscaban ampliar el mercado y reducir los costos de las materias primas localizando una vía marítima más cercana entre el occidente incipientemente industrializado y el oriente proveedor de las materias primas. Esto provocó la primera ola emigratoria colonizadora del incipiente capitalismo, como consecuencia del “tropiezo” con el continente americano, que propició una importante salida de población europea que fue directamente a colonizar estos nuevos territorios (Germaná, 2005; 34). Esta primera emigración fue muy importante para el desarrollo extensivo del capitalismo. La acumulación primitiva de capital desarrollada en las colonias fue una condición inseparable del posterior proceso capitalista, ya que el trabajo asalariado europeo, modalidad productiva dominante, fue condicionado por el trabajo no libre de las

colonias mantenidas por las potencias europeas; de igual forma que el trabajo productivo del asalariado dependió del trabajo no asalariado de las mujeres en la casa¹ (Coronil, 1999; 122-125).

Estas primeras inmigraciones colonizadoras se compaginaron posteriormente en los siglos XVII y XVIII con los traslados de millones de campesinos a las ciudades dentro del propio continente europeo como obreros asalariados. Esto fue así porque el desarrollo capitalista no puede explicarse sin la gran concentración de seres humanos, consecuencia de los procesos de la división social del trabajo y la mecanización del mismo, que objetivamente se han expresado en las migraciones de seres humanos del campo a las ciudades (Rodríguez Caballero, 2003: 169).

Estas olas migratorias condicionaron el desarrollo del modo de producción y le dieron forma a las ciudades, que dejaron de ser el espacio de las clases altas, ilustradas e industriosas para convertirse en hervideros de marginación, en donde las tasas de mortalidad se elevaban por las diferentes epidemias que se desarrollaban en la conglomeración de individuos en situaciones deplorables. No obstante, las propias condiciones del entorno económico incidieron para que el flujo constante de trabajo vivo no se detuviera, y remplazara las pérdidas de fuerza de trabajo ocasionadas por estas condiciones de habitualidad (Vries, 1984: 11).

Estas condicionantes sociales se modificaron en el siglo XIX al disminuir las tasas de mortandad por una serie de factores como los descubrimientos médicos que

¹ Esto debido a que las meterías primas producidas en las colonias a muy bajos costos por un trabajo semi-esclavista repercutieron en las zonas productivas del campo de los países centrales del capitalismo, que no competían en el mercado con los precios de las mercancías producidas en las colonias. De este modo se obligó a los trabajadores del campo de los países centrales de capitalismo, a recurrir a la migración a las ciudades para formar parte del ejército industrial de reserva.

comenzaban a inhibir la propagación de epidemias, las políticas de salud implementadas por el Estado, que regulaban la expulsión de los desechos domésticos y las políticas de infraestructura como el alcantarillado de las calles, mejorando con ello el promedio de vida. Pero aunque se estabilizaron los niveles de mortandad en las ciudades, el flujo de inmigrantes provenientes del campo no se detuvo, ya que esta fuerza de trabajo era requerida en las industrias mineras, portuarias, textiles y metalúrgicas de las grandes ciudades británicas, holandesas, francesas y alemanas que eran en esos momentos el centro del capitalismo mundial (Capel, 1997: 2).

Las migraciones se desarrollaron intensamente dentro de estos Estados europeos. Sin embargo, los conflictos sociales causados por la marginación social y las tasas de desempleo, adheridos a otros factores, propiciaron las primeras emigraciones internacionales deliberadas o voluntarias². Éstas adquirieron una dimensión masiva, pues de 1870 a 1930 cerca de 54 millones de personas abandonaron Europa para residir en otras regiones, principalmente de Norteamérica, algunos países de América Latina y Australia. (Reinhard y Armengaud, 1966: 247).

Esta época que suele reconocerse como la primera globalización capitalista - finales del siglo XIX y principios del XX- fue llevada de la mano de una revolución tecnológica concebida a partir del uso masivo de la electricidad, el petróleo y el automóvil, transformando las sociedades a partir del impulso masivo de las

² La mayoría de las migraciones, aún en los casos de mayor agencia, son forzadas dado que están precedidas por algún tipo de violencia tanto social, política, cultural o económica. Sin embargo, las migraciones a las que se hace referencia en este apartado reflejan que son los propios inmigrantes los que desean abandonar sus países, aunque evidentemente detrás de sí existen mecanismos de violencia que provocaron su expulsión.

migraciones campo-ciudad y centro-periferia (Amin, 2002: 34-58). Las innovaciones ocurridas por la industrialización y las mejoras en los transportes y las comunicaciones permitieron a millones de trabajadores europeos trasladarse a los polos de desarrollo: Estados Unidos recibió a 34 millones de inmigrantes entre 1875 a 1930, Canadá recibió a 5 millones de inmigrantes, Australia 3.5 millones, Argentina 6.5 millones y Brasil 4 millones de inmigrantes (Sánchez Alonso, 2003: 22-24).

Estas migraciones se desarrollaron en lo que se ha dado a llamar “*la Belle Époque*” para el capitalismo y las potencias centrales que lo constituyeron. Pues estas migraciones engrosaban las clases obreras que dejaron de ser en su mayoría peligrosas como lo habían sido a mediados del siglo XIX, y en general aceptaron la misión civilizadora del liberalismo económico y político. Estos inmigrantes arribaron a raudales intentando acceder a las grandes ciudades para poder vender su fuerza de trabajo e integrarse al estilo de vida prometido. Esta “*Belle Époque*” fue coronada con la conglomeración del mundo alrededor del capitalismo occidental; América Latina y las indias inglesas y holandesas que antes quedaban excluidas del desarrollo concomitante eurocentrista, ahora aceptaban las reglas del juego, lo mismo que los viejos Estados de Asia, -China, el Imperio Otomano y Persia- se integraron cada vez más a la nueva economía en calidad de economías periféricas (Amin, 2002: 24-34). Así pues, la economía capitalista se instaló en lo que Immanuel Wallerstein llamaría sistema-mundo como una estructura organizada alrededor de la incesante acumulación de capital en el mercado mundial³.

³ “Hacia finales del siglo XIX existía por primera vez en la historia un único sistema histórico; nos encontramos todavía en esa situación. Este sistema histórico, que constituye un espacio-tiempo específico, articula, en primer lugar, una estructura económica organizada alrededor de la incesante

Observando en perspectiva estos flujos internacionales desarrollados durante esta primera globalización -finales del siglo XIX y principios del XX-, se nota que éstos fueron muy importantes para ciertos Estados. Por ejemplo en el año de 1907 el principal país receptor fue Estados Unidos, que recibió a 1.7 millones de inmigrantes, cifra que no se ha superado hasta ahora con una población cuatro veces mayor que entonces (Arango, 2007: 55). Sin embargo en la actualidad, las inmigraciones de personas superan por mucho a las realizadas en esta primera globalización que admitieron un movimiento cercano a las 54 millones de personas, mientras que en el año 2005 este número ascendió a 191 millones de inmigrantes según la División de Población de las Naciones Unidas⁴.

Este aumento en las migraciones en la actualidad se debe en mucho a los factores que propiciaron las migraciones dentro de la primera globalización; el desarrollo tecnológico de los medios de comunicación y los transportes, las necesidades de mano de obra en los países desarrollados y el crecimiento económico asentado en los bajos costos de esta fuerza de trabajo. Sin embargo las diferencias son muchas, empezando por el hecho de que a finales del siglo XIX y principios del XX el grueso de los migrantes internacionales desembarcaban en cinco países: Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá y Australia. Ahora, para dar cuenta de una proporción equivalente, habría que sumar los recibidos por una

acumulación de capital en un mercado mundial; en segundo lugar, una estructura política basada en Estados-nación soberanos jurídicamente pero interdependientes; y, en tercer lugar, una estructura cultural -la geocultura- que lo legitima y le da coherencia" (Germaná, 2005: 13-25).

⁴ Sin embargo, esta diferencia puede ser bastante controversial, pues por ejemplo, la desintegración de la Unión Soviética contribuyó poderosamente a este aumento por el simple hecho de convertir a millones de ciudadanos que no se habían movido de sus casas en inmigrantes internacionales, dado que el criterio utilizado para medir el número de estos movimientos es el de vivir en país distinto al propio (Arango, 2007: 32).

cuarentena de países. Esto significa que la lista de países receptores de inmigrantes, entendiéndolo como tales a los que reciben flujos de forma sostenida y sistemática, se ha multiplicado, pero la demanda de cada uno de ellos se ha reducido. En la actualidad la mayor parte de los receptores de inmigrantes se agrupan en cuatro sistemas migratorios internacionales: Norteamérica, Europa occidental, la región del Golfo Pérsico y los Estados occidentales del Pacífico. De igual forma, en la llamada primera globalización capitalista las emigraciones partían principalmente de países europeos, nueve de cada diez procedían de este continente, en la actualidad estos son originarios de más de cien países principalmente de Asia, América Latina y África (Arango, 2007; 77).

A diferencia de hace más de cien años en donde la demanda de inmigrantes fue casi ilimitada y las restricciones para los traslados eran mínimos,⁵ en la actualidad tal demanda de mano de obra extranjera está seriamente regulada por el Estado y las restricciones han aumentado. No por nada algunos autores han denominado la época actual como la “era de la inmovilidad involuntaria” (Arango, 2001, 2003) en la cual las personas desean migrar para emanciparse política, cultural o económicamente, sin embargo, las restricciones implementadas por el Estado no lo permiten.

⁵ En esa época de desarrollo extensivo de las migraciones -finales del siglo XIX y principios del XX- la inmensa mayoría de los inmigrantes eran admitidos sin necesidad de pasaportes y visados, pues la mayoría eran vistos como trabajadores y eventualmente como pobladores, situación que es muy difícil concebir en la actualidad. Estas disparidades en los contextos se pueden explicar por el desarrollo tecnológico, por un Estado más controlador de la vida de sus ciudadanos, pero principalmente porque la demanda de inmigrantes ha dejado de ser ilimitada, como prácticamente lo fue durante esa época de grandes migraciones transoceánicas. No obstante, a pesar de que en la actualidad las economías desarrolladas continúan demandando trabajadores inmigrantes, *de jure* o *de facto*, esta demanda se ha reducido considerablemente en el conjunto de los países receptores (Arango, 2007: 99-105)

Los Estados más desarrollados económicamente han aplicado mayores restricciones a pesar de que se ha mantenido la demanda de fuerza de trabajo inmigrante. Esto es así, porque las problemáticas que se desarrollan por la entrada de inmigrantes muchas veces diluyen los beneficios económicos que éstos generan, o así ciertos Estados lo consideran.

Una de las problemáticas que supuestamente enfrentan los Estados al admitir a los inmigrantes tiene relación con una posible pérdida de cohesión social. Este pensamiento se ha arraigado en los círculos neoconservadores que promueven la incompatibilidad cultural que se confronta en el proceso migratorio, apelando al segregacionismo de las minorías en los Estados-nacionales. Estos argumentos se ilustran en los trabajos de Samuel Huntington, argumentando que uno de los mayores desafíos a la identidad nacional estadounidense es la ocasionada por la oleada inmigratoria de millones de latinoamericanos y asiáticos, donde “la cultura y los valores de sus países de origen difieren sustancialmente, en muchos casos, de los habituales en Estados Unidos” y por lo tanto, suponen conflictos que debilitan el Estado-nación norteamericano (Huntington, 2004).

De igual forma “algunos autores defienden que la inmigración constituye un problema intrínseco a la viabilidad social del Estado de bienestar” (Freeman, 1986: 51-63), ya que éste se caracteriza por su naturaleza proteccionista y nacionalista (Myrdal, 1960: 107). El Estado de bienestar sólo puede ser sustentado por un fuerte sentimiento de pertenencia a una comunidad cerrada cuyos miembros establecen relaciones solidarias y redistributivas entre sí. Por lo tanto, estos autores sugieren que las inmigraciones, como se han mostrado en la actualidad, responden

generalmente a una lógica de libre mercado y de demanda internacional de mano de obra, modificando con ello la base social de solidaridad que se reconoce más estrechamente en el nacionalismo económico, social y cultural (Bruquetas, 2012: 12-23).

Por último, la problemática de seguridad nacional se ligó muchas veces a la entrada de inmigrantes irregulares principalmente después de año 2001, en el que Estados Unidos subordinó cualquier acción migratoria a los temas de seguridad nacional. Este paradigma rápidamente se instaló en la mayoría de los Estados receptores de inmigrantes, aplicando medidas tendientes a “securitizar” las fronteras y a mejorar los mecanismos humanos y técnicos en contra de la inmigración “ilegal”.

Todas estas problemáticas que enfrentan los Estados con respecto a la inmigración, y también todas las medidas tendientes a beneficiarse de estos colectivos son plasmadas por los Estados en las Políticas de Inmigración como mecanismos estatales para concretizar la idea dominante con respecto a estos colectivos. Pero también es en estas políticas públicas donde se observan los contextos en los que se desenvuelven estas inmigraciones y las argumentaciones que se elaboran para legitimar tales acciones. Por lo tanto, si nuestra intención es observar las medidas implementadas por el Estados español hacia los inmigrantes durante la última crisis económica tenemos que observar detenidamente estos dispositivos que serán el eje de nuestra investigación.

2. Políticas de inmigración.

Las políticas públicas de forma genérica se han establecido como una batería de acciones, decisiones y soluciones implementadas por el Estado, dirigidas al manejo de situaciones problemáticas de la sociedad que buscan resolverse por medio de estos mecanismos. Esta concepción de las políticas públicas tiene un legado neopositivista sobre estos instrumentos gubernamentales, mostrándolos como dispositivos por los cuales los funcionarios del Estado intentan gobernar sin ningún interés o intención de por medio más allá de la generada por su propia responsabilidad burocrática.

Sin embargo, esta noción de racionalidad y neutralidad política-ideológica de los implicados en la formulación y ejecución de las políticas públicas, quedó en entredicho a partir de los estudios que, desde la antropología retomaron el concepto de gobernabilidad de la escuela foucaultiana, para desmontar estas características⁶. En la gubernamentalidad el sujeto juega un rol activo en la regulación o auto-regulación de la conducta de los individuos normalizando y disciplinando a éstos a partir de la construcción de subjetividades⁷. Éstas se edifican por medio del conocimiento, la escritura, el lenguaje y la intermediación, que se encargan de conceptualizar la descripción de una realidad.

De este modo los creadores y ejecutores de las políticas públicas regulan la conducta de los ciudadanos a partir de estos mecanismos estatales con base en las

⁶ Se concibe a la gobernabilidad como los dispositivos que estimulan la acción mediante la introducción de regímenes que estructuran el campo de decisiones y elecciones, de forma que los sujetos se conducen a sí mismos con base en las normas que los gobiernan, se constituyen a sí mismo como sujetos gobernables (Agudo Sanchiz, 2009; 85).

⁷ "El conjunto de percepciones, imágenes, sensaciones, actitudes, aspiraciones y sentimientos que impulsan y orientan el actuar de los individuos en la interacción permanente con la realidad (Grajeda, 2001).

subjetividades que éstos les adhieren. Son reproductores de estas subjetividades, - tanto las que les antecedieron como las propias- que determinan una visión particular de los fenómenos. Desde esta perspectiva las políticas públicas, en última instancia buscan legitimar un dominio reproduciendo, modificando y normalizando las conductas de los sujetos a partir de los conceptos que describen, problematizan y solucionan un conflicto en la sociedad.

La utilización del lenguaje y el discurso en las políticas públicas no tienen una relación neutral con la realidad, pues estos mecanismos están más dirigidos a agradar y a persuadir que a informar o a describir (Apthorpe, 1997; 44-45). Por lo tanto, las políticas públicas como normas generadas a partir del lenguaje, el discurso, el conocimiento y la intermediación reflejan maneras de pensar sobre el mundo y sobre la forma de actuar en él. Contienen modelos implícitos y algunas veces explícitos -como en el caso de las políticas públicas de integración para los inmigrantes- de cómo comportarse y auto-regularse en la comunidad⁸.

Desde esta concepción, las políticas reafirman su operacionalidad como instrumentos de gobierno o tecnologías de poder, que indagan las relaciones de dominación dentro del Estado, activadas a partir de los argumentos que se utilizan para problematizar una situación, minimizando las que no convergen con esa explicación (Shore y Writes, 1997: 120-132). Y es a través de estas políticas

⁸ Detrás del discurso de neutralidad, característico de las políticas públicas y en general del lenguaje político moderno, se enmascaran mecanismos que definen problemas y eligen soluciones, exponiéndolas como técnicas, racionales y naturales, pero que no lo son necesariamente. De esta forma se deja de observar a las políticas públicas como algo neutral, y se comienza a evidenciar las particularidades que contienen, como normas y valores que influyen en las conductas de los individuos a partir de las categorizaciones que implícitamente les colocan. Por lo tanto, las políticas públicas son productos culturales que suponen lenguajes y discursos como elementos que sirven para analizar la arquitectura de las relaciones de poder, y como mecanismos que pretenden modificar las conductas de las personas a través de su convivencia.

públicas, que “se busca normalizar, guiar e instrumentalizar las aspiraciones, pensamientos y acciones de los otros con el fin de alcanzar los fines que se consideran deseables” (Gil Araujo, 2006: 51).

Las políticas públicas inmigratorias⁹ además de reproducir las subjetividades que enmarcan el tratamiento sobre los inmigrantes según las relaciones de dominio presentes, también esconden un trasfondo que es propio a la naturaleza intrínseca del Estado-nación al reforzar los lazos que construyen la identidad nacional a partir del otro (Gil Araujo, 2006: 84). Es decir, cuando el Estado les exige a los inmigrantes comportarse de alguna forma en particular, como hablar cierto lenguaje, relacionarse con la sociedad de cierta forma, ser responsables con el gobierno y el Estado receptor de cierta otra, etc., al mismo tiempo se edifican los elementos que se les exigen a los ciudadanos nativos como identidad¹⁰.

Por ejemplo, cuando los Países Bajos requieren a los inmigrantes una serie de requisitos como el conocimiento de la lengua, la historia y la sociedad neerlandesa, además del respeto a los valores y a las instituciones políticas para hacerse merecedor de la ciudadanía; al mismo tiempo, construyen la identidad neerlandesa con estos elementos que según el Estado son los característicos de su población. De este modo, la laicidad, la multiculturalidad, la libertad, la igualdad, la democracia, etc.

⁹ Por políticas públicas de inmigración “puede entenderse el conjunto de mecanismos legales y administrativos articulados, por lo general desde el Estado, pero también desde otras instituciones supranacionales que regulan el acceso al territorio, la estancia y el establecimiento e integración socioeconómica y cívica de los inmigrantes y el disfrute de derechos ciudadanos, así como la incorporación a la comunidad política” (López Salas, 2005b: 28).

¹⁰ “[...] involucra un proceso de reflexión y auto percepción de los sujetos consientes o inconscientes. Esta identidad se manifiesta a partir de símbolos identitarios de la propia cultura, que sirven a la colectividad para delimitar los límites sociales de su grupo”, con el otro (Hanono Askenazi, 2007: 37). Es un proceso de reconocimiento dialógico frente al otro, que permite definir nuestra identidad y comenzar a reconstruir dialécticamente la identidad del otro en un intercambio continuo (Taylor, 1993).

son conceptos contruidos a partir de la propia reinterpretación del Estado, manifestándose en las políticas de inmigración e impactando en sus ciudadanos como subjetividades que se adhieren a su comportamiento evidenciando una condición de poder.

Por consiguiente, dado que el Estado utiliza a las políticas de inmigración como un elemento que refuerza y asemeja su propia identidad como nación, los destinatarios de tales políticas públicas -los inmigrantes- sirven como un elemento más de reproducción de estos valores y características. Los inmigrantes deben cumplir una serie de requisitos que los asemeje con la sociedad receptora para hacerse acreedores a los beneficios de las políticas de inmigración, como la regularización, los permisos de residencia y trabajo, los permisos de reagrupación familiar y de naturalización. Estos beneficios sólo se harán realidad mientras los inmigrantes reproduzcan los postulados que defiende el Estado como característicos de su población, y muestren los valores que declaren su integración, compartiendo la lengua, los valores morales y políticos, y las características sociales que refuerzan este espíritu nacional a partir de su comportamiento¹¹.

Por ejemplo, cuando el Estado plantea un cambio en la conducta de ciertos inmigrantes a partir de algunos programas de sensibilización hacia los más desprotegidos como a los niños o a las mujeres inmigrantes diseñando políticas de

¹¹ Esta situación no sólo se genera mientras se apliquen medidas asimilacionistas hacia los inmigrantes, sino incluso cuando las políticas multiculturales sean las predominantes, la necesidad de asimilación e igualación es continua. Esto queda evidenciado por ejemplo en el análisis que realiza Will Kymlicka “[...] Los inmigrantes en los Estados Unidos no sólo deben comprometerse a aceptar los principios democráticos, sino también deben aprender la lengua y la historia de su nueva sociedad. Lo que distingue a las naciones cívicas de las naciones étnicas no es la ausencia de todo componente cultural en la identidad nacional, sino más bien, el hecho de que cualquier persona pueda integrarse en la cultura común, sea cual fuere su raza o su color [...]” (Kymlicka, 1996: 42).

“desarrollo humano” para estos individuos; estas políticas apuntan a un cambio en la dirección que el Estado señala, intentado incidir en el comportamiento de la población a la que va dirigida, esperando que estas políticas “ayuden” a los inmigrantes a asimilarse en los postulados que el Estado defiende como parte de la identidad de sus ciudadanos y como la mejor manera de coexistir en sociedad¹². Por lo tanto, la implementación de estas políticas públicas y las concepciones que se defienden como la “libertad”, la “igualdad”, el “respeto”, etc. están cargadas de subjetividades construidas desde el Estado que obligan a los individuos a actuar según se le “sugiere”. Situación que se complica cuando la resistencia a tales modificaciones genera un conflicto social en el cual se pone en entredicho la integración de estos inmigrantes y por lo tanto su posterior legalización o recepción de contingentes no asimilables a la cultura o al comportamiento de la sociedad de recepción.

De este modo, las políticas inmigratorias determinan la cantidad y la composición de los candidatos a la inmigración a partir de las condiciones de elegibilidad que requiere el Estado (López Salas, 2005: 28). Las políticas migratorias, por consiguiente, son políticas de acceso selectivo que basadas en las necesidades del Estado determinan de forma indirecta la elegibilidad de ciertas migraciones, condenando a otras a la ilegalidad (Massey y Durand, 2003).

Así, pues la construcción de las políticas de inmigración responde a una multitud de intereses dentro del Estado o dentro del ente creador que especifica la

¹² “[...] El problema que ser reconocidos como seres étnicos e incluidos con una categoría de lo “especial” -así también con derechos específicos- puede perpetuar la colonialidad del ser si no apunta a cambiar las estructuras institucionalizadas que siguen manteniendo y reproduciendo la racionalidad de la modernidad como norma ontológica.” (Walsh, 2008: 25)

primacía de ciertas migraciones y las razones por las que estas migraciones priman sobre otras. Además establecen qué objetivos y resultados se pretenden obtener de las inmigraciones, y por lo tanto ubican estas metas y crean políticas públicas para apremiarlas.

Lo que se quiere hacer notar en última instancia es que las políticas inmigratorias tienen diferentes variantes y pueden desarrollarse con diferentes matices a partir de los intereses estatales que se establecen con base en las propias coyunturas económicas, políticas y sociales. En esta investigación agruparemos las políticas públicas inmigratorias en dos conjuntos: políticas de control-gestión y políticas de integración (Hammar, 1985: 319). Las primeras agrupan una serie de medidas que tienen como objetivo regular los flujos de inmigrantes y compaginarlos con las necesidades del Estado. El segundo grupo de medidas sobre la inmigración llamadas de integración buscan mejorar la convivencia de los inmigrantes y los nativos, zanjando las diferencias culturales, e igualándolos con el resto de la sociedad sin menoscabo de sus derechos más elementales.

Estas políticas inmigratorias son las que se analizaron en esta investigación, que a continuación presenta un cuadro general de sus objetivos y de la metodología que se utilizó para la obtención de algunas conclusiones.

3. Planteamiento del problema de investigación.

Desde los anteriores criterios teóricos-metodológicos se construyeron ciertas aproximaciones sobre la comprensión del fenómeno migratorio en España y su tratamiento dentro de la crisis económica. Por ejemplo;

a) Que el fenómeno inmigratorio español a finales del siglo XX y principios del XXI pudo desarrollarse por el crecimiento económico acelerado en los sectores económicos tendientes a usufructuar el bajo costo de la fuerza de trabajo inmigrante.

b) También que las primeras políticas inmigratorias desarrolladas en estos momentos de crecimiento económico pudieron estar dirigidas a atraer a estos colectivos en beneficio de su economía, pero también pudieron estar destinadas a atraer a un tipo de migración más cercana a sus valores culturales.

c) Y por último, que en un momento de crisis económica, las tensiones inherentes a este periodo pudieron ocasionar unas políticas inmigratorias más complejas, que en algún sentido restringieran, redujeran y perjudicaran a los inmigrantes por la no necesidad de esta fuerza de trabajo.

Sin embargo, estas aproximaciones fueron simples deducciones de los elementos teóricos con los que se contó al inicio de la investigación, que en algún sentido se revelaron un tanto cuanto coherentes. Sin embargo, si no se desarrollaban a partir de un estudio detallado sería muy complicado simplemente dar por hecho estos enunciados.

Así pues, la problemática de la investigación se centró en comprobar estas deducciones, comenzando por analizar las políticas inmigratorias elaboradas y desarrolladas por el Estado central español a partir de la crisis económica iniciada en los años 2007-2008. Por lo tanto, el primer paso consistió en analizar a los inmigrantes y al contexto de crisis sobre el cual se realizaron las argumentaciones de la investigación.

El primer capítulo de este trabajo aborda justamente el desarrollo de las inmigraciones en España, el origen de éstas, a qué sectores poblacionales y económicos se dirigían, en dónde se asentaron, cuál fue su recibimiento por parte de la población, qué educación tenían, cuál era su capacidad de consumo, en qué sectores económicos y sociales eran más excluidos, etc. Es decir, una radiografía que mostrara no sólo a los inmigrantes sino al entorno que los rodeó.

También en este mismo capítulo se abordó el nacimiento y desarrollo de la crisis económica-financiera y sus causas y consecuencias en la economía española, el Estado español y en los inmigrantes. El objetivo de este recuento es distinguir al sujeto y al contexto, antes de la crisis y durante la misma, para así obtener un panorama amplio de los elementos que pudieron afectar la creación e implementación de las políticas inmigratorias dentro de la crisis económica.

Sin embargo, el objetivo de la investigación no se centró en los inmigrantes ni en sus condiciones de vida, sino en las políticas inmigratorias creadas y ejecutadas por el Estado central español que influyeron en las condiciones de vida de los inmigrantes. Estas políticas las dividimos en dos tipos, control-gestión y de integración con base en sus objetivos.

Estas políticas se analizaron en varias dimensiones: la primera de ellas fue la revisión de las fuentes primarias, es decir, en donde el Estado plasmó las características de cada política pública, sus programas y objetivos. El segundo análisis se realizó en los discursos, el lenguaje y la información que contenían estas políticas públicas, pues como ya se reseñó, éstas no son neutrales, y en todos los

casos contienen elementos valorativos como subjetividades que se encuentran en los discursos y que responden a una determinada relación de poder. De igual forma se revisaron en los dos casos los presupuestos públicos, para analizar no sólo el discurso de estas políticas públicas sino también su implementación, situación que se compaginó con la revisión de los datos oficiales que mostraron igualmente los impactos de la implementación de estas políticas públicas. Por último, todos estos resultados fueron comparados en la segmentación temporal antes de la crisis económica -2004-2008- y después de la misma -2008-2012- para observar las modificaciones más relevantes de las políticas inmigratorias y así obtener alguna conclusión de estos análisis.

Tanto en las políticas de control-gestión como en las políticas de integración de la inmigración la obtención de la información fue diferente. Mientras en las primeras se abordaron las leyes orgánicas de extranjería, en las segundas se priorizaron los planes de integración. De igual forma, en algunos casos resultó más sencilla la obtención de la información, mientras en otros casos quedó truncada la investigación por la falta de la misma. Sin embargo, se tiene el convencimiento de que los resultados a los que se llegaron fueron en todos los casos lo suficientemente argumentados como para conseguir unas conclusiones sustentadas.

Por último, hay que señalar dos carencias de este estudio, la primera es el rol pasivo que parecen tener los inmigrantes en esta investigación; la segunda es la insistencia y en cierto modo obstinación por parte del investigador sobre que todas las transformaciones de las políticas inmigratorias en los años de crisis económica son derivación de la propia crisis. En el primer caso hay que añadir que como todas

las investigaciones, ésta también fue limitada, y aunque hubiera sido preferible añadir elementos que mostraran la acción de los inmigrantes en estos momentos de crisis y la resistencia hacia la implementación de medidas que tal vez pudieran perjudicar su calidad de vida; éstas no fueron prioridad en este estudio, pues más apegado al análisis politológico se decantó por observar las acciones del Estado y las instituciones, y de ahí obtener algunas conclusiones sobre las políticas de inmigración.

En la segunda de estas carencias de esta investigación, se tiene que señalar que las crisis económicas en todos los casos son un parteaguas de las sociedades contemporáneas, y la crisis del año 2008 no fue la excepción. Estos ciclos económicos en el capitalismo no sólo afectan a las relaciones comerciales o a las finanzas privadas, sino golpean directamente en las relaciones sociales, en tanto que buena parte de éstas están asentadas en el proceso productivo. De igual forma las crisis económicas afectan al presupuesto público, el cual muchas veces guía en su accionar a las instituciones públicas. Sin embargo, a pesar de que muchas veces las circunstancias económicas pueden determinar los planteamientos político-ideológicos de los implicados, no en todos los casos debe de ser así. Por lo tanto se tiene que reconocer que en algunos momentos de la investigación se dejó de lado la posibilidad de que las modificaciones de las políticas migratorias durante la crisis económica tuvieron otra derivación diferente al propio contexto económico, así pues, esta interpretación puede resultar sesgada en algunos momentos.

De este modo es que se planteó la realización de esta investigación que a continuación se presentará y defenderá así misma.

Capítulo 1. La inmigración en España.

En este apartado se examinará la inmigración en España y su crecimiento desde el último cuarto del siglo XX y hasta los años previos a la crisis económica de 2008, con el fin de observar qué tipo de sectores poblacionales componían este flujo inmigratorio, a qué motivaciones correspondían y de qué forma fueron integrados por la población nativa durante este periodo.

1.1.1. Las migraciones tradicionales en España

Al hablar de inmigración en España habría que reconocer que, al contrario de otros países europeos que históricamente han sido receptores de inmigrantes por diferentes motivos, en España este flujo sólo se convierte en relevante ya muy entrado el siglo XX, aparejado del fenómeno de la globalización capitalista que potencializó las inmigraciones laborales¹³. Anteriormente a esta masiva llegada de

¹³ Sin embargo, a pesar de que en la historia contemporánea de España -después de la segunda guerra mundial- mayormente los inmigrantes se componían de jubilados y exiliados políticos, no hay que perder de vista que anteriormente a este periodo existieron otras tres comunidades extranjeras que se establecieron en España y que tuvieron gran arraigo en sus comunidades. La primera es la comunidad árabe que tuvo una importante influencia en muchos aspectos de la vida de las personas de la península ibérica desde el siglo X hasta el XIV, no obstante estas costumbres se erradicando continuamente por el dominio de la corona española unificada en los reyes católicos. La segunda fue la comunidad judía, que se cree inmigró a la península Ibérica desde la época del dominio romano, pero a pesar de la antigüedad de esta inmigración, siempre mantuvo una distinción con el resto de la población. Un ejemplo de ello es la conformación del barrio de Lavapiés en Madrid, edificado en el siglo XII o XIII que formaba parte de los arrabales extramuros de la Villa de Madrid en donde se juntaban los extranjeros, los marginados y los judíos. Estos últimos tenían prohibido vivir fuera de la judería que estaba sitiada por murallas y era cerrada por las noches para que ninguno de ellos intentara mezclarse con el resto de la población. En 1391 el barrio padeció un *pogrom* y en 1492 se expulsó a los judíos de los reinos de Castilla, lo cual redujo sustancialmente a esta población (Gómez, 2006: 11-14). La otra comunidad que tiene una historia singular de inmigración hacia España son los Gitanos o pueblo Romani. Esta comunidad ingresó en la península Ibérica en el siglo XV por el estrecho de Gibraltar, pero rápidamente se generaron los estereotipos que criminalizaban su estilo de vida, y a partir del siglo XVI se sucedieron por toda Europa prácticas y decretos contra el modo de vida de los gitanos. Las dinámicas con las que se excluía a estas inmigraciones del conjunto de la sociedad europea y española en particular eran contradictoria pues “[...] se les obligaba a

inmigrantes, estos colectivos eran muy minoritarios, generalmente personas jubiladas de Europa occidental que veían a España como un lugar de clima agradable, con bajo costo en el nivel de vida y estable situación económica y política; o refugiados políticos latinoamericanos perseguidos por los regímenes de sus respectivos países a partir de la segunda mitad del siglo XX.

En 1975 el número de extranjeros en España era de 165 mil personas con una población total cercana a los 34 millones de habitantes. La mayoría de estos inmigrantes procedían de países desarrollados, con alto nivel académico y residencia en las grandes ciudades, por lo tanto, las políticas públicas destinadas al tratamiento de estas inmigraciones eran mínimas, dirigidas en su mayoría a la expedición de permisos y al control fronterizo. Sin embargo, a pesar de que los flujos inmigratorios que ingresaban a España eran minoritarios, las personas que emigraban de España eran abundantes. Por lo tanto las políticas de emigración dominaron el conjunto de políticas migratorias del Estado español durante casi la totalidad del siglo XX, pues este flujo fue el predominante en la historia reciente de España.

En el siglo XIX se sucedieron varias tandas de emigraciones, la mayoría de ellas de signo político. En junio de 1813, tras cruzar el rey José Bonaparte los Pirineos de regreso a Francia, los partidarios de este monarca que habían obedecido y asegurado su régimen, fueron declarados traidores por las asambleas de Cádiz y tuvieron que exiliarse en Francia; el número de expatriados fue de 10,000 a 12,000 españoles. Al año siguiente, en 1814, tuvo lugar otra emigración política, esta vez

sedentarizarse al tiempo que se les impedía la entrada en muchas ciudades, se los obliga a asimilarse al tiempo que se les concentraba en determinados barrios, se los obliga a trabajar en oficios reconocidos al tiempo que se les impedía la entrada en los gremios [...]" (Arayici, 1998).

fueron los liberales quienes tuvieron que exiliarse al ser perseguidos por Fernando VII durante las dos primeras décadas del siglo XIX. Las tres guerras carlistas también generaron sus correspondientes exilios; la primera terminó en 1839 con el Convenio de Vergara, y unos 28,000 carlistas que se negaron a aceptar tal acuerdo se expatriaron, las otras dos guerras del mismo tinte en 1848 y 1876 generaron emigraciones pero en menores proporciones. Los progresistas, demócratas y los republicanos también tuvieron que exiliarse, los dos primeros en 1866 tras el frustrado motín del general Prim, y los republicanos en 1874 al organizarse la restauración monárquica (Santos, 2003: 34). Sin embargo, a pesar de que estas emigraciones fueron constantes no se comparan en magnitud a las efectuadas durante todo el siglo XX, tanto por motivos políticos como económicos.

Las primeras grandes emigraciones del siglo XX en España se producirían por la guerra civil (1936-1939) que dejó, según el Estado franquista 181 mil emigrantes (Lora Tamayo, 1998: 55). Sin embargo, dado el carácter político-ideológico del conflicto se deduce que muchas personas que emigraron del país se fueron sin informar al Estado de tal acción. Tan sólo en los campos de internamiento en Francia se calcularon 550 mil españoles refugiados en 1940 (Laharie, 1993: 102) y se estima que en México se refugiaron alrededor de 25 mil españoles durante esta ofensiva y sus años inmediatamente posteriores (Martínez Torrijos, 2014: 12).

Al término de este conflicto civil, las emigraciones se mantuvieron como un fenómeno invariable pero a un ritmo mucho más mesurado, pues de 1949 a 1959, cuando el conflicto militar había amainado, las salidas registradas fueron de 562,815 ciudadanos según el Estado español (Lora Tamayo, 1998: 101). Estas emigraciones

pueden explicarse por dos motivos, uno político-ideológico y otro económico; el primero corresponde al establecimiento del gobierno franquista, y con él, la implementación de una serie de medidas dentro del Estado español que buscaron asegurar su régimen por medio de una política de persecución y eliminación de los opositores políticos, limitando los espacios de divergencia y castigando a los contrarios al exilio.

El factor económico también influyó en estas emigraciones, pues a pesar de que había terminado el conflicto bélico interno, se mantuvieron los atrasos en el desarrollo económico del país por el desgaste de la guerra y por la tardía industrialización de España. Aunado a esto, a los vencedores de la guerra civil española se les asociaba con los perdedores de la segunda guerra mundial, por consiguiente no se desarrolló en España una alianza para introducir al país en los diversos programas de reestructuración económica que generó Estados Unidos -Plan Marshall- después de terminada la guerra para asumir cierta hegemonía en parte de Europa occidental. España seguía manteniendo un Estado autoritario, cuyo régimen era sostenido por un gobierno militar, que seguía asociándose ideológicamente con el nacionalismo alemán y el fascismo italiano.

Estas dos causas impulsaron las emigraciones de españoles principalmente hacia los países del norte y centro de Europa, en donde ocuparon las tareas agrarias e industriales de poca calificación laboral. En estas áreas se enfocaron inicialmente las políticas de migración del Estado español, al facilitar y negociar con los diferentes países las cuotas necesarias para la salida de esta mano de obra que beneficiaba a las arcas públicas por las remesas retornadas y la reducción en el desempleo; para

ello se creó el Instituto Español de Emigración en 1956. Se calcula que de 1960 a 1973 emigraron un poco más de dos millones de ciudadanos españoles a diferentes regiones tanto de Europa como de Latinoamérica (Lora Tamayo, 1998: 48).

No obstante, estas emigraciones españolas que habían comenzado con la guerra civil y continuado con el gobierno franquista, se alteraron con la crisis del petróleo de 1973¹⁴. Esta crisis repercutió principalmente en los países industrializados de occidente -de los cuales no formaba todavía parte España-, que como medida de contención para las implicaciones de la crisis, como el desempleo, la inflación o los conflictos sociales, cerraron sus fronteras a las inmigraciones temporales y mantuvieron una política de exclusión y expulsión hacia los colectivos de inmigrantes que ya se habían establecido ahí. Para ese momento el fenómeno inmigratorio estaba muy extendido por los Estados del norte de Europa, los cuales se abastecían, desde el término de la segunda guerra mundial, de la fuerza de trabajo barata de los países en vías de desarrollo del propio continente¹⁵.

¹⁴ La crisis del petróleo de 1973 modificó las pautas con las que se regían las relaciones económicas y comerciales desde el fin de la segunda guerra mundial; un nuevo paradigma económico vinculado con la propia naturaleza del sistema económico trastocó las versiones keynesianas del funcionamiento de la economía y del papel del Estado, por otro, librecambista, que liberaba las fuerza del mercado a su propio albedrío. Basados en las premisas del marxismo teórico se diría que las transformaciones revolucionarias del capitalismo influidas directamente por las mutaciones tecnológicas -establecidas en ese momento por las tecnologías de la información y la incipiente sistematización computacional- y la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, modificaron la división internacional del trabajo y con ello las relaciones sociales de producción que afectarían directamente el papel de las inmigraciones en estas nuevas modalidades de acumulación capitalista.

¹⁵ De 1945 a 1970 las migraciones internacionales fueron la base para la reconstitución social de los países devastados por los conflictos bélicos en Europa. Para ello, por ejemplo Gran Bretaña ingresó a cerca 90 mil personas de los campos de refugiados de Italia a un esquema de trabajo voluntario europeo para que se trasladaran al territorio británico y se dedicaran a las labores de reconstrucción de las urbes, principalmente la capital. Otra de estas modalidades fueron los permisos de trabajo temporales emitidos por el gobierno británico entre 1945 y 1950, para 1951 se contaban con por lo menos 100 mil europeos continentales que habían entrado a este país por medio de esta modalidad. Francia utilizó un sistema similar a partir de la Oficina Nacional de Inmigración, la cual buscaba cubrir las carencias de fuerza de trabajo que este organismo denominaba "insuficiencia demográfica". Se coordinó un programa para atraer a 150 mil jornaleros temporales provenientes de España y Portugal

Es dentro de esta crisis económica que se produjeron las bases para el debilitamiento de la habitual emigración española que había comenzado coyunturalmente con la guerra civil. La interrupción de estas emigraciones de españoles se debió en parte al cierre de las fronteras de los países más desarrollados de Europa, pero también debido a los diferentes cambios, primero políticos pero después económicos que se desarrollaron en España en esos momentos, dando inicio a un nuevo proceso en el que España comenzaría a introducirse a las sendas del desarrollo económico neoliberal.

La caída del régimen franquista en 1975 impulsó las libertades políticas y el desarrollo económico capitalista acelerado, y ello, junto a la estabilidad de las finanzas estatales y el modelo de transición política, explicó el retorno de algunas emigraciones -650 mil retornados voluntariamente- y el estancamiento de las emigraciones que se habían desarrollado continuamente en las últimas cuatro décadas (De la Fuente Rodríguez, 2001). Empero, las deficiencias heredadas del régimen franquista, como la subordinación de España al mercado exterior debido a las exportaciones, a las remesas y a la dependencia de los recursos energéticos y la limitada capacidad productiva, propiciaron que también España, al igual que el resto de los países europeos sufrieran las consecuencias de la crisis del petróleo, como la

que se encontraban inmersos en sendas dictaduras militares y hallaban en Francia la posibilidad de encontrar un empleo y refugiarse de los conflictos políticos que se suscitaban en sus respectivos países; para 1970 residían dos millones de trabajadores extranjeros en Francia (Kay y Miles, 1992:45-46). Estas mismas circunstancias se realizaron en Suiza donde los empresarios salían a buscar la fuerza de trabajo al extranjero y el Estado se encargaba de regularizarlos. Las empresas Suecas dependían de los trabajadores de Finlandia y las industrias italianas se recompusieron por los flujos ya no extranjeros sino nacionales, del sur atrasado y rural al norte industrial y urbano. La República Federal Alemana mantuvo un modelo de atracción de inmigrantes en el cual los patrones pagaban una cuota a la Oficina Federal del Trabajo, para que ésta seleccionara a los trabajadores en los países del Mediterráneo, sometiéndolos a una serie de pruebas físicas y de habilidades. Los trabajadores extranjeros aumentaron de 95 mil en 1956 a un millón 300 mil en 1966 y a dos millones 600 mil en 1973 (Castles y Miller, 2005: 101).

inflación, la desaceleración y el desempleo. Por lo tanto, su despegue económico tuvo que esperar hasta las dos últimas décadas del siglo XX.

Estas reformas en gran medida estuvieron destinadas a integrar a España en el mercado común europeo, que aunque fue una proclama desde la finalización de la segunda guerra mundial, no se estableció propiamente sino hasta la firma del Acta Única Europea en 1986, en la que se comenzaron a eliminar las barreras tanto físicas como burocráticas para la concreción de este mercado común. Dentro de él se estableció la liberalización de los flujos de capitales, de mercancías y de personas, comenzando a transformar las relaciones de los Estados integrantes y emprendiendo el proceso de globalización neoliberal.

1.1.2. La inmigración en España dentro de la globalización.

La migración de personas forma parte de la evolución de las relaciones económicas dentro del proceso de globalización neoliberal desarrollado en las dos últimas décadas del siglo XX¹⁶. Este proceso económico basado en la internacionalización de las relaciones de comercialización y producción se sustentó por la necesidad inmanente del capitalismo de expandirse territorialmente para acaparar la mayor cantidad posible de mercados, en su búsqueda de reproducirse y mantener a la alza la tasa de ganancia, -como lo observaremos a detalle en el

¹⁶La revolución económica a partir de la crisis de 1973 produjo un proceso de internacionalización, liberalización y globalización económica que por supuesto afectó las regulaciones jurídicas-sociales sobre la división internacional del trabajo y el costo social de la fuerza de trabajo, exigiendo en este proceso denominado “globalización neoliberal” una flexibilización del mercado laboral el cual implicó una precarización del trabajo, aumentó el trabajo informal y ampliación del trabajo recalificado y poco calificado. Por consiguiente, si con anterioridad a este proceso los inmigrantes ocupaban puestos de trabajo con pocas o ninguna prestación social, con bajos salarios y sin contratos laborales, en la actualidad estos forman parte esencial del modelo económico por las posibilidades jurídicas y sociales que se amoldan a las condiciones que exige el nuevo patrón de producción; flexibilización, precarización, informalidad, etc.

siguiente apartado-. Sin embargo, la búsqueda de acumulación capitalista en todas sus formas genera desigualdades económicas en los agentes productivos dentro de las relaciones económica, provocando un desarrollo desigual de las regiones, por la existencia de países centrales y periféricos del capitalismo, en los que se establece una distribución desigual del desarrollo productivo, tanto industrial como de recursos naturales, y que por lo tanto genera desplazamientos de la fuerza de trabajo, la cual tiende a ser atraída o expulsada según su papel en la división internacional del trabajo (Wallerstein, 1984; Massey 1998; Portes y Walton 1981; Sassen 1988).

La globalización neoliberal potencializó las migraciones debido a la interconexión global en la medida en que se masificaron los medios de transporte y se deslocalizaron las industrias, al tiempo que los Estados generaron tratados de libre comercio que relegaron las barreras territoriales. Pero sobre todo estas inmigraciones se extendieron en la medida que el mercado acumuló riquezas en los países centrales a costa de los países periféricos, generando la atracción de los ciudadanos de las periferias, desarrollando una nueva geografía y demografía, por un lado de desarrollo y calidad de vida, y por otro lado de marginalidad y exclusión social.

Los flujos migratorios, hoy son un rasgo estructural –sistémico- del orden mundial que impone el modelo de globalización dominante. Como tales, constituyen un fenómeno nuevo, un auténtico desplazamiento del mundo que caracteriza a este proceso de mundialización [...] En ese sentido podría sostenerse que los flujos migratorios aparecen como el auténtico mascarón de proa de la globalización, pues lo anuncia, o, dicho de otro modo, en la medida

que incrementa el proceso de globalización aumentarían también las migraciones. (De Lucas, 2002: 1)

Durante esta transición del proceso de acumulación capitalista se produjeron dos arquetipos inmigratorios principalmente. El primero de ellos es representado por los estratos sociales y económicos más altos de la población, desarrollados bajo las generosidades de la globalización y protegidos por las reglamentaciones estatales. Estas inmigraciones se ejemplifican en los ciudadanos que forman parte de la comunidad europea, iniciando su movilidad con un tipo de ciudadanía común, y que por lo tanto adquieren desde su entrada a cualquier país de la comunidad, cierta protección social, acceso al trabajo y a la residencia -al menos de forma normativa-. Estas inmigraciones tienen diferentes motivaciones, siendo la laboral de alta calificación la primera de ellas, pero también la académica, la profesional, el ocio, etc. (Capel, 1997: 33).

El otro modelo de inmigración es primordialmente laboral debido a las necesidades económicas que motivaron estos traslados, los cuales se han intensificado y diversificado tanto en relación a los orígenes de la inmigración como de los destinos de la misma. Estas inmigraciones han sustituido a las inmigraciones laborales que provenían de los países atrasados del propio continente europeo, por otras de magrebíes, subsaharianos, latinoamericanos y asiáticos desde las periferias del centro capitalista. Su no pertenencia a los espacios de libre tránsito y su búsqueda de empleo en trabajos de poca calificación, les ha generado más

retenciones a su llegada y los ha condicionado en muchos casos a la irregularidad (Kay y Miles, 1992: 203-213)¹⁷.

Una de las problemáticas más evidentes de la globalización neoliberal es que mientras ésta estableció una amplia apertura a las mercancías, a los capitales y a los medios de comunicación masivos, pues resultaban necesarios para el proceso de reproducción capitalista e inevitables dentro de la globalización, restringió el tránsito de personas, evitando las inmigraciones –o algunas de ellas- y limitando el flujo de individuos, y su estadía permanente. Estas limitaciones a ciertas inmigraciones condujo a políticas públicas fronterizas restrictivas y segregacionistas que dificultaron incluso el paso legal -por la exigencia de visas-¹⁸, impulsando indirectamente el crecimiento de las inmigraciones irregulares de entrada y estadía, que a su vez han sido encauzadas a mercados laborales precarios y sin ningún tipo de reglamentación (Perada, Actis y De Prada, 2007: 55).

El proceso de globalización se ha desarrollado en España por estos dos causes, el primero: la incorporación de España a los procesos de liberalización de fronteras para las mercancías y los capitales con la desregulación del mercado financiero y su incorporación en la Comunidad Económica Europea¹⁹. El segundo; la

¹⁷ Otra tendencia de estas nuevas inmigraciones es el marcado aumento de la feminización de estos flujos, compuestos cada vez más por mujeres que de manera independiente o como jefas del hogar se trasladan, debido a la caída relativa de los empleos industriales de los inmigrantes tradicionales y al aumento de los empleos en los sectores domésticos y de servicios que les dan la posibilidad de hacerse partícipes en el mercado laboral y adquirir más autoridad cultural dado su faceta como colaboradora del gasto doméstico (Castles, 2000: 12).

¹⁸ En España por ejemplo, después del desarrollo extensivo de las inmigraciones en la década de 1990, se comenzó a pedir visa a los ciudadanos de República Dominicana, Perú, Ecuador, Colombia y Marruecos que eran los principales países expulsores de inmigrantes.

¹⁹ La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, ocasionó que se asimilaran en España las políticas de desregulación financiera y apertura de los mercados impulsados por los círculos económicos e intelectuales europeos, en esos momentos inmersos en el Tratado de

atracción inmigratoria hacia su territorio debido al continuo crecimiento económico, promoviendo un magnetismo en el imaginario de los ciudadanos de los países pobres, que encontraban en la movilidad hacia España un camino de desarrollo económico factible (Centre d'Estudis Sociològics, 2011: 139).

Estas condiciones estructurales de España, junto con las deficiencias de las políticas inmigratorias que no tenían contemplado este fenómeno a gran escala, y las insuficiencias en la seguridad fronteriza -la porosidad de las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla en territorio africano y de las fronteras marítimas en el estrecho de Gibraltar-, provocaron que España se convirtiera en uno de los principales centros de llegada de inmigrantes que tenían como destino Europa occidental. Así mismo, la histórica relación entre España y Latinoamérica provocó que grandes cantidades de personas de esta región encontraran en España una fórmula de movilidad social vertical en su inmigración, empujados por las facilidades para la integración y por las laxas condiciones de estadía que imponía el Estado español para permitir su residencia y su posterior naturalización.

Este fenómeno inmigratorio careció en un inicio de una normatividad estatal rigurosa, sin embargo, esto no propició conflictos tan acentuados como en otras regiones de Europa (Truccone, 2012: 3). Estos contratiempos pueden ubicarse en el nímio desarrolló de las instituciones públicas dedicadas a atender específicamente a

Maastricht (Busch, 2011: 51). Del mismo modo, se asimiló en España la conformación de un Estado del Bienestar en comunión con las sociedades europeas más avanzadas, a partir de los acuerdos de Lisboa y Niza (Cordero del Castillo, 2009, 131). La apertura a las inversiones extranjeras, la modernización de las industrias, la amplitud de las inversiones públicas, el aumento del consumo privado y la valorización de los bienes inmuebles repercutieron para que España tuviera un crecimiento económico constante; principalmente en las industrias de la construcción y los servicios, que hicieron espectacular su desarrollo económico, teniendo un impulso mayor con la entrada en vigor del euro en el 2002.

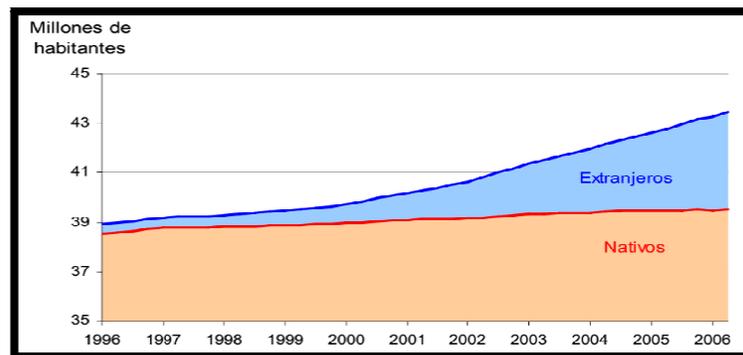
los inmigrantes, manteniendo rezagos en el sector educativo, sanitario, jurídico, etc. en los que la falta de capacitación o capacidad necesaria para atender al fenómeno inmigratorio y sus derivaciones, generaron conflictos, y reprodujeron pautas que criminalizaban, marginaban y excluían a ciertos inmigrantes (De Giorgi, 2012: 156-167). Del mismo modo, una sociedad civil no acostumbrada a convivir con diferentes culturas y comportamientos, en algunos casos presentaron acciones vinculadas a la xenofobia, la exclusión, la estigmatización, el racismo, etc. que generaron conflictos entre los nativos y los inmigrantes (Capel, 2001: 54). Pero a diferencia de otros contextos de Europa, en España a pesar de que sí se presentaron en algunas circunstancias estas deficiencias estatales y problemáticas sociales, no se generalizaron ni se extendieron de forma desproporcionada, como sí sucedió en Estados como Francia, Gran Bretaña, Alemania y Grecia por ejemplo.

Esta situación de relativa avenencia social del fenómeno inmigratorio se puede explicar a partir del propio crecimiento económico que tuvo lugar desde 1994 hasta 2007, reduciendo la tasa de desempleo y aumentando la tasa de ocupación tanto para los inmigrantes como para los nativos (Moreno Fuentes, 2011; 11). En estos años de crecimiento económico, también la inmigración aumentó, convirtiendo a España en el país de la UE que más inmigrantes recibía. A finales de la década de los noventa del siglo pasado había 1.57 millones de inmigrantes en España, que contaba con una población total de 40.8 millones, algo así como el 3.5% de la población total. Ya para el año 2007 se contabilizaron 4.15 millones de inmigrantes dentro de una población total de 44.7 millones de habitantes, es decir, la población inmigrante se había convertido en el 9.3% de la población total. En el año 2012 el

número de inmigrantes era alrededor de 5.25 millones, algo más del 11% de la población total (Dodaldo, 2008: 10).

1.1.3. Composición de la inmigración en España con anterioridad a la crisis económica.

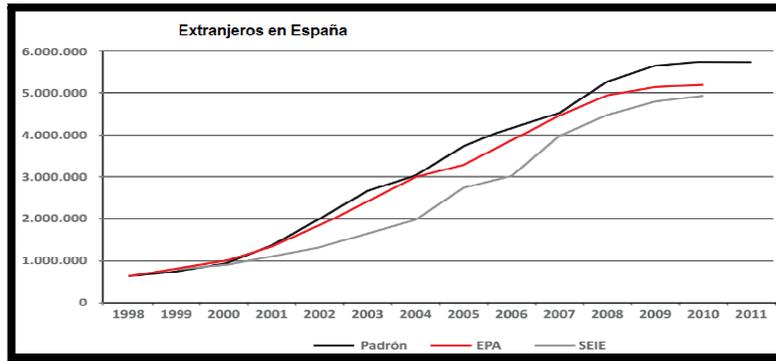
Como ya se señaló, el incremento de los inmigrantes en España durante la época de desarrollo económico expansivo fue meteórico (Gráfica 1) pasando en 20 años de ser un fenómeno reducido y bien delimitado en su composición, a ser parte esencial del crecimiento y de la fuerza productiva necesaria para la economía. Con la inmigración se atajaban serios problemas en el mercado laboral, como la escasez de mano de obra poco calificada para trabajos en el sector servicios, la introducción de la mujer española en el mercado laboral -ya que ahora los inmigrantes se ocupaban del trabajo en el hogar- y la reducción drástica de la tasa de natalidad.



Gráfica 1. Fuente: Encuesta de población activa 2006 en España, Tomada de: (Oficina Económica del Presidente, 2006)

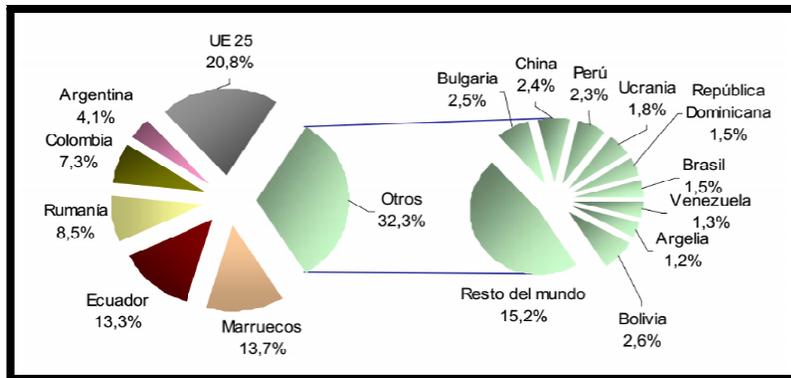
En las gráficas 1 y 2 se observa cómo se desarrolló este crecimiento exponencial de la inmigración en poco más de una década. En datos de tres instancias de gobierno se observa un crecimiento inusitado de la población de

extranjeros en España, y es a partir del inicio de la crisis económica y sobre todo del periodo en el que se recrudecen las condiciones de este ciclo económico que se observa un estancamiento y posterior reducción del número de inmigrantes.



Gráfica 2. Datos del promedio anual del número de inmigrantes en España de acuerdo con el Padrón municipal (INE), a la Secretaria de Estado de inmigración y emigración (SEIE), y a la Encuesta de población activa (EPA). Tomada de (Fundación Ideas, 2011; 42)

En la gráfica siguiente se puede observar cómo es que estaba constituida la inmigración en España en el periodo de crecimiento económico -2006-2007-.



Gráfica 3. Composición de la inmigración en España 2006. Fuente. Instituto Nacional de Estadísticas 2006
Tomado de: (Oficina Económica del Presidente, 2006)

Dos son las características a resaltar de esta gráfica: la primera de ellas es la relación histórica entre España y los ciudadanos que conformaron los contingentes más grandes de estas inmigraciones; latinoamericanos cerca del 35% y marroquíes con más del 13%²⁰. La segunda característica es la gran participación de los miembros del mercado común europeo en estas inmigraciones hacia España.

Sobre los colectivos de latinoamericanos y marroquíes, éstos tuvieron una relación histórica de colonización y convergencia cultural más amplia con el Estado receptor, lo cual implica la posibilidad de integrarse de mejor manera en la cultura nativa por el acercamiento cultural, geográfico y de redes familiares que permiten a su vez el desarrollo masivo de estos flujos. En el caso de las inmigraciones latinoamericanas, éstas mantienen una muy estrecha relación cultural y social con España debido en gran medida a los cuatro siglos de colonización que sugieren un acercamiento cultural que va desde el lenguaje hasta la religión, pasando por diversos comportamientos y preferencias sociales que se compatibilizan con los de la sociedad receptora.

Por ello, tanto para los inmigrantes latinoamericanos que intentan moverse hacia Europa, como para el Estado español que necesitan de estas inmigraciones como fuerza de trabajo, es que se prioriza esta relación muy por encima de las que se tienen con otros Estados o colectivos migratorios. Muestra de ello es el

²⁰ Entre los colectivos más amplios que participaron en las inmigraciones hacia España hay que añadir a la población rumana, que como se observa en la gráfica 3 representó más del 8% de estas inmigraciones. Sin embargo, las explicaciones sobre las motivaciones de estas inmigraciones no se pueden encasillar a cuestiones culturales o geográficas, más bien tiene que ver con la entrada de Rumania en la UE y la eliminación del requisito de visa para turistas en sus traslados sobre el espacio de *Schengen*. Esta inmigración creció considerablemente desde el año 2007 hasta la actualidad, cuando se reguló su ciudadanía europea y por ende su permiso de residencia y trabajo.

incremento masivo de inmigrantes latinoamericanos a España, muy superior a los de cualquier otro Estado de la UE. Y por el otro lado, esta preferencia del Estado español se muestra al momento de otorgar la ciudadanía a los inmigrantes latinoamericanos; en el caso de estos últimos con dos años de residencia legal y continuada se permite obtener la ciudadanía, en el caso de otras inmigraciones tienen que esperar más diez años para obtener este beneficio²¹.

La inmigración marroquí hacia España no se desarrolló masivamente hasta las dos últimas décadas del siglo pasado, a diferencia del conjunto de ciudadanos africanos anteriormente colonizados que buscaron migrar a las metrópolis posteriormente a su emancipación a mediados del siglo XX -como sucedió con los argelinos, libios, tunecinos, sudafricanos, etíopes, marfileños, etc.-. La cercanía geográfica entre España y Marruecos, y la relación histórica reciente, permitieron un intercambio cultural debido al protectorado español a inicios del siglo XX sobre el territorio marroquí. Sin embargo, no se generaron migraciones de marroquíes hacia España hasta iniciado el proceso de crecimiento económico y atracción migratoria por la globalización neoliberal. Estas inmigraciones de marroquíes se arraigaron en ciertas localidades como Barcelona o Málaga, en donde existía una carencia de mano de obra por el estancamiento de las migraciones internas, que fue aliviado por la fuerza de trabajo marroquí que asimiló esta función e hizo parte de los primeros colectivos que legalizó su situación irregular en los procesos que abrió el Estado español sobre esta dirección (López García, 2004: 34).

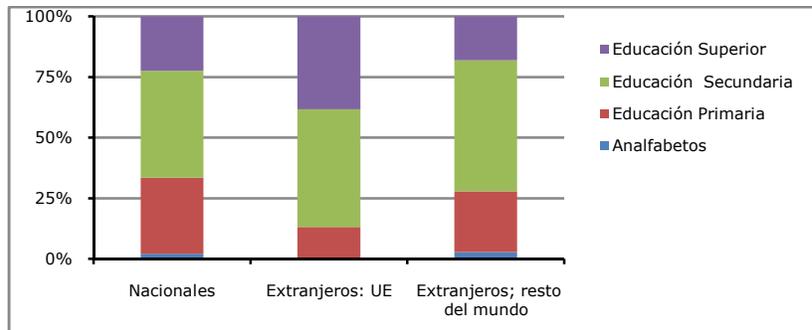
²¹ La residencia legal y continua de los ciudadanos latinoamericanos, así como de los nacionales de Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial, Portugal o Sefardíes (judíos), en territorio español por más de dos años, les habilita para solicitar la nacionalidad española por residencia, cumpliendo una serie de requisitos y trámites, entre ellos, de carecer de antecedentes policiales y penales (Maldonado, 2013: 12)

La segunda característica de las inmigraciones que entraron en España en las dos últimas décadas del siglo XX, se establece en su pertenencia a la UE y al espacio de Schengen, y por lo tanto, a la libertad de tránsito para estos inmigrantes. En el año 2007, el 20.8% de todos los inmigrantes en España eran originarios de los países de la UE, generalmente trabajadores altamente calificados o jubilados anteriormente asentados.

Estos flujos migratorios dentro del seno de la UE se agrupan dentro de un polo de movilidad de la globalización neoliberal; flujos que en su mayoría están altamente calificados, protegidos por la ciudadanía de la comunidad europea o por los acuerdos consulares de los Estados más desarrollados, que tienen por motivaciones condiciones más allá de las laborales. En el otro polo están las migraciones principalmente laborales, en general poco calificadas, que en el caso español se constituyen en su mayoría de migraciones africanas, latinoamericanas, de la Europa no comunitaria y en menor medida asiáticas.

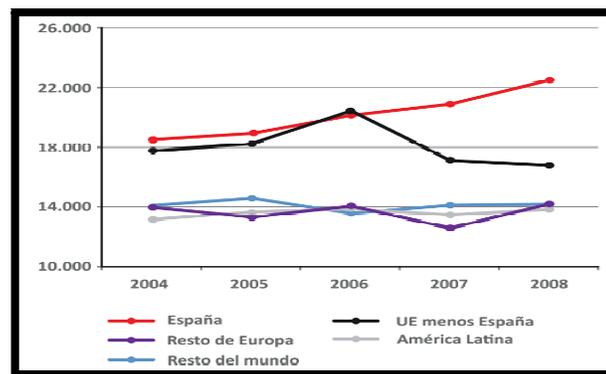
Una forma de notar esta diferencia entre los colectivos de inmigrantes en España es observar su nivel educativo (Gráfica 4). En el caso de los inmigrantes provenientes de la UE el porcentaje de ciudadanos con estudios superiores o universitarios es del 38.3%, situación que se contrasta con el 18.0% de los inmigrantes del resto del mundo con ese nivel de estudios, y que incluso supera a la media de los nativos en el nivel de estudio superior, con un 22.5%. De igual forma, cuando se explora el nivel de estudios primarios e incluso a las personas iletradas de estos tres grupos, se observa que los inmigrantes de origen no comunitario forman

parte de un contingente menos preparado académicamente y propicio para ocupar puestos de trabajo de más baja calificación.



Gráfica 4. Nivel de educación de los inmigrantes en España por lugar de procedencia. Fuente Encuesta de población activa 2006. Tomado de (Oficina Económica del Presidente, 2006)

Otra variable que demuestra claramente esta diferencia entre los colectivos inmigratorios es su capacidad de alcanzar salarios más altos, lo que denota a su vez una colocación en los puestos directivos más altos de la estructura económica en España. En la gráfica 5 se observa cómo durante casi la totalidad de los primeros años del siglo XXI, los inmigrantes de origen comunitario ganaron mucho mejores salarios que los inmigrantes del resto del mundo, y que solamente en los momentos de crisis económica, sus salarios bajaron del salario promedio del ciudadano español, pero aun así fueron más altos que los del resto de los inmigrantes.



Gráfica 5. Ganancia media anual por trabajador de acuerdo con su nacionalidad en España. Tomado en: (Fundación Ideas, 2011; 51)

Estas condiciones nos muestran que la inmigración proveniente de los socios de la UE tiene un semblante diferente al resto de las inmigraciones que se establecieron en España. Sus particularidades sin duda estriban en las cualidades - académicas, jurídicas, económicas, políticas, consulares, etc.- que adquirieron anteriormente a este traslado, y que les permitía integrarse al proceso de globalización e interacción cultural con base en los puestos laborales que ocuparon en España. Por lo tanto, la libertad de tránsito dentro de la UE les permite mantener su estatus de ciudadanos con todas las implicaciones que esto supone, los “legaliza” y les permite realizar todas sus actividades con total apoyo del Estado.

Esta situación contrasta con las condiciones que se presentan en el otro tipo de inmigraciones, en las cuales la ausencia del estatus de ciudadanía en los inmigrantes con estancia legal, y la ausencia de documentación de estancia legal en los inmigrantes “ilegales”, los constriñe a una situación de vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad se concentra en todos los ámbitos sociales como se muestra en la tabla 1, pero en tanto la inmigración en España tiene motivaciones mayoritariamente laborales (Garrido y Toharia, 2004: 74-86), es en este segmento en donde es posible evidenciar tales vulnerabilidades con mayor profundidad.

	Españoles y pertenecientes a la UE 15*	Extracomunitarios y perteneciente a la ampliación UE 12**
Exclusión del empleo	12,5	27,2
Exclusión del consumo	8,0	17,6
Exclusión política	4,3	89,1
Exclusión de la educación	6,0	3,5
Exclusión de la vivienda	17,8	37,0
exclusión de la salud	10,8	16,6
Conflicto social	12,3	16,4
Aislamiento social	7,5	9,2

Tabla 1. Relación de vulnerabilidad y exclusión de los inmigrantes en España por nacionalidad en porcentajes. Fuente: Encuesta FOESSA (Fomento de estudios sociales y de sociología aplicada) (2008). Tomado de: (Laparra Navarro y Martínez de Lizarrondo, 2009) * Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia. ** Bulgaria, Rumania, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

De acuerdo con la Encuesta de Estructura Salarial del año 2006 en España - todavía no en recesión- los inmigrantes de origen no comunitario ganaban en promedio un 30% menos al de un trabajador de nacionalidad española y/o comunitaria con similares características en el nivel educativo y experiencia profesional. Y para un inmigrante sin experiencia laboral previa, en su primer año de trabajo en España su salario era 35% inferior al de un trabajador nativo de la Europa comunitaria con la misma experiencia laboral y la misma edad. Al cabo de 10 años de estancia en España, esta brecha suele acortarse a sólo 15% menos con respecto a los nativos y/o comunitarios (Simón, Sanromán y Ramos, 2008).

Estos millones de inmigrantes extracomunitarios que se establecieron dentro del Estado español desde la década de los noventa del siglo pasado hasta la actualidad, no desplazaron a los trabajadores nativos de sus puestos de trabajo (Tabla 2), ni evitaron el crecimiento de sus salarios en el corto plazo (Felgueroso y Vázquez, 2010: 34), sino ocuparon los puestos de trabajo que se abrían según sus

condiciones y capacidades. Situación de la cual fue beneficiaria la economía española, pues durante el periodo de crecimiento de los años 2000-2007 se generaron en España alrededor de 4.85 millones de empleos netos, una cantidad equivalente al 24% del empleo total que existía en España a finales de 2007, de los cuales los migrantes ocuparon la mitad de todo el empleo neto generado, con unos ritmos de crecimiento de población anuales cercanos al 30%, muy superiores a los registrados por la población nativa que crecía al 2.13% (Fundación Ideas, 2011; 25)

Como se puede observar en la tabla 2, los inmigrantes no ciudadanos de la UE mantuvieron sus puestos de trabajo en los estratos más bajos de esta clasificación, en contraste con los españoles, cuya adscripción laboral se encontraba distribuida más uniformemente en el mercado de trabajo. Con ello lo que se observa es una “dualización” laboral, en la cual persisten dos mercados de trabajo claramente diferenciados; en el caso español esta división es generada por el origen del trabajador. Por un lado nativos españoles e inmigrantes comunitarios, y por el otro lado inmigrantes del resto del mundo, generalmente provenientes de países subdesarrollados. Estos últimos suelen cubrir las tareas más precarias, más inestables, menos o nada reguladas, frecuentemente en el ámbito del servicio doméstico, de la construcción y los servicios (Wilhelmi, 2012: 34-60).

Mujeres		
	Españolas	Fuera UE-15
16 Dirección en el sector público y en el privado	1,1	0,1
15 Profesoras de secundaria, Médicos y profesionales	5,5	0,6
14 Maestras y diplomadas	4,6	0,4
13 Enfermeras, trabajo social, y técnicos	5,7	0,7
12 Gerencia de empresas con menos de 10 asalariados *	1,3	0,5
11 Profesionales de apoyo a la gestión administrativa	6,7	0,8
10 Gerencia de autónomos, representantes y carteras	4,8	1,3
9 Auxiliares administrativos *	6,5	0,9
8 Cajeras, peluqueras y recepcionistas	4,6	2,3
7 Auxiliares de enfermería y cuidados de personas	4,1	4,8
6 Dependientas *	5,9	3,6
5 Camareras y 46 oficios	4,7	6,9
4 Cocineras, alimentación y cualificación agraria	2,9	6,8
3 Limpieza de oficinas hoteles y edificios *	3,8	7,5
2 Servicio doméstico, peones industriales y textiles	2,4	19,2
1 Trabajadas al aire libre y Peones rurales	1,2	2,4
No ocupadas	34,3	41,2
Total	100	100
Hombres		
	Españoles	Fuera UE-15
16 Dirección en el sector público y en el privado	2,8	0,4
15 Profesores de secundaria y universidad, Médicos y Profesionales	5,8	1,0
14 Técnicos de ciencias, Maestros y Profesionales diplomados	7,3	0,9
13 Gerencia de empresas con menos de 10 asalariados *	2,8	0,9
12 Profesionales de apoyo a la gestión administrativa *	3,3	0,4
11 Gerencia de autónomos, Representantes y Carteros	4,4	1,5
10 Auxiliares administrativos, Jefes de equipo y Policía	5,3	1,2
9 Electricistas, Cajeros, Guardia Civil y Cuidados de personas	5,0	2,5
8 Mecánicos, Talleres y Apoyo a la producción y transporte	5,8	2,4
7 Dependientes, Operadores, Conserjes y Seguridad	5,7	4,1
6 Oficios cualificados de la construcción	5,5	4,5
5 Taxistas y conductores, Alimentación, Cocina	6,3	10,1
4 Camioneros, Camareros, Carpinteros y Peones industriales	6,2	8,8
3 Operadores construcción, Cuenta propia agraria, Pintores	4,7	3,7
2 Albañiles, Asalariados cualificados agrarios	3,9	9,7
1 Peones al aire libre construcción y rural	3,0	10,8
No ocupados	22,1	37,2
Total	100	100

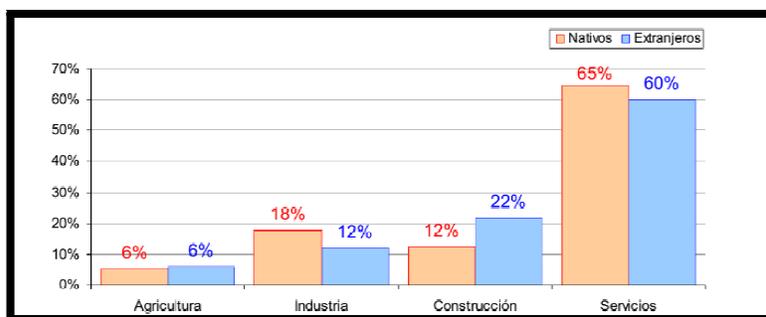
Tabla 2. Tabla de estratos laborales en los que se desempeñan los españoles y españolas, y los extranjeros y extranjera residentes en España que no son de la UE en % año 2007. Fuente Encuesta de Población Activa 2010, Tomado de: (Medina Bustos y Comet, 2010) * Los datos de estos segmentos corresponden a la Encuesta de Población Activa 2009. ** Las cifras de la población no ocupada corresponden a las personas que contestaban que no tenían empleo o que este empleo no era remunerado.

Como sostiene Aparicio Wilhelmi:

[...] la dualización del mercado de trabajo es una necesidad estructural del capitalismo y esa necesidad es la que produce el efecto llamada en las corrientes migratorias [...]. La dualización, con la creación de una mano de obra disponible y en condiciones peores que las de los trabajadores nacionales, se ve favorecida por las políticas que acentúan el control frente a la integración. La ilegalidad

administrativa se profundiza en la precariedad jurídica del emigrante que agudiza la dualidad. (Aparicio Wilhelmi, 2012; 13)

Lo que muestran estas condiciones laborales es que los inmigrantes que llegaron con anterioridad al proceso de crisis económica, tenían un lugar específico en la economía de España, pero posteriormente a la crisis, este lugar se diluye debido a la convulsión en el mercado de trabajo, como lo observaremos más adelante. Los sectores productivos ubicados en la tabla 2 se concentran en la gráfica 6 para observar cómo es que estaban generalmente distribuidos los inmigrantes en el sistema productivo español. Como se muestra en la gráfica, el peso del sector servicios en el nivel de ocupación tanto de los inmigrantes como de los nativos es mayúsculo. Sin embargo, los inmigrantes se concentraron en el servicio doméstico, en la industria hotelera y alimentaria, así como en puestos de trabajo tales como operadores o transportistas, entre otros, que resultaron ser los puestos de más baja cualificación y por consiguiente con salarios más bajos.



Gráfica 6. Sectores de ocupación por nacionalidad. Fuente: Encuesta de Población Activa, 2006, Tomado de: (Oficina Económica del Presidente, 2006)

Sin embargo, es relevante notar que en el único sector en donde los extranjeros superan en ocupación a los nativos es en el de la construcción. Este sector fue el

propulsor que logró que la económica española creciera constantemente por todas las implicaciones industriales que esta actividad supone -mercado de trabajo amplio, necesidad de vastos insumos básicos, grandes cantidades de capitales inmersos, utilización del sector servicios tanto financiero como propio de la construcción y de la comercialización del producto final, valorización de este producto, etc.-, y que a su vez constituyó el principal factor que determinó el inicio y desarrollo de la crisis económica en España, sobre el que es posible prever la afectación directa hacia los inmigrantes.

Esta marcada motivación laboral de la inmigración en España que se vislumbra en la propia normatividad -en tanto se le exige al extranjero como requisito para la residencia tener un contrato de trabajo- también puede observarse en la tabla 3. En ella se muestran las tasas de actividad, paro y empleo entre los inmigrantes en España en el año 2007 -antes de la crisis económica-, que son habitualmente mejores que las del resto de los países europeos que se asocian con su entorno económico, social y político²².

País	Tasa de actividad (%)		Tasa de paro (%)		Tasa de empleo (%)	
	Nacionales	Extranjeras	Nacionales	Extranjeras	Nacionales	Extranjeras
Alemania	74,5	66,7	10,6	19,8	66,6	53,5
Francia	69,6	63,5	8,8	17,8	63,5	52,2
Holanda	77,6	60,7	4,5	12,0	74,1	53,4
<i>España</i>	<i>68,7</i>	<i>79,0</i>	<i>9,1</i>	<i>11,6</i>	<i>62,5</i>	<i>69,8</i>
Italia	61,9	70,1	7,4	9,5	57,3	63,5
Reino Unido	75,3	68,1	4,3	8,5	72,1	62,3
Suecia	80,3	79,2	3,3	8,9	78,7	72,2

Tabla 3. Fuente OCDE (Organización para la cooperación y el desarrollo económico) (2007). Tomado de: (Laparra Navarro y Martínez de Lizarrondo, 2009: 129)

²² Estos países son Alemania, Francia, Holanda, Italia, Reino Unido y Suecia, que mantienen una situación política y económica similar a la de España.

En España la tasa de actividad de los inmigrantes que es la población en edad de trabajar que está efectivamente ocupada, y las tasa de empleo, que es la población en edad de trabajar que está ocupada pero que también recibe una remuneración económica por su trabajo, sólo fueron superadas en ese año por las de Suecia, tanto entre los nacionales, como entre los extranjeros. Esto es muy revelador, pues señala que a pesar de que el fenómeno inmigratorio fue muy reciente en España, las tasas de ocupación laboral de estos colectivos fueron mayores que las del resto de los países de Europa que tenían una mayor tradición de este fenómeno.

De igual forma las tasas de desempleo en España entre los extranjeros y los nativos, en esos momentos de expansión, fueron menores que las de Alemania, Francia y Holanda que han tenido históricamente un desarrollo de inmigración más amplio. Lo que infieren estos datos es que la inmigración laboral, la mayoritaria dentro de España, estaba cumpliendo su cometido al adquirir los puestos de trabajo en estos momentos de desarrollo económico, lo que les permitía mejorar sus condiciones de vida, y reproducir las motivaciones para que estos flujos inmigratorios continuaran creciendo.

Otra de las características de la inmigración que va asociada con la estructura laboral dualizada y subterránea en España es la inmigración “ilegal”. Como se señaló en un primer momento, las estructuras geográficas, legales y económicas, así como la porosidad en las fronteras terrestres y marítimas, la laxitud en las reglamentaciones de estadía del Estado español y el crecimiento económico constante, proporcionaron a los inmigrantes la esperanza de trasladarse hacia

España en este momento de expansión económica como una forma de mejorar sus vidas. Sin embargo, la carencia de contratos laborales que legalizaran este traslado, la falta de documentación en regla desde sus propios Estados y la carencia de medios culturales, sociales, jurídicos y económicos generaron un aumento considerable de la inmigración irregular. Esta inmigración utilizó al mercado de trabajo subterráneo como fuente directa de empleo, manteniendo su motivación al llegar, pues hallaban dónde trabajar.

Como señala Presno Linera, (2012):

[...] la diferencia de nivel de vida es demasiado grande y la distancia geográfica demasiado pequeña para no intentar el salto. Según los datos del Banco Mundial para 2009, el Producto Interno Bruto, a paridad del poder adquisitivo per cápita, está sobre 40.000 dólares en los Países Bajos, 36.500 en Alemania y el Reino Unido, y alrededor de 32.000 en Italia y España, mientras que oscila en torno a 4.500 en Marruecos y 1.800 en Senegal, con varios países vecinos por debajo de esta cifra (Presno Linera, 2012: 37).

Los inmigrantes ilegales, sin embargo, acceden a puestos de trabajo menor remunerados y sin protección social, lo que los coloca de manera más o menos permanente en los sectores más precarios del ámbito laboral y social. Aunado a esto, la invisibilidad los coloca de frente al poder económico, político y jurídico, sin ninguna limitante legal que los ampare de los empresarios, policías, jueces, etc., que intenten abusar de su condición “ilegal”.

Desde el Estado las consecuencias de estas inmigraciones “ilegales” también se establecen desde la invisibilidad, pues al desconocer el Estado la existencia de

estos inmigrantes, los controles sociales y jurídicos que pudieran aplicar para limitar o regular las acciones de estas personas son reducidos -como posibles delitos que pudieran realizar o enfermedades que no se pudieran controlar por la porosidad de las fronteras-, lo que implica una pérdida de poder y control sobre una parte sensible de la sociedad.

Esta invisibilidad se refleja en la inconsistencia de las cifras sobre el número de estos inmigrantes. Su cálculo generalmente se establece a partir de la diferencia que existe entre dos bases de datos; por un lado las cifras de los permisos de residencia y trabajo que son generados por el gobierno central, y por el otro lado las cifras obtenidas en el padrón municipal que es desarrollado por cada gobierno autónomo. La primera cifra parte de una base de datos generada por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración desde el Ministerio del Interior que muestra las cantidades de permisos de residencia y trabajo expedidos a los inmigrantes que cumplen con los requisitos necesarios para obtenerla. La segunda cifra es un registro que realiza cada localidad llamado Padrón Municipal de Habitantes que considera a todos los vecinos asentados en un municipio, incluyendo a los extranjeros, aun los que no ingresaron legalmente al país. Este último registro no solicita demostrar un estatus migratorio en particular para inscribirse, y permite a los habitantes registrados acceder a ciertos servicios sociales y sanitarios, lo cual constituye una motivación para matricularse. Por lo tanto, la diferencia entre estos dos cálculos es la que puede mostrar la cantidad de inmigrantes irregulares que habitan en cada comunidad. Pero aun así, las cifras están sesgadas por el voluntarismo de los propios inmigrantes

sobre si registrarse o no. En el año 2007 las cifras con base en cada comunidad autónoma se muestran en la tabla 4.

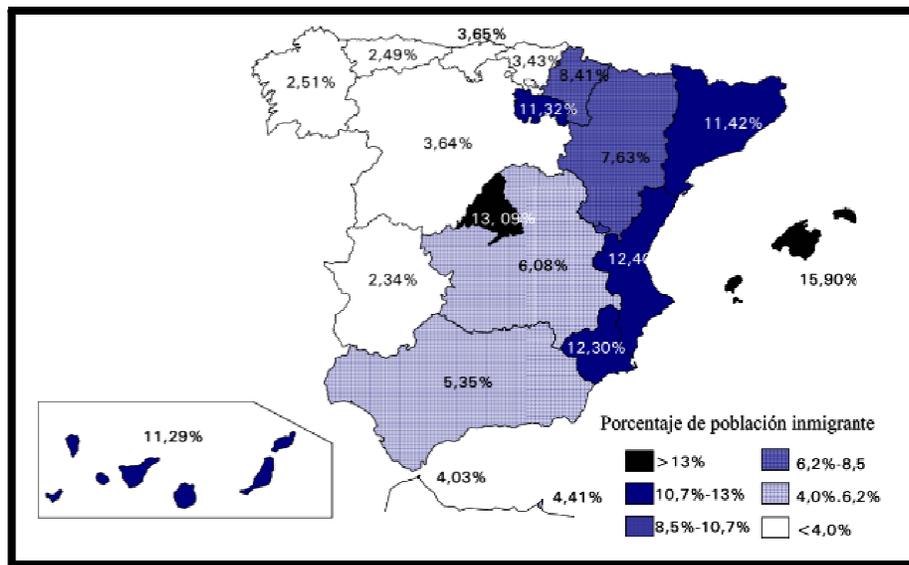
	Padrón	Permisos	Diferencia (%)
País Vasco	84.692	56.220	33,6
Madrid	662.772	446.440	32,6
Comunidad Valenciana	381.529	258.700	32,2
España	3.124.625	2.432.705	22,1
Asturias	25.825	20.256	21,6
Galicia	60.515	48.064	20,6
Baleares	109.001	86.599	20,6
Cataluña	816.372	656.520	19,6
Cantabria	22.341	18.106	19,0
Navarra	44.402	36.778	17,2
Castilla-La Mancha	98.851	82.543	16,5
Andalucía	308.255	259.410	15,8
Canarias	134.737	114.282	15,2
Murcia	167.877	145.883	13,1
La Rioja	26.067	23.851	8,5
Aragón	76.448	71.029	7,1
Castilla y León	76.680	73.003	4,8
Extremadura	19.926	20.185	-1,3

Tabla 4. Cuantificación de inmigrantes a partir de dos registros públicos, con base en cada comunidad autónoma (2007). Fuente Instituto Nacional de Estadística y PECEI, 2007-10. Tomado de: (Laparra Navarro y Martínez de Lizarrondo, 2009)

Lo que se muestra en esta tabla es la diferencia sustancial entre los permisos de residencia y trabajo y las cifras generadas desde el padrón municipal. Siguiendo estas estimaciones, se observa que por lo menos el 22.1% de todos los inmigrantes en España son irregulares, pero existen ciertas comunidades como el País Vasco, Madrid y la Comunidad Valenciana, en donde estas proporciones de inmigrantes irregulares crecen más allá del 30%. Como ya se señaló, estos cálculos son sólo estimaciones a partir de un razonamiento lógico, sin embargo, estas cuantificaciones no pueden estar plenamente reconocidas por los diferentes sesgos que existen.

Una consideración más que logra deducirse de la gráfica preliminar es la proporción de inmigrantes por cada comunidad autónoma. Ésta se muestra más

claramente en el mapa 1 en el que se exponen los porcentajes de la población inmigrante por cada región del Estado en proporción a su población total. Lo que se evidencia de este mapa es que el fenómeno migratorio en España está focalizado en ciertas regiones, con prevalencia en las grandes urbes del noreste y sureste del país, en los territorios no peninsulares, y en el centro, en la comunidad de Madrid.



Mapa 1. Mapa del porcentaje de población inmigrantes a partir de la proporción total de la población. Tomado de: (Oficina Económica del Presidente, 2006)

Estas regiones mantienen diversas sendas de crecimiento económico, y por lo tanto, la posibilidad de los inmigrantes de integrarse laboralmente se modifica dependiendo de cada contexto. En las grandes ciudades del país que se encuentran en Cataluña y la comunidad de Madrid, los inmigrantes conforman dos vertientes; por un lado, un número importante de ciudadanos de la UE son residentes de estas ciudades, que son centros de los corporativos financieros, empresariales y de los negocios más importantes de toda España, que necesitan de estas inmigraciones por ser altamente calificadas en su mayoría; y por otro el lado, las inmigraciones

laborales con más baja calificación, que son representadas por las comunidades de latinoamericanos y africanos que constituyen en las dos comunidades dos tercios de los inmigrantes totales; en Cataluña hay el doble de africanos que de latinoamericanos y en Madrid sucede lo contrario. Ambos colectivos buscan trabajo en el sector terciario, en la agricultura y en la construcción principalmente. También en Madrid se encuentra la colonia más relevante de rumanos, cuya principal fuente de empleo es la construcción; y en Cataluña la comunidad de asiáticos es la más numerosa de toda España, la cual se dedica en su mayoría al sector doméstico y comercial.

Una tercera parte de los inmigrantes que habitan en la comunidad de Andalucía proceden del continente africano, la mayoría de ellos dedicados a la agricultura intensiva, pero también a la industria de la construcción que creció intensamente durante el boom inmobiliario. También destaca el colectivo rumano en Andalucía y la comunidad valenciana, en la que los sectores de la construcción y el turismo son sus principales actividades. Las islas de Canarias y Baleares tienen los índices más altos de residentes de origen comunitario de toda España, siendo los alemanes y británicos los más frecuentes de la inmigración en retiro. Sin embargo, la inmigración laboral también se presenta en estas comunidades; en las Islas de Canarias, por ejemplo se enfatiza la inmigración de latinoamericanos, principalmente colombianos y cubanos, y en las Baleares es más importante el colectivo africano.

Debido a la llegada masiva, a la expansión territorial y a las condiciones socioeconómicas con las que arribaron los inmigrantes a España, la recepción de estos contingentes desde la sociedad nativa se volvió fundamental para evitar

conflictos sociales previsibles por las diferentes concepciones culturales. Además, como parte importante de las políticas de integración se buscó atajar las problemáticas sociales que afectarían las necesidades de fuerza de trabajo, y su incorporación al mercado laboral en esos momentos de crecimiento económico. Por lo tanto, la percepción de los españoles sobre los inmigrantes se convirtió en tema fundamental de las políticas inmigratorias del Estado español.

Esta percepción social en el imaginario del nativo sobre los inmigrantes en parte es construida por los discursos políticos, diversas situaciones coyunturales y las condiciones subjetivas propias del tratamiento de los inmigrantes desde el Estado (Shore y Writes, 1997: 44). Por lo tanto, la categoría de inmigrante no sólo implica la carencia del estatus de ciudadanía, sino que además contiene significados simbólicos que remiten a su naturaleza como inmigrantes. Estos significados simbólicos la mayoría de las veces se ven relacionados con perspectivas conflictivas, como la pobreza, el desorden, la delincuencia y la ilegalidad (Checa, 2003: 201). Desde estas representaciones, la imagen del inmigrante adquiere, en la idea del nativo, actitudes propias que no son del todo ciertas en su mayoría, o al menos que no engloban al conjunto del fenómeno; pero que se manifiestan, en este imaginario, como intrínsecas a su condición. Por ejemplo, la idea arraigada y estereotipada en algunas sociedades de que todos los inmigrantes son pobres, sin estudios, en busca de empleo de baja calificación, llegados en pateras o cayucos²³, vinculados a las diferentes mafias, etc.²⁴

²³ La patera es un tipo de bote abierto, sin cubierta, de escasa eslora, fondo plano, de construcción no demasiado robusta y por lo general de madera, dadas sus características específicas, son embarcaciones muy poco seguras para navegar por aguas agitadas. Un cayuco es una canoa de

Los diferentes estudios que se aproximan a tratar el tema de la inmigración y la forma en la que se exterioriza en los discursos políticos y su intermediación mediática concuerdan en una representación sesgada, estereotipada y descontextualizada de este fenómeno (Van Dijk, 1997, 2003; Bañón, 1996), que incide en la construcción de valores culturales negativos desde la comunidad receptora hacia este flujo. Esto en general es así, pues la construcción de subjetividades de los nativos hacia el fenómeno inmigratorio parte de los acontecimientos que involucran conflictos, como las entradas ilegales, los delitos y los problemas de convivencia que refuerzan ciertos argumentos y acaparan la atención como si fueran el conjunto del fenómeno (Sobrados León, 2002).

Los siguientes son ejemplos de la construcción de subjetividades negativas a partir de ciertos acontecimientos en los cuales se concibió la impresión de inseguridad ciudadana vinculada directamente con el crecimiento desmedido de la inmigración, reflejando parte de las posiciones del Estado en esta materia:

- “El director de la policía achaca a la inmigración irregular la subida de la delincuencia en un 10,52%” (El País, 11/02/2001)

- “Rajoy anuncia 560 nuevos policías para atajar una escalada de delitos que atribuye a la inmigración” (El País, 21/02/2002)

fondo plano construida por el vaciado de un tronco de árbol, a veces un tronco de palmera, normalmente una frondosa de madera blanda como la Ceiba.

²⁴ Sin embargo, estos estereotipos no son similares en todos los casos, como se muestra en el tratamiento de los españoles a los inmigrantes comunitarios y extracomunitarios. Estos últimos concuerdan con la categoría ya expuesta, pero los inmigrantes comunitarios, al detentar una capacidad jurídica, económica y cultural mejor que las del resto de las inmigraciones, por su identificación como europeos tienen por parte de la comunidad nativa un reconocimiento social más alto, y por lo tanto no son considerados en su mayoría un problema (Sobrados León, 2011).

- “Interior atribuye a la inmigración el aumento de la criminalidad en más de un 9%” (El País, 03/01/02)

- “Interior destaca que la mayoría de los homicidios del 2001 fueron ajustes de cuentas entre extranjeros” (El Mundo, 03/01/02)

- “Aznar pide blindar a la UE contra la inmigración ilegal. El sindicato policial acusa a interior de inflar los datos de extranjeros detenidos” (El País, 21/05/02, publicado en portada)

- “Rajoy relaciona a los inmigrantes con el aumento de la delincuencia” (El Mundo, 21/03/02)

- Nueve de cada diez presos preventivos detenidos en mayo son extranjeros” (ABC, 26/06/02)²⁵

A pesar de la generación de este discurso desde el Estado²⁶, reproducido por los diferentes diarios nacionales que colocaron a la inmigración como sinónimo de violencia, delito y conflicto, en general la población española manifestó una opinión medianamente favorable a la inmigración. Datos de las diferentes encuestas realizadas o publicadas por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, manifestaron una opinión positiva del fenómeno por encima del 40% de los

²⁵ Estos ejemplo fueron tomados de (Sobrados León, 2011).

²⁶ En España, el tema de la inmigración ha provocado diferentes enfrentamientos políticos, aunque en menor medida que en otros países de Europa como Italia, Reino Unido y Grecia, por ejemplo, en donde se han generado agrupaciones políticas directamente enfocadas a la adopción de medidas para la expulsión o limitación de estos flujos inmigratorios desde el Estado. Si bien partidos como el centro derechistas PP (Partido Popular) buscan satisfacer a su electorado por medio de la propuesta de limitar la inmigración, en España este fenómeno también ha dado lugar a valoraciones más positivas, que han sido utilizadas, por ejemplo, por el PSOE (Partido socialista obrero español) y en general por los respectivos partidos de izquierda en las diferentes comunidades, para obtener ganancias políticas derivadas del hecho de que sus electorados ven a la inmigración como algo positivo, pero a la vez posible de controlar.

encuestados totales, mientras las opiniones negativas rondaron el 30% de las mediciones²⁷. Esto se puede explicar, primero desde las reticencias de cierta parte de la sociedad a adoptar parte del discurso oficial, dado la pluralidad de opiniones en una democracia consolidada como la española, en segundo lugar porque las zonas de mayor conflicto con lo inmigrantes como las fronteras terrestres y marítimas, y las grandes ciudades no agrupan al conjunto de la percepción ciudadana y por lo tanto las zonas en donde menor presencia tienen los inmigrantes y por tanto menos reticencia tienen hacia éste fenómeno atemperan las percepciones desfavorables. Y en tercer lugar, porque a pesar del discurso gubernamental, el desarrollo económico y la integración de los inmigrantes basados en el empleo permitían a los ciudadanos españoles tener una visión relativamente positiva de los inmigrantes, ya que los españoles podían desarrollarse económica y personalmente en buena medida gracias a la participación de los recién llegados.

Estas percepciones, como ya se mencionó, estuvieron determinadas por las regiones en las que se vivían los “conflictos” de la inmigración. En la tabla 5 se pueden apreciar cómo en las islas del Estado español, en las costas del sur de la península y en las comunidades con más población inmigrante fue en donde más presencia tenía la opinión negativa hacia la inmigración.

²⁷ Estas encuestas fueron realizadas por el CIS (Centro de investigaciones sociológicas) y el IESA-CSIC (Instituto de investigaciones sociales avanzadas –Consejo de superior de Investigaciones científicas) para el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

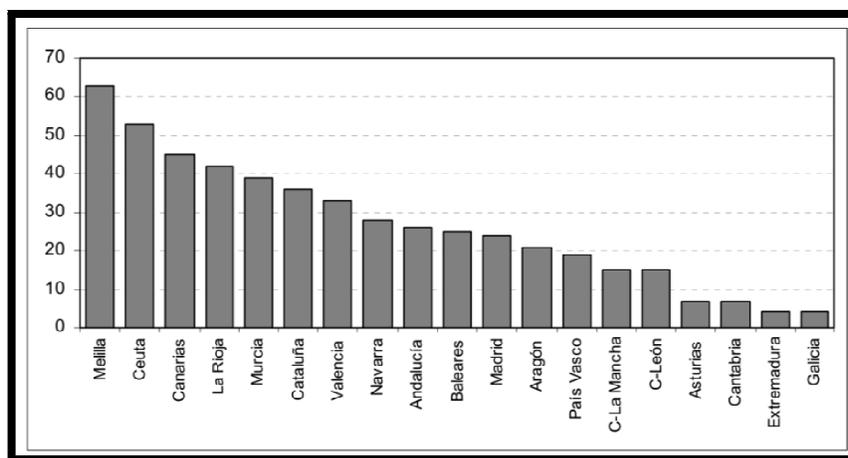
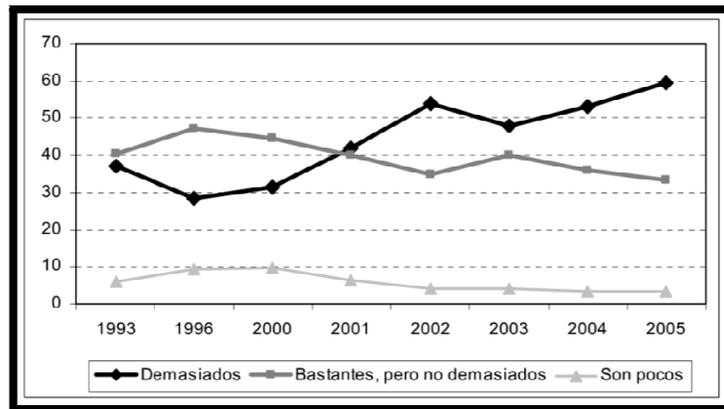


Tabla 5. Evolución de la mención de la inmigración entre los principales problemas de las comunidades autónomas 2005. Fuente Barómetro autonómico del CIS. Tomado de: (Ministerio de la Presidencia, 2007)

Las valoraciones positivas o negativas sobre la inmigración también tienen como variable primordial la procedencia de estos flujos. J. Díez Nicolás, quien realizó un estudio en el año 2005, preguntó qué percepción tenían los ciudadanos españoles sobre los diferentes grupos de inmigrantes que llegaban a su país. Encontró que los mejor valorados eran los europeos occidentales, debido a las características que ya se han abordado en este trabajo, en segundo lugar los sudamericanos por sus cercanías culturales, en tercer lugar los asiáticos, en cuarto los africanos de raza negra, en quinto los europeos del Este, seguidos por los rusos, norteamericanos, judíos, gitanos, y por último los árabes-musulmanes. Señala este mismo estudio que hasta el año 2001 los inmigrantes gitanos eran los peor valorados, pero después de los ataques del 11 de Septiembre en Estados Unidos y del 11 de Marzo en España, los árabes-musulmanes ocuparon ese lugar (Díez Nicolás, 2005; 2).

De igual forma, el aumento en la magnitud del fenómeno inmigratorio en los primeros años del siglo XXI -que conllevó una mayor aparición del tema en los

medios de comunicación y un mayor posicionamiento de los actores políticos- generó un considerable aumento del rechazo a la inmigración. Como se observa en la gráfica 8, la percepción de que los inmigrantes “son demasiados” aumenta en los años en los que estos flujos crecieron exponencialmente, pues en 1996 que fue el año en el que se tuvo la más baja percepción a este respecto, el número de inmigrantes apenas sobrepasaba el medio millón de habitantes, mientras en el año 2005 cuando esta percepción fue mayor, el número de inmigrantes había crecido a más de tres millones y medio de personas.



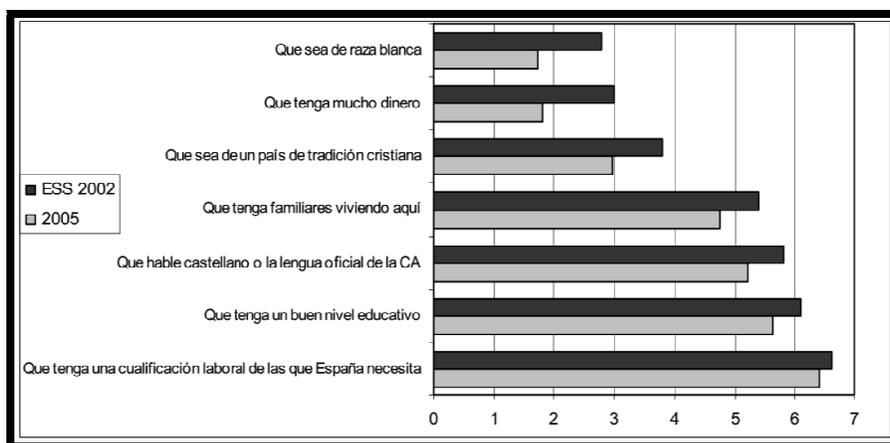
Gráfica 8. Evolución de la valoración del número de extranjeros en España. Fuente: Datos del CIS. Tomados de: (Ministerio de la Presidencia, 2007)

Sin embargo, aunque la percepción mayoritaria entre los ciudadanos españoles es que estos flujos que llegaban a España “ya eran suficientes”, estos mismos entrevistados aún estaban dispuestos a admitir más inmigrantes, siempre y cuando los mismos llegaran con contrato de trabajo, como se observa en la tabla 6, mientras que la disposición en otros casos es bastante menor.

	2001	2002	2003	2004	2005
Permitir la entrada sin poner ningún obstáculo	13	9	8	7	7
Permitir la entrada sólo a los que tengan un contrato	79	84	85	85	85
Prohibir la entrada de inmigrantes	3	4	3	4	6
N.S.	4	3	3	4	2
N.C.	1	1	1	1	1
(N)	2498	2494	2495	2496	2485

Tabla 6. Opinión de la entrada de inmigrantes en %. Fuente: Datos del CIS. Tomado de: (Ministerio de la Presidencia, 2007)

Estas encuestas realizadas en diferentes años antes de la crisis económica, muestran que incluso en la percepción de los ciudadanos se justificaba la inmigración si ésta respondía a las necesidades del mercado de trabajo, lo que conlleva a pensar que mientras se generaran más fuentes de empleo y desarrollo económico, estas inmigraciones iban tener cabida y relativa bienvenida en el conjunto de la sociedad española. Este mismo argumento se refuerza con la pregunta a los nativos españoles de qué aspectos deberían ser los importantes para aceptar a los inmigrantes en su país. Como se observa en la gráfica 9, en los dos años a comparar, la principal razón es la calificación laboral, seguida del nivel educativo, y en subsecuentes lugares se encuentran además razones culturales, idiosincráticas y fenotípicas, demostrando de nuevo la valoración positiva sobre el objetivo laboral de estos flujos desde la sociedad española.



Gráfica 9. Aspectos importantes para aceptar a un extranjero en España. Fuente CIS 2005 y Encuesta Social Europea. Tomado de: (Ministerio de la Presidencia, 2007)

Por lo que sólo resta señalar que la percepción social de los españoles sobre los inmigrantes estaba determinada la mayor de las veces por las condiciones económicas y especialmente laborales. Se podría decir que España inmerso en el proceso de globalización alimentado por una ideología multiculturalista, es más respetuosa de la diversidad social y cultural, mientras su posición económica se mantenga ecuánime. Por lo tanto, se vuelve interesante observar este parámetro de percepción ciudadana sobre los inmigrantes ya en la crisis económica, siendo un momento de conflicto en el que tal vez se trastocuen estas medidas de tolerancia cosmopolita.

A modo de conclusión.

En medio de estas descripciones lo que se intentó evidenciar es el crecimiento constante de la inmigración en España a partir del desarrollo económico promovido por la globalización neoliberal y la apertura a los procesos supranacionales de libre mercado. Estas inmigraciones ceñidas a los procesos de globalización se

distinguieron por su posicionamiento dentro del desarrollo productivo, algunas enfocadas en las condiciones benevolentes de la interconexión global, como fue el caso de las inmigraciones comunitarias, y otras arrastradas por el propio proceso productivo, que condujo a ciertos flujos de población extranjera a los ámbitos, regiones y sectores en los que era necesaria su fuerza de trabajo a pesar de los bajos salarios y prácticamente la nula protección social.

También dentro de este apartado se quiso hacer énfasis en el objetivo de estas inmigraciones y en el reconocimiento que la ciudadanía española le dio a estos flujos. Resumiendo, se puede decir que en la mayoría de los casos estas inmigraciones tenían motivaciones puramente laborales, y que si en algún momento éstas eran cuestionadas por la sociedad, en la mayoría de los casos dependían de las coyunturas sociales, económicas y políticas. También hay que decir que la recepción de la inmigración en España no condujo las muestras de odio racial e intolerancia religiosa que sí se presentaron en otros Estados de su entorno, en gran medida debido a que España no había sido un tradicional receptor de inmigrantes, y que por tanto no se habían generado los estereotipos y reticencias que otras sociedades europeas sí presentaban, sin embargo, no estuvieron exentas de conflicto, aunque en menores proporciones cuantitativas y cualitativas que el resto.

Por lo tanto, lo que se pretende abordar en el siguiente apartado es el análisis de cómo este mismo fenómeno migratorio se transformó luego del estancamiento y la recesión del año 2008, con el fin de observar cuál fue el papel de estos colectivos migratorios en esta crisis económica y cuáles fueron sus consecuencias, principalmente en los ámbitos laborales, sociales y de opinión pública. Este apartado

nos servirá para después abordar las diferentes políticas de inmigración que elaboró el Estado español inmerso en este entorno de recesión económica.

Capítulo 2. El desarrollo de la inmigración a partir de la crisis económica.

En este apartado observaremos cómo es que se desarrolló la crisis económica en España y cuáles fueron sus impactos sobre la población. Pero específicamente se centrará el análisis en las condiciones económicas y sociales de los inmigrantes y en la forma en que éstas cambiaron.

2.1. Crisis capitalistas: crisis económico-financiera (2008)

Las crisis económicas en el capitalismo forman parte de un ciclo intrínseco a la propia naturaleza del sistema de producción, en el que sus necesidades de expansión perenne convierten a la estructura económica en una bomba de relojería en constante peligro de explosión²⁸. El estallido que ahora se pretende abordar inicia en el año 2007, pero tiene sus antecedentes desde el año 2001, e incluso desde el año de 1973 cuando se modificó el paradigma económico keynesiano dominante hasta entonces, y se desarrollaron las causas que tuvieron como consecuencia la crisis económico-financiera de los últimos años.

Las condiciones que generan una crisis económica dentro del capitalismo como; la acumulación de capital y por tanto la sobreproducción de mercancías, los límites del mercado y la especulación financiera, la tecnificación del proceso

²⁸ Se señala que las crisis económicas forman parte inherente de modelo de producción, comercialización y consumo capitalista debido a que las relaciones económicas y sociales que se desarrollan en su seno y que a su vez lo hacen viable, como la utilización del dinero como medio de pago, la utilización del crédito para el desarrollo productivo, la búsqueda de ganancia infinita del capitalista, etc., son a su vez los orígenes de las crisis económicas. Estas argumentaciones se desarrollan con mayor profundidad en Hernández Gamboa, 2014

productivo y la decreciente tasa de ganancia, etc.²⁹, se pueden observar en las crisis económicas de 1873³⁰ y 1929³¹. Sin embargo, debido a la perenne necesidad de aumentar las tasas de ganancia es que se reestructuran continuamente los procesos para obtener beneficios mejorando los mecanismos que permiten viabilizar esta acumulación de capital. Esto sucedió en la crisis del petróleo de 1973, que modificó las formas de acumulación explorando en la especulación financiera la fórmula para continuar con unas tasas de ganancia a la alza. Junto a esta especulación financiera; la liberalización de las fronteras, de los mercados, de las legislaciones y de las instituciones económicas globales, abrieron el camino a la globalización neoliberal. Esto resulta muy importante para esta investigación, pues la crisis económica

²⁹ Esta situación desencadena varias consideraciones: la primera es que la producción capitalista está enteramente basada en el crédito (Marx 1946; 568), la segunda es que el crédito y por lo tanto el sistema financiero son medios para los procesos de acumulación capitalista, pero también funcionan como fines de esta misma acumulación, y tercero, que la exigencia en la acumulación en busca del beneficio promueven una producción masiva con base en el desarrollo tecnológico y a las formas de plusvalía absoluta y relativa, que permiten emprender un nuevo ciclo de producción aunque el precedente aún no haya sido vendido. Situación que produce una saturación del mercado en forma de sobreproducción y una sobreacumulación de capital que son el anverso y el reverso del mismo fenómeno (Bensaïd, 2009; 11).

³⁰ La crisis económica de 1873 comenzó con el estallido de la burbuja especulativa de la industria ferroviaria y de sus insumos. El avance de esta poderosa actividad económica había incrementado de 80 mil kilómetros de líneas férreas en la época de la guerra civil norteamericana a más de 160 mil kilómetros en 1873. Este mismo fenómeno se extrapoló a Rusia y al continente europeo generando una sobreproducción en la cual los inversionistas colocaban su capital en empresas dedicadas a esta rama. Sin embargo, los beneficios de tales inversiones no resultaron ser lo esperados -decrecimientos de la tasa de ganancia- retro trayendo sus inversiones. Esto originó una crisis financiera que inició en la bolsa de valores de Viena. Desencadenando una crisis económica en todos los ramos de la producción, pues esta retracción de los capitales detuvo el crédito y el desarrollo productivo y tecnológico de todos los mercados (Marichal, 2002).

³¹ La crisis de 1929 fue provocada por una sobreproducción basada en las mejoras tecnológicas que paradójicamente provocaron muy buenos resultados en la producción de ciertas mercancías. Por ejemplo en la agricultura, las buenas cosechas en Estados Unidos, aunado a la incorporación de Argentina y Canadá en el mercado alimentario y la recuperación de Europa que ya no demandaba tales cantidades de alimentos, condujeron a una saturación de los mercados internacionales y una reducción en los costos de estas mercancías que generaron la bancarrota de los agricultores. Lo mismo sucedió con los procesos productivos industriales debido a las mejoras tecnológicas que produjeron un sobreproducción y un decrecimiento en la tasa de ganancia. El crecimiento constante de la bolsa de valores de New York debido a la generación de instrumentos financieros que sustentaban su desarrollo en la especulación de los precios de los alimentos, comenzaron a desbaratarse justo cuando los precios de las mercancías empezaron a decrecer, retro trayendo las inversiones y por ende los créditos, vendiendo las acciones contenidas a muy bajos precios, pues había poca demanda y había mucha oferta, explotando el 21 de octubre de 1929.

iniciada en el año 2001, antecedente cíclico de la crisis del año 2008, en gran medida parte de las modificaciones dentro de los marcos jurídicos producidos por esta liberalización que permitió la especulación financiera a gran escala³².

Esta primera crisis económica del siglo XXI, al igual que las crisis del 1873 y 1929, se establecen en las innovaciones tecnológicas necesarias para el capitalismo. Estas innovaciones se desarrollaron con base en un período de crecimiento de las acciones de las empresas vinculadas al Internet como tecnologías que suponían una revolución en todos los procesos productivos. Esto ocasionó que aumentaran estas empresas tecnológicas y que a su vez creciera el precio de estas acciones, generando una burbuja especulativa sobre el mercado financiero del NASDAQ (National Association of Securities Dealers Automated Quotation). Sin embargo, en un momento determinado, cuando se presentaron los verdaderos márgenes de ganancias de estas empresas, y se manifestaron los magros resultados, se vio con desagrado el haber invertido en estas acciones, aumentando la venta de éstas en un mercado con muy pocos compradores. Por lo tanto, se redujeron los precios de tales acciones y muchos inversionistas perdieron dinero, creando con ello

³² Una de estas medidas jurídicas que se fueron modificando -allanándole el camino al librecambismo y a las causas de la crisis económica del año 2007- fue la llamada *Glass-Steagall Act.* o Acta Bancaria que entró en vigor en 1933, justo años después al crack bursátil de 1929. Esta reglamentación intentaba controlar la especulación financiera distanciando la banca de depósitos -comerciales, convencionales, etc.- y la banca de inversiones que estaban unidas anterior a este periodo. La relevancia de esta normatividad radica en que anterior a la misma, los bancos comerciales al alcance de pequeños y grandes inversionistas utilizaban la liquidez con la que disponían para participar de forma indiscriminada en el mercado financiero especulativo, ocasionando ya en el crack bursátil de 1929, pérdidas tanto para los que introducían sus capitales a la ruleta especulativa, como para los que simplemente depositaban sus ahorros en los bancos sin inmiscuirse en el mercado financiero. En 1999, ya en plena hegemonía librecambista esta reglamentación fue derogada y cambiada por el acta *Gramm-Leach-Bliley*, la cual permitía que bancos de cualquier tamaño y gama se involucraran en las diferentes actividades financieras sin las restricciones regulatorias por los Estados anteriormente señaladas (Delgado Selley, 2011). De igual modo la *Bank Holding Company Act* de 1956, que frenaba la fusión de conglomerados bancarios y no permitía la tenencia de acciones de bancos de inversiones a bancos comerciales, se reformó en 1999 permitiendo que en algunas circunstancias los bancos comerciales tuvieran subsidiarias de bancos de inversiones y viceversa (Delgado Selley, 2011).

desconfianza en los mercados financieros internacionales, y provocando una breve crisis económica³³ (Heróles Cardoso, 2014; 23).

Sin embargo, el principal elemento que permitió posponer las consecuencias de esta crisis económica fue el mercado financiero. Pues la autoridad monetaria estadounidense con el fin de alentar la demanda y estabilizar las bolsas de valores utilizó el mercado financiero como telón de fondo de un crecimiento ficticio, reduciendo la tasa de interés referencial en casi 0% a fin de estimular la inversión y reactivar el consumo. Con esta tasa de interés se alentaba a los inversionistas a no colocar sus capitales en los bonos del gobierno, sino colocarlos en actividades productivas que les permitieran obtener un mayor beneficio, y así generar mayor demanda y consumo en la población (Laffaye, 2008; 102).

Estos abundantes capitales que provenían de las tasas de ahorro en los países exportadores de petróleo de Medio Oriente, del crecimiento económico de los países emergentes, principalmente China e India, y de los propios capitales establecidos en los países de Europa y Norteamérica, buscaron la manera de obtener la mayor cantidad posible de ganancias a partir de la inversión de sus ingresos. Esa mayor ganancia la encontraron tanto en el mercado inmobiliario, como en el mercado

³³ En España la crisis se presentó con efectos igual de ruinosos que los presentados en la mayoría de las bolsas de valores de los países más desarrollados. Jazztel, una empresa española de telecomunicaciones cayó un 16% en pocos minutos después de que un accionista se deshiciese de todos sus títulos. Terra es otro caso en el que se observa las repercusiones de la crisis, pues su cotización en la bolsa de valores en noviembre de 1999 tenía un precio de 11.81 euros y cerró ese mismo año a un precio de 37 euros por acción, lo que supone un avance del 184.61%, y ya en plena crisis las acciones fijaron su valor en 3.04 euros (El país, 2010). También la empresa Recol de telecomunicación que, como las empresas ferroviarias de 1873, comenzó con un prometedor proyecto en una industria en efervescencia -el cual era llevar Internet a todos los colegios profesionales y a sus colegiados del mundo hispanohablante- consiguiendo en apenas siete meses unos 29 millones de Euros de casi 7.000 pequeños accionistas- pero poco después fue arrasada por la burbuja especulativa y terminó siendo acusada por fraude por estos mismos accionistas (Creamdes, 2001).

financiero del mercado inmobiliario e hipotecario, pues estos activos financieros apalancados en mercancías establecidas en los países desarrollados y sobre un bien de capital durable que se revalorizaba constantemente a la alza, ofrecía las ganancias que estos inversionistas esperaban, y que a la postre terminarían por ser la causa de la crisis de los años 2007-2008 (Heróles Cardoso, 2014; 104).

Ahora bien, como se señaló anteriormente, la búsqueda de ganancia del capitalista tiene que ser constante, pues su volumen de ganancia va a estar directamente relacionada con el volumen del trabajo excedente que logre obtener del proceso productivo. Por lo tanto, el tamaño de la producción corresponderá al volumen de su ganancia, y en tanto esta producción está asentada en el crédito, y en ese momento -2002-2007- el crédito fue muy accesible por el excedente de capital dispuesto para su utilización, las capacidades de producción van a tener un exponencial crecimiento, especialmente en la industria inmobiliaria.

Pero como también se señaló, no sólo la producción va estar asentada en el crédito, también el consumo de bienes de capital estará cimentado en el mismo, por lo tanto, el mercado financiero promotor del mercado inmobiliario fue el núcleo en el que se centró todo el proceso productivo. Y en tanto éste modificó sus formas de ganancia con la liberalización del mercado -unificación de los bancos comerciales y de inversión-, en la que los bancos no sólo obtuvieron beneficios por la intermediación entre el ahorro y la inversión, como tradicionalmente lo hacían, sino también por el suministro de servicios financieros por los que no sólo cobraron un interés, sino también tarifas, cuotas, comisiones, etc.; su labor se ampliará y sus intereses mutarán para generar riesgos excesivos que los bancos convencionales y

el propio sistema económico capitalista no correría con anterioridad a este nuevo sistema de reproducción de ganancias de forma artificial (Mariña Flores, 2009; 23).

Estos riegos del sistema económico neoliberal se materializaron en las hipotecas subprime³⁴, que fueron la punta de lanza que conjuntó la sobreproducción de viviendas, la sobreacumulación de capital, la desregulación financiera y los límites del mercado en la crisis del año 2008. Este modelo de negocios fue sostenible en tanto los riesgos de un posible impago por parte de los acreedores de cualquier deuda o crédito hipotecario ya no le correspondían a los bancos comerciales asumir³⁵, y este riesgo era trasladado por los bancos y sus filiales financieras u otros bancos de inversiones que catalogaban estos riegos³⁶ y los agrupaban para generar mecanismos financieros para costearlos. Estos mecanismos se les llamó titularización o titulación de créditos³⁷ que son vehículos financieros vendidos por los

³⁴ La categoría de hipoteca *subprime* hace parte de la calificación de riesgo que los bancos y las calificadoras les otorgan a sus clientes que suponen pueden tener un riesgo de impago superior al del resto de los créditos.

³⁵ En breve reseña se explica por qué los bancos convencionales dejan de asumir un control total de los préstamos hipotecarios que expiden. La ganancia de los bancos reside en colocar estas hipotecas en el mercado, pues de ahí obtienen dividendos como cuotas, comisiones, etc., entonces su preocupación es encontrar un mercado para estas hipotecas sin una inquietud mayúscula sobre a quién le entregan estos préstamos, pues el banco no la sostiene ni financia, éste simplemente agrupa las diferentes hipotecas realizadas y las vende en paquete a un banco de inversiones, el cual los titulariza en diferentes vehículos financieros que a su vez vende a los inversionistas, por lo tanto el banco no se descapitaliza ya que recupera en breve su inversión con una utilidad y le genera un estímulo para seguir promoviendo estas hipotecas, además que no les genera ningún riesgo en tanto éste está en los bancos de inversión y en los poseedores de estos títulos hipotecarios.

³⁶ También en esta ecuación reside la benevolente calificación que diferentes calificadoras de riesgos financieros (SP, Moody's y Fitch) otorgaban a estos portafolios de hipotecas *subprime*. Como es evidente el negocio de los bancos de inversionistas en generar estos paquetes de hipotecas titularizarlos y venderlos a los diferentes fondos e inversionistas para de ahí obtener una comisión y de nuevo reproducir la misma ecuación. En un principio estas hipotecas *subprime* eran conjuntadas con hipotecas *prime* para evitar grandes riesgos, y por lo tanto las calificaciones a tales portafolios eran altas. Sin embargo, poco a poco la titularización fue cediendo a sólo hipotecas *subprime*, pero la calificación de estos portafolios nunca se cambió.

³⁷ La titularización o titulación consiste en otorgar los créditos de los bancos comerciales a los bancos de inversión por medio de conductos que son respaldados por los activos hipotecarios y en general por todo tipo de activos crediticios. Estos se denominarán MBS (mortgage backed securities) que

bancos de inversiones a los inversionistas, fondos de inversión, de pensiones, inversionistas extranjeros, etc. generándole a estos compradores una utilidad en tanto el precio de estas titularización aumentaba en el mercado financiero debido a que la mercancía en la que está asentado este producto financiero -las viviendas- continuaban incrementando su precio, y por lo tanto existía una demanda de los títulos financieros.

Dado estas circunstancias, el impulso por construir viviendas fue mayúsculo, pues existía en un comienzo una demanda muy grande, entendiéndose las muy laxas condiciones de crédito para adquirir un bien inmueble y las iguales condiciones de facilidad para las constructoras de conseguir capitales para ampliar su negocio. Esto produjo a la larga una sobreproducción de viviendas al no corresponder la demanda que se tenía con la oferta de viviendas en construcción por las propias limitantes del mercado. Sin embargo, por la necesidad de encontrar compradores se comenzó a otorgar créditos a las personas que no podían costearlo, lugar donde residen la hipotecas subprime.

Esta reproducción: comercialización de hipotecas a clientes solventes y no tan solventes, venta de estas hipotecas a los bancos de inversión, conjunción de estas hipotecas en una titularización, venta de estos títulos a diferentes inversionistas y fondos de capitales -y especulación sobre los mismos-, retorno del capital a los bancos convencionales más una utilidad, y de nuevo comercialización de hipotecas; tuvieron su clímax en los años 2005-2006. En estos años la comercialización de las

tenían la ventaja de que sus registros aparecen fuera del balance de los bancos, lo que les permite usar los activos cedidos para emitir papeles para el mercado inversionista, sin el riesgo comprometer al banco emisor. (Ginesta, 2011; 6)

hipotecas subprime titularizadas llegó al 81% del conjunto de estos títulos (Kregel, 2007), es decir, se vendía sólo riesgo.

Esta situación se conjugó con el aumento de la tasa de interés de referencia de la Reserva Federal estadounidense hasta el 5% debido al aumento del precio del barril de petróleo y al aumento de los precios de los alimentos. Por lo cual, con el fin de reducir la inflación el gobierno retrajo el crédito y aumentó la tasa de interés referencial -del 1% al 5.25% entre abril del 2004 y junio del 2007-. En este contexto el número de créditos demandados para las viviendas se redujo, pues al retraerse el crédito se encarece su costo, con lo cual también se redujo la demanda de las viviendas, y el valor de los bienes inmuebles comenzó a bajar por la existencia de una oferta mayor de casas que la demanda disponible de ellas, es decir, existió una sobreproducción de viviendas que ya no encontraban comprador.

El sistema comenzó a vacilar en forma progresiva cuando los acreedores de las hipotecas subprime, -los que no tenían como costear las viviendas desde un inicio- empezaron a perder poder adquisitivo por la inflación y dejaron de pagar sus hipotecas, lo que propició el aumento de las cuotas de los créditos hipotecarios adquiridos en una tasa de interés variable con el fin de resarcir la tasa de ganancia esperada. Esto provocó que más personas dejaran de pagar sus créditos debido al aumento de los mismos, ocasionando incertidumbre en los bancos y mercados financieros por la reducción drástica de los márgenes de usufructo³⁸. Además

³⁸ Los primeros en resentir esta incipiente caída fueron los tenedores de MBS que eran los paquetes titularizados de las deudas hipotecarias, que comenzaron a perder valor ante la incertidumbre sobre los impagos, intentando vender sus productos financieros a cualquier precio. Ante el aumento mayúsculo de la oferta disminuyó su precio, con lo cual los instrumentos financieros comprados alrededor suyo empezaron de igual forma a perder valor. Esto afectó por su puesto a los bancos de

comenzó aumentar la tasa de desempleo en el año 2007, y ya a finales del mismo año el desempleo se hizo más que evidente, con lo que se confirmó el inicio del ciclo económico de recesión³⁹.

2.2. La crisis económica y sus implicaciones en España

España fue parte de ese conjunto de países principalmente norteamericanos y europeos que resultaron afectados directamente por la crisis económica del año 2007-2008 debido a las implicaciones crediticias y de producción que se establecieron en su seno y que paradójicamente fueron los elementos que produjeron su despunte económico desde mediados de la última década del siglo pasado. Pues como se observó en el apartado preliminar, la liberalización del mercado en España por las posibilidades de crecimiento que auguraba esta flexibilización impactó en los mecanismos ideados en los marcos económicos regulatorios postfranquistas, abrazando las políticas neoliberales de crecimiento y desarrollo.

La entrada de España en el euro en el año de 1999 la obligó a compartir su política monetaria con el resto de los socios que utilizaron al euro como moneda corriente, y a su vez les dio facilidades en los mercados financieros por la masa de capitales que sustentaron esta moneda. Con lo cual, por ejemplo, las tasas de interés

inversiones y a las compañías hipotecarias que se debían a este mercado inmobiliario. Ya que sin la demanda ante los aumentos a las tasas de interés para adquirir una vivienda, su mercado se desmoronó. La crisis de estos mercados se propagó rápidamente por todo el mercado financiero, pues gran parte de los inversionistas que había adquirido estos paquetes de deuda, los comenzaron a ver como tóxicos. Estos comenzaron a venderlos rápidamente a menor precio, perdiendo dinero y generando desconfianza en todas las relaciones económicas, retrotrayendo por ellos la inversión y el consumo.

³⁹ Fue hasta diciembre del 2008 cuando se reconoció de manera oficial que la economía de los Estados Unidos había comenzado su recesión desde diciembre del año 2007 (Mariña Flores, 2009)

para los préstamos hipotecarios en España, que fue el elemento nodal de esta crisis, se redujeron de un 11% en 1995 a un 3.5% en los años 2003-2005, lo que facilitó el crédito para adquirir este tipo de bienes y permitió a los inversionistas a financiar la construcción masiva de viviendas que tenían una demanda constante y se valorizaban en el mercado español.

Es evidente que ante la mayor demanda de viviendas, y ante las posibilidades crediticias y de producción factibles para tal industria, la oferta aumentó desproporcionadamente, al mismo tiempo que el precio de la vivienda en el mercado creció considerablemente. Por ejemplo en el año 2003 la sobrevaloración de las viviendas se calculaba entre el 8% y el 20%, y para el 2004 entre el 24% y el 35% (Banco de España, 2005; 40) Este aumento excesivo del precio de la vivienda fue estimado por el *The Economist* sobre un 52% en el año 2003, mismo año que José García-Montalvo lo colocó entre un 28.5%, cifra más mesurada, pero sobre la cual señaló: “En resumen, es muy probable que el mercado inmobiliario español sea una bomba de relojería esperando a ser detonada” (García-Montalvo, 2003; 106)

El crédito centrado en el sector inmobiliario como hipotecas a las familias, crédito a empresas constructoras y crédito a las actividades inmobiliarias, llegó a alcanzar el 60% del crédito total de la economía española. Sólo el crédito a actividades inmobiliarias se situó en un 30% del PIB (producto interno bruto) siendo muy superior a la media de los países de la OCDE (Organización para la cooperación y desarrollo económico) (Gráfica 10). Sin embargo, las medidas anticíclicas del Banco de España nunca fueron del todo consistentes con estos niveles de endeudamiento en una sola industria, y por si fuera poco, siempre se negó

la existencia de una burbuja inmobiliaria, interpretando ésta como una situación transitoria de sobrevaloración de los precios que el mercado resolvería “por sí sólo”.

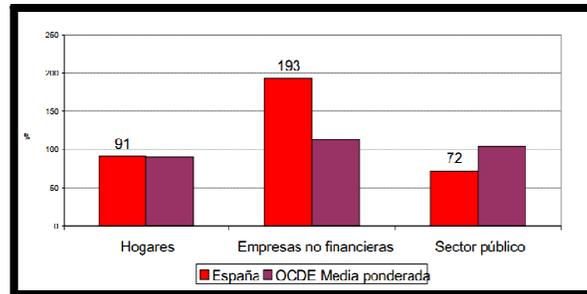
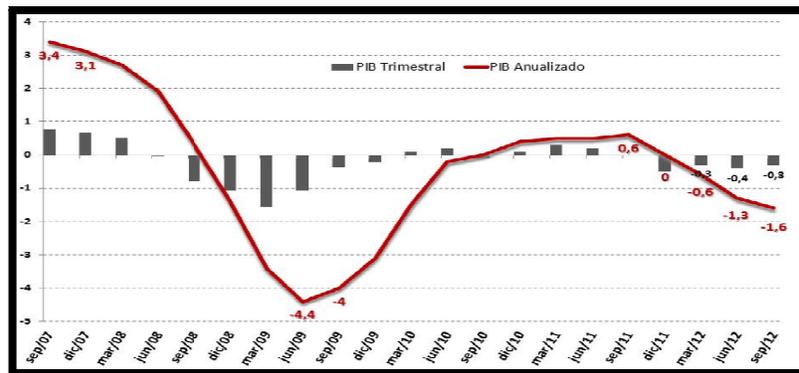


Gráfico 10. Porcentaje del crédito obtenido para el sector inmobiliario con respecto al PIB 2007 en una comparativa con los países de la OCDE. Fuentes Cecchetti, Mohanty y Zampolli (2011) tomado de Colom (2012)

Como en el resto de los países europeos, el inicio de la crisis en España vino precedido por la caída de los bancos de inversiones estadounidenses -2007,2008-, que provocó una desaceleración de la economía española repercutiendo en la reducción del valor de las viviendas por la reducción de la demanda, sobreproducción de la industria inmobiliaria y especulación sobre el futuro de las titularizaciones sobre las deudas hipotecarias⁴⁰. En España entre el segundo y tercer trimestres del año 2007 fue cuando se comenzó a observar la desaceleración y recesión de la económica, y su salida se ubicó hasta el último trimestre del año 2009 y principios del 2010, cuando se comenzaron a apreciar crecimientos muy moderados (Gráfica 11). Sin embargo, las diferentes medidas adoptadas por el Estado español como los recortes sociales, las intervenciones en los bancos o cajas de ahorro, la reforma laboral, la subida del IVA (Impuesto al Valor Agregado) y las

⁴⁰ En España como en la mayoría de los países europeos la titularización de las deudas crediticias es un fenómeno reciente, sin embargo ha tenido un crecimiento muy significativo. El saldo vivo de este proceso es su multiplicación por 19 desde el 2000, hasta llegar a los 350.000 millones a final del 2008, esto es aproximadamente el 34% del PIB español del 2008 (Cabrales y Celentani, 2011).

implicaciones de las deudas soberanas, no sólo de España sino de algunos otros países del sur de Europa, generaron incertidumbre sobre la economía de la región, en parte por la especulación financiera y en parte por las medidas exigidas por los organismos económicos internacionales para la concesión de préstamos. Situación que propició que la posible recuperación se extendiera sólo por algunos trimestres más, cayendo de nuevo en recesión en el año 2011.



Gráfica 11. Desarrollo del PIB en España del 2007-2012. Fuente: Bloomberg, Tomado de (Rivas, 2012)

Las características de esta crisis dibujaron no sólo condiciones económicas complejas, sino también una relación íntima de estos procesos económicos globales, con las particularidades que se desarrollaban alrededor de los factores que la propiciaron en España. Esto debido a que el impacto de la recesión proveniente de la desestabilización de los mercados inmobiliarios en Estados Unidos afectó por igual a España, Francia, Italia, Alemania y el Reino Unido. Sin embargo, las condiciones del entorno español se vincularon con las causas globales de la crisis para establecer procesos más largos y más complejos de recuperación (Alama y Fuertes, 2012; 6).

Esta condición se traduce por ejemplo en una pérdida notable de la competitividad productiva de España con otros países de la región, pues ésta

consistía en el bajo costo de su fuerza de trabajo y de sus materias primas, que al conjuntarse en el mercado común europeo, esta ventaja se neutralizó por la utilización de una moneda común, por lo que se generó un desequilibrio en su balanza comercial que comenzó a ser deficitaria. Aunado a esto, los créditos relativamente bajos que se presentaban en su entorno no se destinaron a intentar competir en los mercados en los que España no tenía una producción competitiva en la región, sino que se dirigieron a mercados de competencia interna, como fue el caso de la construcción o el turismo, que produjeron empleos no del todo bien remunerados y sobre todo estacionales (Ruesga Benito, 2013; 78).

Estas condiciones estructurales provocaron que para el año 2012 el 26% de la población -6 millones de personas- estuvieran desempleadas (Gráfica 12). Esta situación se agravó en los colectivos de inmigrantes pues estos porcentajes treparon por encima del 35% -como posteriormente lo observaremos- o en el caso de los jóvenes de 15 a 24 años en los que su índice de desempleo fue en el año 2012 mayor del 57% (Stuckler y Basu, 2012). Además 259 mil empleos del sector público se eliminaron y otros cientos de miles recortaron sus prestaciones incluyendo su paga extra de navidad.



Gráfica 12. Porcentaje de desempleo con respecto a la población total de España 2007-2013. Fuente. Instituto Nacional de Estadísticas. Tomado de (Ocón Galilea, 2013; 31)

Debido a los entramados legales de España las implicaciones sociales de la crisis económica se experimentaron de diferente manera. Por ejemplo, en la mayoría de los países de la UE el no cubrir los pagos hipotecarios no obliga a los deudores a desalojar la vivienda. Sin embargo, en España esto está permitido, lo que conlleva a que las personas mantengan su deuda fuera de la propiedad e incluso se pueda transmitir esta deuda a sus hijos (Stuckler y Basu, 2012). Hasta el año 2012, 400 mil personas habían sido desalojadas de sus viviendas por impago, lo que no conlleva la nulidad del crédito. Datos aportados por la asociación religiosa Caritas señalaban que 600 mil personas no tenían ningún tipo de ingresos y el 22% de las familias en España vivían en la pobreza. La tasa de suicidio entre los varones aumentó significativamente en el periodo de la crisis económica, al igual que los pacientes con dependencia a las bebidas alcohólicas que se multiplicaron por seis en este lapso de tiempo (Stuckler y Basu, 2012).

Gran parte de estas repercusiones sociales evidentemente se desarrollaron por la crisis económica con base en una sobreproducción de las viviendas que generó un reajuste violento en la oferta y la demanda de esta mercancía, que a su vez implicó una rectificación en la producción con el cierre de algunas empresas y el despido de ciertos empleados. Sin embargo, una de las características de este ciclo económico, es que las consecuencias de la crisis fungieron para que las repercusiones sociales de este ciclo se exhibieran más allá de lo generado por el propio proceso económico en sí. Es decir, las implicaciones que dejó la crisis se concibieron de tal modo que la

reconstrucción del modelo económico por parte del Estado español generó un mayor alargamiento de este ciclo recesivo, provocando mayor desigualdad, desempleo, y en general, mayores secuelas de la crisis en la sociedad. Por lo tanto, es muy importante reseñar la actuación del Estado dentro de este ciclo económico, aunado que tiene un papel muy importante en nuestro objeto de estudio, que son las políticas de inmigración durante esta coyuntura.

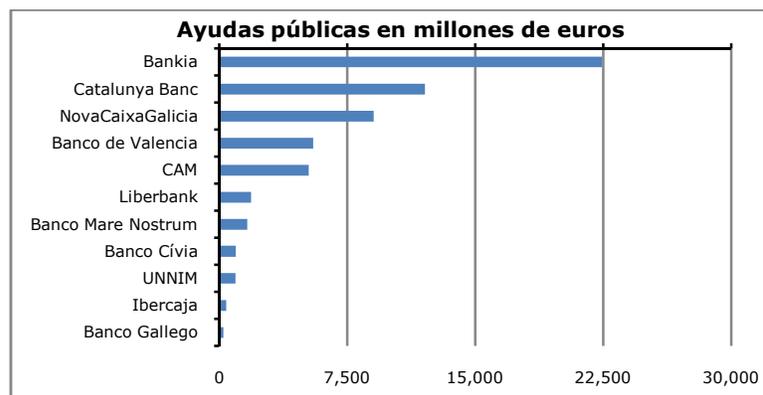
El Estado español estableció en el año 2008 un plan anticíclico con un presupuesto de 160 mil millones de euros para ayudar a la banca española, y una línea de avales a la banca de 90 mil millones de euros, sobre los cuales el Estado aseguraba a los inversionistas, que en caso de que la banca privada no cumpliera con sus obligaciones, él las asumiría como propias⁴¹. También en ese mismo año se instituyó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) el cual tuvo como objetivo inyectar capital a ciertos bancos, por ejemplo; 19 mil millones de euros a Bankia, 9 mil millones de euros a Cataluña Caixa y Nova Caixa Galicia respectivamente. El total de las ayudas alcanzaron alrededor del 15% del PIB español (Álvarez, 2012; 45).

Después de estas medidas anticíclicas el gobierno generó el llamado Plan E (Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo). En un inicio este plan tuvo 7,836 millones de euros como presupuesto, los cuales principalmente fueron

⁴¹ Las ayudas públicas de los Estados a la banca refieren a recibir una ventaja económica que no habrían obtenido en un ejercicio normal de actividades, también a la transferencia de fondos públicos a determinadas instituciones bancarias de forma selectiva. En el caso de las ayudas del Estado español fueron de dos formas: por capitalización, que intentan resolver problemas de solvencia en las entidades financieras aumentando sus recursos para hacerle frente a sus obligaciones; y la segunda son medidas de liquidez que buscaron proveer a las entidades de dinero líquido. Es decir, éstas si tienen los recursos para hacerle frente a sus obligaciones pero no de forma líquida, sino en inmuebles, acciones, inversiones, etc. (Marrero Urbín, 2012)

dirigidos a los ayuntamientos para reactivar la economía a partir de inyectar recursos para estimular la demanda agregada. Pero este programa tuvo muy pocas repercusiones debido a las características productivas locales, las cuales estaban apalancadas en coyunturas internacionales, como la construcción y el turismo (Reuesga Benito, 2013). Además que la mayor parte de este presupuesto fue destinado al gasto de los propios ayuntamientos, con lo que se generó un desarrollo a muy corto plazo sin un objetivo mayor que el inmediato.

Empero, la política anticíclica de España en general dio un giro en el año 2010 con la reformulación del Plan E ahora como Plan de Economía Sostenible. Tal política de recuperación le dio prioridad a la intervención sobre la banca privada, que era el elemento más volátil y que más desestabilizaba a la economía con base en las restricciones sobre el crédito. Los bancos: Caja Madrid, Bankia y Cajas de Ahorro Castilla la Mancha fueron intervenidos por el gobierno dado su condición de vulnerabilidad al borde de la quiebra (Álvarez, 2012), aunque muchos otros recibieron cuantiosas ayudas como se muestra en la gráfica siguiente.



Gráfica 13. Ayudas públicas por banco en España. Fuente: (El país, 2014)

En algún sentido las medidas anticíclicas; tanto las políticas de corte keynesiano así como las intervenciones y los salvamentos bancarios condujeron a una recuperación económica, como se observa en el gráfica 11, pero estos expendios no pasaron desapercibidos en los balances de las cuentas públicas. España en el año 2007 presentaba un superávit fiscal del 1.9% del PIB, en el 2009 dicho superávit se convirtió en un déficit del -11.2%, y del -9.4% en el año 2011 (Gráfica 14), (Álvarez, 2012), y la deuda pública de España pasó de ser, en el año 2007 del 37% del PIB, a ser el 85% del PIB en marzo del 2013 (Stuckler, David y Sanjay Basu, 2012).

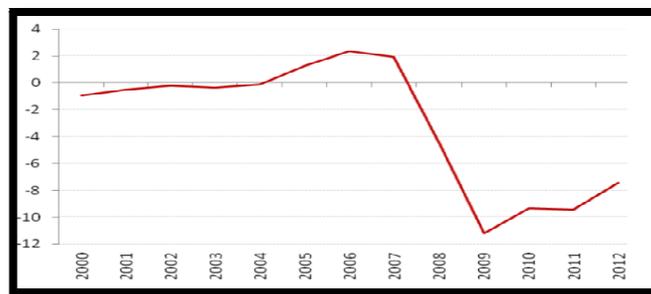
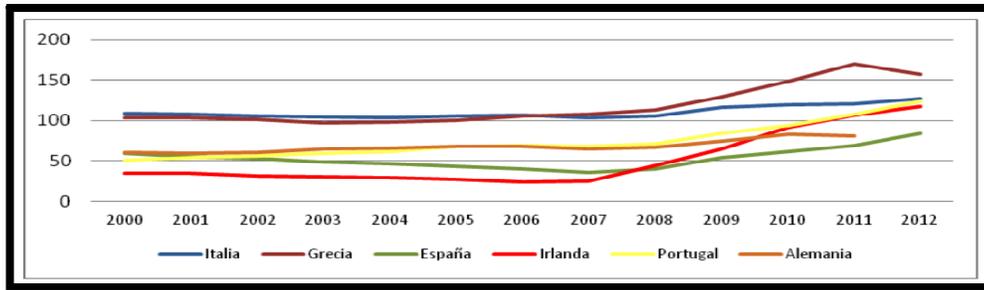


Grafico 14. Superávit (+) y Déficit (-) del gasto público con relación al PIB Fuente: Banco de España. Tomado de (Álvarez, 2012)

Consecuentemente el gasto público desmedido se convirtió en un problema, aún cuando había una reglamentación comunitaria con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento del año 1997 de la UE, en el cual se comprometían los Estados miembros a mantener un equilibrio presupuestario, tanto obteniendo un superávit o un déficit de cuando menos el 3% en el gasto público y una deuda pública no mayor al 60% con respecto al PIB. Pero con la crisis económica España no cumplió con

estos requerimientos, lo mismo que muchos otros países, como se puede observar en la gráfica 15 con respecto a la deuda pública.



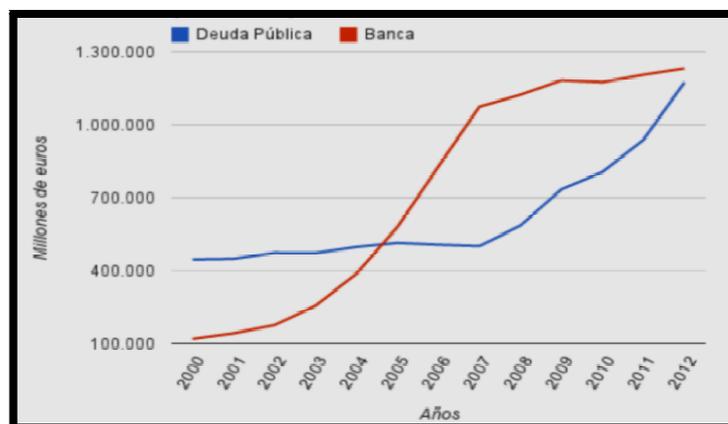
Gráfica 15. Evolución de la deuda pública% con respecto al PIB de cada país respectivamente. Fuente Banco Central Europeo. Tomado de (Lorca-Susino, 2013)

Esta situación generó incertidumbre de nuevo en los mercados financieros ahora por el nivel de la deuda soberana de los Estados más endeudados -Grecia, España, Irlanda, Portugal e Italia- pues dadas las proporciones de tales deudas las condiciones de impago se hicieron presentes. Estas circunstancias ocasionaron que la prima de riesgo⁴² aumentara, y que a su vez ésta condicionara a las tasas de interés que los inversionistas cobraban por comprar los bonos de deuda soberana que los Estados ponían dentro del mercado financiero para cubrir sus gastos, la cual aumentó considerablemente. Por lo tanto, el costo de contraer deuda para los Estados aumentó al igual que aumentaban las presiones sobre los presupuestos dado el déficit fiscal y la deuda que igualmente se elevaba por el momento de recesión económica, la baja recaudación fiscal y el nuevo sobre costo sobre la refinanciación de los Estados.

⁴² La prima de riesgo es la diferencia de la tasa de interés que se cobra por la deuda de un país con respecto a otro. Alemania es el parámetro para observar las primas de riesgo de los países más endeudados en Europa.

Es decir, mientras los Estados se endeudan para rescatar a los bancos e inversionistas privados en la primera etapa de la crisis económica, inyectando dinero, prestando a tasas de interés menores que las del mercado, siendo el aval de los bancos, etc., en la segunda etapa en la cual el Estado ya estaba endeudado por estas acciones, se comenzó a especular sobre su capacidad de pago por los inversionistas, con el fin de obtener una mayor ganancia sobre los préstamos que estos realizaban a los Estados. Y no sólo eso, como el Banco Central Europeo (BCE) tiene prohibido prestar directamente dinero a cualquier Estado desde el Tratado de Maastricht en 1992, los bancos convencionales y de inversiones acudieron al BCE a conseguir crédito con bajas tasas de interés que después invirtieron en los bonos de deuda de los Estados con las primas de riesgo y las tasas de interés más altas, para obtener mayores ganancias de ese simple manejo de capitales (Marrero Urbín, 2012).

Si las administraciones públicas se hubieran financiado con un tipo de interés similar al entregado por el BCE a los bancos e inversionistas privados, se estima que se hubieran ahorrado alrededor de 143 mil millones de euros (Marrero Urbín, 2012). En el caso de España, los bancos privados mantuvieron una cuarta parte de la deuda soberana, con lo que se estima que se apropiaron de 36 mil millones de euros utilizando este procedimiento. Como se observa en la gráfica 16, la relación entre la deuda pública y la deuda privada se aleja en los primeros momentos de la crisis económica, pero a medida que se emplean los programas de rescate y que se comienzan a especular sobre las deudas soberanas de los Estados europeos, esta relación comienza a aumentar y acercarse.



Gráfica 15. Evolución anual de la deuda pública y bancaria de España. Fuente: Banco de España. Tomado de (Marrero Urbín, 2012).

Esto promovió -con base en las exigencias del Banco Central Europeo, la Comisión Europea, y el Fondo Monetario Internacional- un tratamiento especial a los Estados poseedores de estas deudas y déficit fiscales. Se manejó por estos organismos internacionales una agenda de austeridad destinada a reducir los gastos si querían estos Estados beneficiarse de los diferentes programas de ayuda⁴³ por 110 mil millones de euros que estos organismos destinarían siempre y cuando se cumplieran con los supuestos de la agenda de austeridad⁴⁴.

En España esta agenda fue implementada tanto por el PSOE (centro-izquierda) como por el PP (centro-derecha), que se alternaron en el gobierno del Estado español durante este ciclo económico. En los dos casos la implementación de las medidas para reajustar el gasto público fueron precedidas por el objetivo de reducir

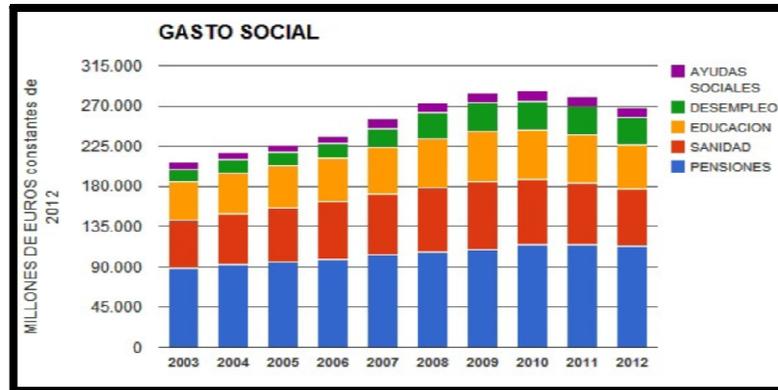
⁴³ Estas ayudas eran préstamos del (BCE, CE y el FMI) a muy bajas tasas de interés para los Estados, dado su muy elevado costo en el mercado para financiarse.

⁴⁴ Grecia por ejemplo implementó un severo plan de ajustes que incluyó una congelación de los salarios y de las pensiones por 5 años, el aumento del IVA del 19 al 21 y por último al 23 por ciento, el aumento a los impuestos sobre los combustibles, el alcohol y el tabaco de 10%, el aumento en los años de jubilación de 60 a 65 años, un reajuste en la normatividad laboral, la privatización de empresas de energía eléctrica, televisiones, entre otras, y un plan de austeridad asfixiante. Si no cumplían con este programa se corría el riesgo de salir de la zona euro (Guillén Romo, 2011).

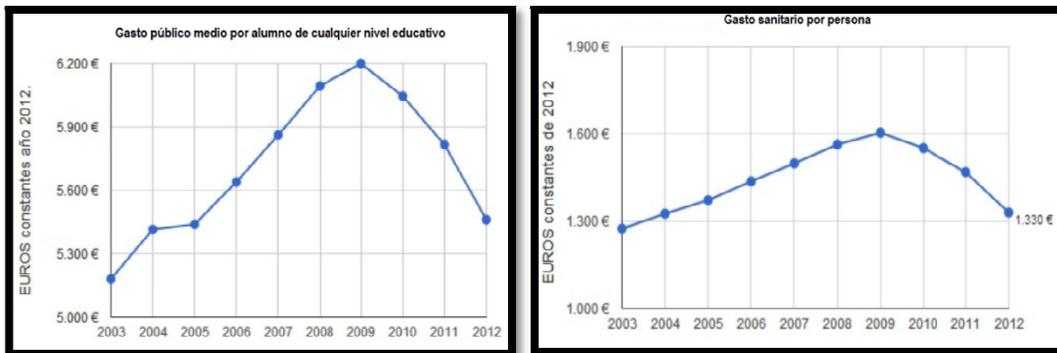
las deudas públicas y los déficit fiscales. En el caso del gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero los recortes al gasto público fueron de 15 mil millones de euros, y en el caso de Mariano Rajoy del partido popular estos ascendieron a 65 mil millones de euros. En los dos casos su objetivo de reducir las presiones en las cuentas públicas no se cumplieron, pues como se observa en las gráficas 14, 15 y 16 la deuda y el déficit público continuaron creciendo hasta el año 2012 a pesar de estas medidas. Esto porque al reducir el gasto público también se reduce la demanda, y en un momento de recesión en donde de por sí la demanda ya es baja, esta situación se agrava, generando menos recaudación impositiva que repercute en el déficit público y en la necesidad de aumentar la deuda para remplazar los espacios que la recaudación fiscal ya no puede cubrir, con lo que no se puede salir de la crisis tan fácilmente (Stuckler, David y Sanjay Basu, 2012).

Estos recortes públicos implicaron una reducción en el salario de los empleados públicos incluida la supresión de la paga extra de navidad (aguinaldo), una reforma laboral que contuvo todos los postulados exigidos por los organismos económicos internacionales; flexibilidad, intermediación, abaratamiento del despido, etc. También se desarrollaron reformas al sistema de pensiones que sostuvieron un nuevo cálculo sobre el monto de las mismas, y el aumento en los años de jubilación. Se recortaron el gasto educativo, el sanitario y los programas sociales alcanzando cifras en torno al 1.5% del PIB en el año 2010 (Marrero Urbín, 2012) (Gráficas 16, 17 y 18). Los Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 tuvieron un recorte por valor de 40 mil millones de euros, al tiempo que se incrementaron los gastos dedicados al

pago de intereses de las deudas públicas hasta llegar a los 38,600 millones de euros, un 3.4% del PIB (Álvarez, 2012: 13).



Gráfica 17. Evolución de la proporción del gasto social de España. Tomado de (Gómez Fernández, 2013)



Gráfica 18. Gasto promedio por persona en Educación 2012
Tomadas de (Gómez Fernández, 2013)

Gráfica 19. Gasto promedio por persona en salud 2012
Tomadas de (Gómez Fernández, 2013)

Dentro de estas circunstancias de recesión y de retracción del gasto público es que se vuelve relevante observar a uno de los grupos más vulnerables por las características jurídicas, políticas e incluso fenotípicas vistas desde la constitución del Estado-nación. Los inmigrantes como parte esencial de esta investigación tienen un rol muy particular en esta crisis económica.

2.3. El papel de la inmigración y su composición en la crisis económica.

Como ya se señaló, la tendencia decreciente de la tasa de ganancia entre los empresarios es inherente al propio proceso productivo capitalista, paradójicamente, para que el capital se reproduzca necesita estar en constante crecimiento, lo cual implica que la tasa de ganancia debe de aumentar de forma permanente. Esto implica que el capitalista está obligado a obtener la mayor cantidad posible de ganancia de su proceso productivo si quiere sobrevivir como tal, pues éste está inmerso en unas relaciones de competencia permanente que lo obligan a reducir sus precios y por tanto sus costos de producción si quiere continuar compitiendo. Esto lo empuja a revolucionar los mecanismos de fabricación, favoreciendo el desarrollo tecnológico, pero también lo incita a emplear el único insumo disponible para reducir los costos de la producción sin invertir capital, la fuerza de trabajo. El capital necesita constantemente revisar el precio social de su fuerza de trabajo, si es que los mecanismos tecnológicos y los propios límites del mercado no le permiten aumentar su producción y aumentar por tanto su tasa de ganancia.

Esta situación plantea un escenario muy complicado, pues implica que continuamente se enfrenten los empresarios y los trabajadores, siendo este un enfrentamiento directo que en nada beneficia a los propios procesos productivos. El propio Marx vislumbró una serie de compensaciones que se desarrollan dentro del propio sistema de producción que retardan esta lucha dentro de la sociedad y que a su vez permiten que se mantengan a la alza las tasas de ganancia en lo posible. Estas compensaciones son; el intercambio con el exterior, es decir el abaratamiento de los medios necesarios para la producción por debajo de su valor en el mercado

nacional; otra es el uso del capital para producir una utilidad en el mercado financiero, como ya se ha abordado en este capítulo; la intensificación o prolongación de la jornada de trabajo, la cual intenta generar los resarcimientos necesarios para equilibrar el excedente del trabajo apropiado; otra es la reducción del salario por debajo de su valor que se establece como la tasa media del costo de la fuerza de trabajo en el mercado; y la última compensación es la superpoblación relativa del trabajo asalariado disponible, es decir, el aumento del ejército industrial de reserva.

Estas últimas tres compensaciones -intensificación de la jornada de trabajo, reducción del salario por debajo de su valor y superpoblación relativa del trabajo asalariado- son muy relevantes para este apartado en el que se observa el papel de los inmigrantes en la crisis económica-financiera de los años 2007-2008. En la primera de estas compensaciones se habla de aumentar la cantidad y la intensidad del trabajo asalariado dentro de una jornada laboral, situación a la que los inmigrantes se encuentran más expuestos por carecer en muchas ocasiones de la protección estatal de acuerdo a las leyes que reglamentan el trabajo. La segunda compensación, reducción del salario por debajo de su valor, es decir disminución del salario promedio del trabajador en referencia al valor que éste ha producido, siempre se manifiesta en las relaciones laborales, pero es más patente cuando los agentes productivos carecen de un estatus legal que los proteja, o cuando ellos consideran que esta remuneración es benéfica tomando en consideración sus condiciones anteriores, como es el caso de los inmigrantes, esta compensación se establece en estos colectivos. La última de estas compensaciones es igualmente importante, pues al aumentar el número de trabajadores asalariados disponibles, con el aumento de la

inmigraciones por ejemplo, se reduce el costo de la fuerza de trabajo por la oferta mayor de este insumo para la producción, generando salarios más bajos y un aumento en la tasa de ganancia del capitalista, situación en la que también se encuentran insertos los inmigrantes, pues son los responsables de aumentar este insumo de manera más rápida que la propia tasa de natalidad de un país determinado, lo que permite que a la larga el costo de la fuerza de trabajo asalariada disminuya.

Dentro del desarrollo de la globalización todas estas compensaciones se han utilizado en mayor medida, sin embargo estas tres últimas afectan directamente al fenómeno inmigratorio laboral del que se dio cuenta en el primero de estos dos apartados. En él se observó que la generación de sociedades y regiones más desarrolladas económica durante las últimas dos décadas constituyó una atracción para los ciudadanos de las periferias globales de los centros capitalistas que en forma masiva se encontraban en busca de trabajo y mejor calidad de vida. Así mismo se evidenció que los inmigrantes no protegidos por las reglamentaciones estatales -al menos en España pero se sostiene que en el resto de los países occidentales pasa igual- mantienen los trabajos más precarios (Tabla 2), con más bajos salarios (Gráfica 5), con menor protección social (Tabla 1), con más horas de trabajo (Tabla 7), y sostienen buena parte de estas economías desarrolladas y su crecimiento constante.

	España	Extranjero
Menos de 40 h	29,0%	21,5%
40 horas	42,2%	44,3%
Más de 40 h	28,7%	34,2%
Total	100%	100%

Tabla 7. Horas de trabajo entre españoles y extranjeros año 2007. Fuente: Encuesta de calidad de vida en el trabajo 2007. Tomado de (Caixa, 2011)

Los inmigrantes han viabilizado el sistema económico al ofrecer su fuerza de trabajo por debajo del costo real⁴⁵ que ésta tiene en las regiones en los que ellos acuden a venderla, es decir, reciben menos salario del que recibirían si fueran ciudadanos, lo que los limita a adaptarse a las condiciones del empleador. Por lo tanto, la carencia jurídica y la casi nula protección social del Estado, los restringe en su salario en beneficio de la acumulación capitalista.

En la crisis económica de los años 2000-2001, los inmigrantes -junto con el sistema financiero- fueron parte importante de los instrumentos que se utilizaron para dinamizar y hacer crecer de nuevo la economía de los países centrales del capitalismo, basados en industrias en las que los inmigrantes formaban parte importante. No es fortuito que después de la primera crisis económica de este siglo, España por ejemplo, haya basado su desarrollo económico en las industrias de la construcción, el turismo y los servicios, con grandes contingentes de inmigrantes insertos en estas industrias, que permitían mayores rangos de usufructo por el menor costo de su fuerza de trabajo.

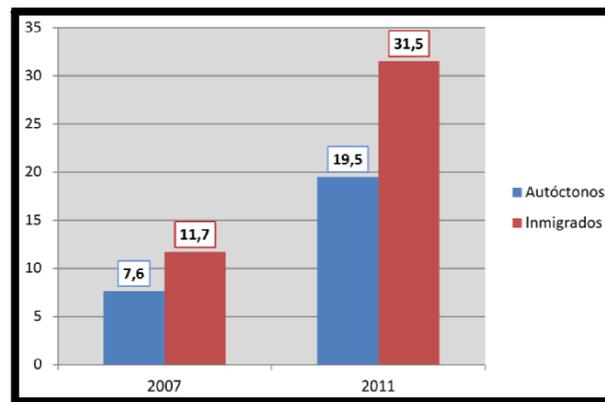
⁴⁵ Es decir, el pago que recibe el inmigrante por su trabajo frente al costo real que éste tiene tomando en consideración el valor producido durante el tiempo -horas- que realizó este trabajo, añadiendo la característica de su estatus de inmigrante.

El trabajo durante las últimas décadas ha sido la motivación principal de los Estados y de los nativos para recibir a los inmigrantes y también motivo para que los inmigrantes lleguen y se integren a las sociedades de recepción. Muchos autores han resaltado que estas inmigraciones han complementado las deficiencias de los mercado de trabajo en todo el mundo, pero singularmente en el mercado español (Garrido y Toharia, 2004; Garrido, 2005; Bernardi, Garrido y Miyar, 2010; Felgueroso y Vázquez, 2010).

La población inmigrante fue la gran dinamizadora de la generación de empleo en la economía española durante dicho periodo -2000, 2007- [...] Ello favoreció el aumento en más de 10 puntos de su tasa de empleo, que se situó en 2007 por encima del 65%. Sin embargo, al mismo tiempo que se generaba empleo afloró un importante volumen de paro cercano a los 320.000 nuevos parados, mientras el volumen de parados en la población nativa se redujo en cerca de un millón de personas. Este aumento del paro inmigrante se debió a los nuevos entrantes en el mercado laboral más que a la pérdida de empleo de los que ya estaban trabajando. A pesar del aumento del paro inmigrante, se redujo la tasa de paro en 3 puntos, hasta el 12%, muy por encima del 7.6% de la población nativa (Fundación Ideas, 2011; 25).

Los inmigrantes con anterioridad a la crisis económica tenían un lugar delimitado en el ámbito laboral que se adecuaba a sus condiciones sociales, jurídicas y económicas, beneficiando tanto a la economía española, como al Estado español y a los propios inmigrantes. Esta situación cambió con el inicio de la crisis económica. Las tasas de desempleo en general de los inmigrantes durante este periodo de

recesión rondaron el 30% en comparación con el 20% de los nativos⁴⁶ (Gráfica 18), situación que no ha empeorado más por la flexibilidad en algunos casos de los propios inmigrantes al recolocarse en algunos sectores productivos menos expuestos a la propia crisis (Fundación Ideas, 2011; 36). No obstante, esta misma disposición al trabajo de los inmigrantes por su menor apego a sectores productivos específicos, a regiones determinadas, a salarios altos, etc., ha colocado nuevamente a los inmigrantes -como ya lo hicieron en su estancia inicial en España- en puestos de trabajo insatisfactorios desde el punto de vista de las condiciones de trabajo, como en la industria agrícola o en el trabajo informal (De Lizarrondo, Moreno, Rincken, Godenau y Martín Pérez, 2012).



Gráfica 18. Tasa de desocupación según el origen en España años 2007 y 2011. Fuente: Encuesta de población activa. Tomado de: (Colectivo Ioé, 2012)

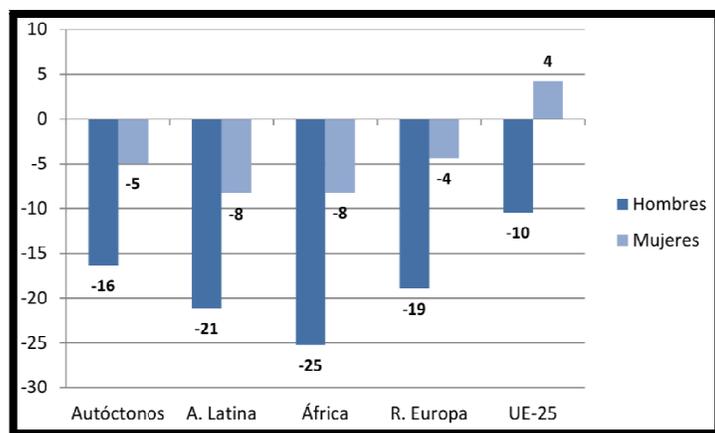
La razón por la cual el desempleo es mayor entre los inmigrantes se vincula con los puestos de trabajo que éstos cotidianamente ocupaban; el sector de la

⁴⁶ Como se especificó en la Tabla 1, las labores de la industria de la construcción anteriores a las crisis económica, aglutinaron a la mayor parte de los inmigrantes hombres, sin embargo, con la crisis económica asentada en esta industria, el empleo en los inmigrantes también se vio afectado. Por cada 4 trabajadores extranjeros ocupados en este sector a principios del año 2008, al término del año 2010 sólo 1 se mantenía empleado, es decir el 75% del trabajo inmigrante empleado en esa industria fue despedido (De Lizarrondo, Moreno, Rincken, Godenau y Martín Pérez, 2012).

construcción, como ya se especificó, fue el ramo en donde se materializaron las causas y las consecuencias de la crisis económica. Por lo tanto, en cuanto la crisis explotó, toda la industria se vino abajo junto con los puestos de trabajo. En el sector servicios las condiciones de temporalidad, precariedad y flexibilidad en el trabajo que son hegemónicas en este ramo, y que se manifiestan sobre todo en los inmigrantes, permiten que los simples vaivenes de la economía modifiquen sus necesidades de mano de obra. Por lo tanto, ante un escenario de recesión, estos puestos de trabajo tienden a diluirse. Aunque también hay que añadir estos puestos de trabajo se comenzaron competir entre los españoles, que mejor preparados y más integrados a las necesidades del mercado, empezaron a ocupar estos puestos laborales en detrimento de los inmigrantes⁴⁷.

Ya en la crisis económica se comenzaron a manifestar las diferentes capacidades de adaptación de los diversos colectivos de inmigrantes, además de sus diferentes condiciones jurídicas, económicas, etc. En la gráfica 20 se observa cómo la evolución de la ocupación disminuye en todos los colectivos inmigratorios en España, pero también se manifiesta cómo esta caída es mucho mayor entre los ciudadanos de origen africano y latinoamericano, seguido por los inmigrantes de la Europa no comunitaria, de los ciudadanos españoles, y por último de los pertenecientes a la UE.

⁴⁷ Se vuelve importante resaltar que algunos inmigrantes ni siquiera contaban con contratos laborales en estas industrias o en otras, por su estatus jurídico al ser inmigrantes irregulares. Por consiguiente, ante un panorama de crisis económica estos se vuelven los primeros en ser sacrificados, pues no acarrear mayores consecuencias que prescindir de su fuerza laboral, en cambio, con otros trabajadores, ya sean nativos o inmigrantes regulares, su despido conduce a una indemnización que afecta a los empresarios.



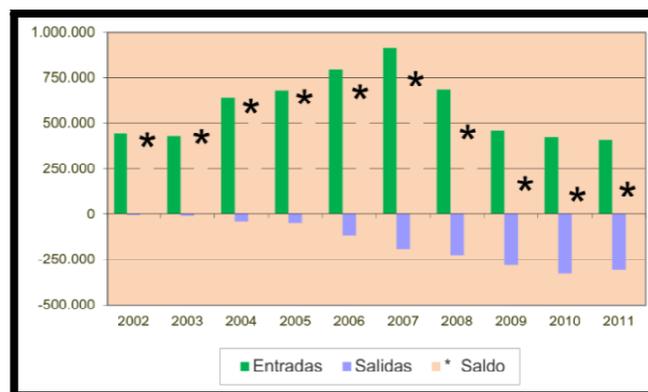
Gráfica 20. Evolución de la ocupación según el origen y sexo en España años 2007-2011. Fuente: Encuesta de población activa. Tomado de: (Colectivo Ioé, 2012)

Los ciudadanos de la UE, como ya se especificó, mantienen por su preparación académica, por su condición económica y por su estatus jurídico, empleos mejor calificados, con salarios más altos y protegidos por las reglamentaciones estatales. Estas condiciones permiten que su tasa de desempleo sea menor que la de los propios nativos, e incluso en el caso de las mujeres, éstas mantienen un saldo a favor en la ocupación durante los años de la crisis económica, situación que no se presenta en ningún otro colectivo. En cambio, en los ciudadanos africanos y latinoamericanos que sus condiciones laborales desde antes de la crisis eran complicadas, ahora en este ciclo económico, se agravan un poco más en mayor medida por el aumento del desempleo que los golpea directamente.

La cuestión laboral en la crisis económica es de especial relevancia entre los inmigrantes, pues su estancia legal en España está subordinada a su capacidad para adaptarse al mercado de trabajo y a conseguir un contrato laboral que reconozca sus habilidades para sostenerse a él y a su familia. Al reducirse estos contratos laborales

por la crisis económica, y por lo tanto no alcanzar este requisito para su residencia legal, coloca a los inmigrantes en un espacio de vulnerabilidad, pues a muchos de quienes eran migrantes “legales” los “ilegaliza” el no conseguir empleo, impidiéndoles acceder a los servicios de salud, a prestaciones sociales y a verse forzados a salir del país por orden del Estado en casos determinados.

No obstante, lo que se observa a pesar de esta reducción de los contratos laborales, es la poca intención de los inmigrantes de abandonar masivamente España como país de residencia. En la gráfica 21 puede observarse que si bien las entradas estimadas y registradas se han reducido desde el año en que inicia la crisis económica y las salidas han aumentado en ese mismo periodo, el saldo hasta el año 2011 sigue siendo favorable, es decir, continúan entrando más inmigrantes que los que salen.

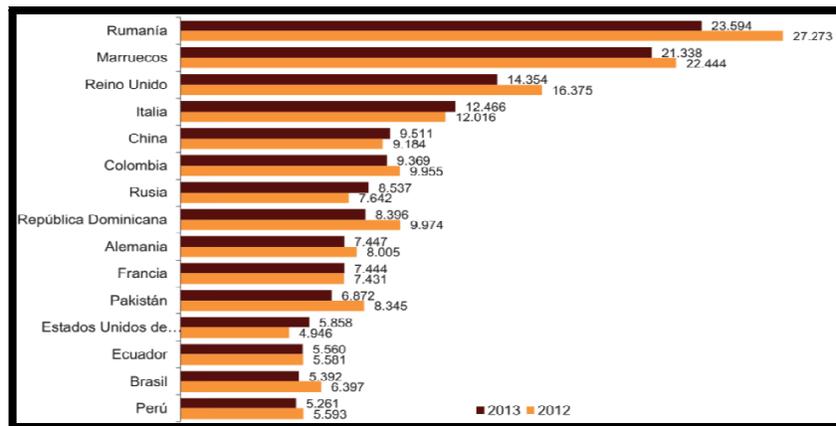


Gráfica 21. Entradas y salidas de la población extranjera en España 2002-2011. Fuentes: Encuesta de variaciones residenciales. Tomado de: (Colectivo Ioé, 2012)

En concreto se estima que hasta el año 2012 habían salido 100 mil ciudadanos extranjeros de España (Ródenas y Martí, 2012). Tales bajas estarían distribuidas entre los ciudadanos sudamericanos -colombianos, ecuatorianos y peruanos- y

también entre los ciudadanos de origen rumano y marroquí que encontraron mejores posibilidades de empleo en sus países de origen, o que simplemente perdieron el trabajo que tenía en España y decidieron retornar a sus países de origen⁴⁸.

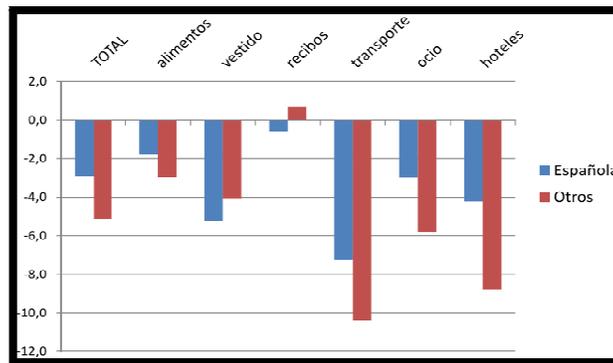
La salida de estos colectivos que formaron parte de la tradicional inmigración española se complementa con la entrada de otras nacionalidades que no tenían este flujo migratorio como tradicional. Dentro de estas entradas se encuentran los venezolanos que casi han duplicado su número en España. También hay un aumento de ciudadanos de China, Italia, Rusia, Estados Unidos y algunos ciudadanos de Centroamérica, que han venido a reducir la relación entre el número de salidas y el número de entradas registradas (Gráfica 22).



Gráfica 22. Inmigración de la población extranjera por nacionalidad 2012-2013. Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Tomado de (Instituto Nacional de Estadística, 2014)

⁴⁸ En los últimos años -2013-2014- la reducción de los inmigrantes es mayor debido a los propios estragos de la crisis económica, aumentando en 210 mil el número de extranjeros que dejaron de residir legalmente en España, situación que se maximiza en los medios de comunicación porque a esta cifra también se le añade la salida de ciudadanos españoles del propio país: cerca 45 mil ciudadanos españoles han abandonado su país en busca de una mejor calidad de vida en otros países principalmente de la UE y América Latina.

Dentro de la crisis económica los inmigrantes también han tenido una reducción en su bienestar social a partir de su desincorporación masiva del mercado de trabajo⁴⁹. Este decrecimiento se refleja en la propensión al consumo (Gráfica 23), pues de acuerdo con los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, la renta anual neta media por hogar aumentó en España hasta 2008, año en que empezó a disminuir debido a las variables ya descritas por la crisis.



Gráfica 23. Tasa de variación del consumo en la población adulta tanto española como extranjera, (2008-2011) Tomado de: (Ballester, Velazco y Rigall-i-Torrent, 2012). *Por recibos se entienden facturaciones de agua, luz, teléfono, etc., y el aumento de este rubro en los inmigrantes sobre los nativos se debe al déficit que los inmigrantes arrastraban desde antes de la crisis sobre estos servicios, que continuamente han aumentado, a pesar del momento recesivo.

Conclusiones

Este capítulo fue sobre todo una introducción al escenario sobre el cual se van a presentar las políticas de inmigración durante el proceso de crisis económica. Por lo tanto, se abordaron diversas problemáticas que es necesario comprender y tener

⁴⁹ Pero también este bienestar social se ha visto afectado debido a otros motivos que también tienen que ver con la crisis económica pero que forman parte de las legislaciones estatales; como el decreto expedido en el año 2012 por el gobierno central español, en el que se limitan los servicios de salud públicos a los inmigrantes sin estancia legal en el país.

presentes a la hora de comenzar a afrontar la elaboración y ejecución de estas políticas públicas desde el Estado central español, que como se observó, tiene dinámicas, situaciones y reglamentaciones muy particulares que son pertinentes reconocer, para de ahí partir en la consideración de estos instrumentos estatales y su implementación sobre el fenómeno inmigratorio.

Los inmigrantes fueron de los colectivos que más padeció la crisis, su condición jurídica y social lo limitó en varios aspectos, como el desempleo, las ayudas sociales, el bienestar económico, etc. Pero no todos los inmigrantes padecieron por igual, de nuevo la protección estatal y su condición con anterioridad a esta inmigración, determinó que ciertos flujos tuvieran menos vulnerabilidades por esta coyuntura económica, y por lo tanto, pudieran mantener su estilo de vida.

En el siguiente apartado se observará cómo estas situaciones aquí descritas influyen en la elaboración de las políticas de inmigración, tanto de control-gestión como de integración. Y que elementos son los que más pesan dentro del Estado español para decidir cómo será el tratamiento de la inmigración dentro de esta crisis económica.

Capítulo 3. Políticas de control-gestión de la inmigración en la crisis económica

En los capítulos anteriores se observó cómo los inmigrantes se instalaron y fueron recibidos por el Estado y la sociedad española antes de la crisis económica, y se especificó por qué dentro de la crisis económica las repercusiones sobre los colectivos inmigratorios fueron considerables. En el presente capítulo se abordará cómo las políticas de inmigración, y en particular de control-gestión, se comportaron antes y durante la crisis económica y cuáles fueron sus consecuencias en los inmigrantes.

Las políticas de inmigración -como se observó desde la introducción- no son estáticas y tienen dentro de sus atributos elementos subjetivos que se modifican a partir del entorno en el que se establecen y de las relaciones de poder en las que se conciben, por lo tanto, dentro de la crisis económica es de esperarse que estos elementos que le dieron forma a estas políticas públicas se transformen. De este modo el objetivo de este capítulo es profundizar en la presunción sugerida desde el inicio de la investigación, en la cual se reconoce que las políticas de inmigración que sirvieron en un momento para la entrada e integración masiva de los inmigrantes por el periodo extensivo de crecimiento, ahora dentro del ciclo económico recesivo, estas políticas públicas evolucionen y restrinjan más la entrada, fomenten la salida y compliquen la coexistencia de los inmigrantes en España. Por lo tanto, este capítulo comenzará respondiendo las preguntas principales de la investigación: cómo las políticas de inmigración se modificaron por la crisis económica y cuáles fueron sus

repercusiones en los colectivos inmigratorios tomando en cuenta su condición anterior. Este capítulo se enfocará en las políticas públicas de control-gestión de los flujos inmigratorios, en el siguiente capítulo se abordarán las políticas de integración.

En el caso de las políticas de control-gestión, éstas se encargan de tramitar e inspeccionar la llegada y salida de los inmigrantes. Las medidas de control y las medidas de gestión difieren entre sí por el carácter sobre el cual se tornan sus acciones; las de control buscan registrar y examinar todos los flujos migratorios que entran y salen de determinado Estado con base en ciertos mecanismos coercitivos, como la seguridad fronteriza, los documentos de extranjería o las revisiones policiales, siempre con el objetivo de regular y en cierta medida limitar estos flujos. En cambio, las medidas de gestión de la inmigración también pretenden regular los flujos inmigratorios pero a partir de una planificación basada en los intereses estatales, sobre todo económicos, pero también sociales e incluso humanitarios, observando a los inmigrantes como benéficos para el país. Así pues, las políticas de control y las políticas de gestión se pueden desarrollar de forma coordinada como se han aplicado en España durante los últimos años, pero también se pueden aplicar de manera individualizada como han sido ejecutadas por diversos países que limitan férreamente la entrada de inmigrantes. Estas definiciones se profundizarán más adelante cuando se observe la mutación de estas políticas en España.

3.1. Las políticas de control-gestión en España

La hipótesis que se pretende argumentar en este capítulo es que las políticas de control-gestión de la inmigración se modificaron de manera radical durante la

crisis económica, limitando la entrada de más inmigrantes legales e ilegales, asegurando las fronteras marítimas y terrestres más férreamente, fomentando la salida de estos colectivos, reduciendo los alcances de las políticas de asilo y refugio, además de dirigir las medidas de cooperación al desarrollo para reducir estos flujos humanos. Estas modificaciones son contrarias a las realizadas en los años anteriores de crecimiento económico, en donde estas políticas públicas eran un poco más permisivas debido a las necesidades del propio desarrollo económico, en donde las inmigraciones jugaban a favor de los intereses del Estado español.

Las políticas de control-gestión, por lo tanto, refieren a mecanismos legales, administrativos y policiales que permiten observar cómo se regulan los flujos inmigratorios desde el Estado. Sin embargo, esta regulación de los flujos inmigratorios también pasa por otro tipo de políticas como las de asilo y refugio y las de cooperación internacional al desarrollo⁵⁰.

En el caso de las políticas de asilo y refugio, éstas intervienen sobre la inmigración permitiendo la entrada y estadía de algunas personas o comunidades apelando a la pertinencia moral de su acogida por los Estados que les conceden este derecho de forma particularizada y coyuntural. Y en el caso de las políticas de cooperación al desarrollo, éstas intentan incidir en las regiones de expulsión de los inmigrantes, por lo tanto tienen como finalidad regular o frenar de origen estos flujos a través de propuestas al desarrollo económico, entre otras medidas. Por lo tanto, debido a que estas dos políticas públicas intervienen en los flujos inmigratorios, se

⁵⁰ Las políticas de cooperación internacional al desarrollo son el [...] conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible. (Gómez y Sanahuja, 1999; 17)

observará cómo éstas se modificaron durante la crisis económica y cuáles fueron sus repercusiones sobre los inmigrantes.

Las políticas de control-gestión de la inmigración son desarrolladas principalmente por el Estado, pero también pueden estar articuladas por una entidad supranacional que delimite las políticas fronterizas, y por lo tanto genere los mecanismos para la entrada regulada de las personas. Desde 1986⁵¹ en España la construcción de estas políticas fronterizas quedó a cargo de la Comunidad Económica Europea (CEE), que después se convertiría en la Unión Europea (UE), la cual desarrolló como principio de este organismo, la libre movilidad de los ciudadanos comunitarios en los Estados que eliminaron las fronteras internas y cualquier forma de visado en el espacio ampliado de *Schengen*⁵².

En general, en los años noventa del siglo pasado las políticas de inmigración en España y en la UE fueron políticas de control. Éstas fueron impulsadas por la UE con base en los acuerdos de Tampere y el Tratado de Ámsterdam que apuntaban hacia esta dirección; España y la mayoría de los países de la UE desarrollaron sus propias normativas y aplicaron estas acciones

⁵¹ En el Título IV del Tratado de la Comunidad Europea, artículo 63 “Se [...] adoptara en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam medidas sobre las políticas de inmigración en los siguientes ámbitos: a) condiciones de entrada y residencia, y normas sobre procedimientos de expedición por los estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los destinados a la reagrupación familiar. b) La inmigración y la residencia de ilegales, incluida la repatriación de los residentes ilegales”.

⁵² El espacio de Schengen es un acuerdo que entró en vigor en 1995 por el que varios países de Europa suprimieron los controles en las fronteras interiores y trasladaron estos controles a las fronteras exteriores. La admisión al Espacio de *Schengen* requiere ciertas condiciones, como: 1) la eliminación de los controles fronterizos con los países miembros, 2) el establecimiento de normas uniformes sobre el control de las fronteras exteriores, 3) la atención especial entre los viajeros que circulan dentro de este espacio y los del resto, 4) la coordinación para supervisar las fronteras exteriores con personal y recursos de los diferentes miembros del espacio, 5) la lucha contra la inmigración irregular, 6) la coordinación judicial para la extradición, entre otros componentes más.

limitando la entrada de ciudadanos de terceros países en el espacio comunitario⁵³.

A causa de esta apertura, se tomó como prioridad la seguridad de las fronteras externas -fronteras con países que no formaron parte del espacio de Schengen-, volviéndose más rígidas, reforzando las medidas de vigilancia y limitando la entrada a los que no formaban parte de la comunidad europea. Esto debido a los riesgos que supone para la seguridad pública y para la seguridad de los propios Estados la libre movilidad de los individuos sin un control permanente sobre la cantidad y la composición de estas migraciones. Es dentro de esta lógica de puertas relativamente cerradas que se comienzan a desarrollar las políticas de control de los flujos inmigratorios en España y en el resto de Europa.

En España, el inicio de las políticas de control se puede remontar a la promulgación de la primera ley de extranjería llamada Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España (7/1985) (Ley de extranjería, 1985), con la cual España intentaba asimilarse a las propuestas de la comunidad europea en materia de inmigración, pues su objetivo principal era formar parte de los acuerdos del espacio de *Schengen*.

⁵³ La UE tiene dentro de sus facultades competencias exclusivas que el conjunto de los Estados que la conforman tienen que acatar, como la política comercial común o la política aduanera. Sin embargo, las políticas inmigratorias no forma parte de estas competencias exclusivas, sino más bien de las competencias compartidas, en el rubro denominado *Espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea*. Por lo tanto, las decisiones sobre estos ámbitos alcanzan un alto grado de cooperación y coordinación política, pero en el que los Estados tienen diversas facultades que permiten amoldar estas medidas a sus intereses. Así pues, las políticas inmigratorias parten de las directrices impulsadas por la UE, pero los Estados son las que las aplican con un alto grado de discrecionalidad.

Esta ley se limitaba a establecer las condiciones de entrada, permanencia y salida de los extranjeros en España, lo que podría denominarse una ley de extranjería pura (Ruiz de Huidobro, 200; 72), pues lo que se buscaba era delimitar los flujos migratorios. Sin embargo, la inmigración hacia España en este periodo era bastante menor y estaba compuesta por inmigrantes europeos y latinoamericanos en su mayoría, los primeros por retiro y los segundos exiliados de sus diferentes países. Por lo tanto, esta ley de extranjería no se apegó a las realidades de la inmigración en España, como sí a los objetivos de la entidad supranacional:

[...] tanto el interés nacional como las obligaciones impuestas por nuestra pertenencia a la CEE nos exigen tomar una serie de medidas tendentes a articular un control fronterizo riguroso y a la vez fluido que garantice la eficacia del control en nuestras fronteras frente a la inmigración ilegal [...] (Ley de extranjería, 7/1985) (Fernández de Valderrama, 2002).

Esta ley de extranjería mantuvo una constante búsqueda de control sobre los flujos inmigratorios, pues se examinaban las posibilidades de luchar contra el trabajo clandestino, reforzar la actuación policial, una mayor coordinación administrativa y reformular los procedimientos de asilo y refugio, pues se creía que existía un uso abusivo de estos instrumentos. En esta ley se señalaba:

[...] todavía estamos a tiempo de evitar que el fenómeno migratorio se transforme en un conflicto social y problema político. La cifra de como máximo 600,000 extranjeros en nuestro suelo nos posibilita todavía, con un efectivo control de flujos, a desarrollar una política de solidaridad con los extranjeros ya

instalados en nuestro país y con los que continúen viniendo en el futuro [...] (Fernández de Valderrama, 2002)⁵⁴

Para evitar estos conflictos España estableció un régimen de visados hacia los ciudadanos de los países que comenzaron a migrar a España desde 1990, como: Marruecos, República Dominicana y Perú, a los que se añadieron posteriormente Colombia y Ecuador, siendo éstos los primeros contingentes de inmigrantes laborales que llegaban a España en mayor cantidad. A esto hay que añadir que tanto las medidas de control de flujos inmigratorios, como las de seguridad fronteriza y los procedimientos de devolución y expulsión de inmigrantes se generalizaron en España por su nuevo papel como guardián de las fronteras europeas (López Sala, 2007; 7).

Estas políticas que privilegiaron el control de los flujos inmigratorios, cambiaron paulatinamente hacia integrar las ventajas de la gestión de la inmigración. Esta noción de gestión parte de los acuerdos de Tampere en el año de 1999 sobre un espacio de seguridad y libertad para los miembros de la UE. En este acuerdo se buscó generar un sistema común de asilo, un trato justo a los ciudadanos de los terceros países y gestionar los flujos inmigratorios. Sin embargo, esta última noción era más bien difusa y se comprendía como una simple regulación de los flujos,

⁵⁴ Como consecuencia de esta ley y de otras más, se sentaron las bases para los acuerdos de cooperación y seguridad requerida como miembros del espacio de Schengen. Pero además se estableció un régimen especial de extranjería para los ciudadanos comunitarios en el que se hacía extensivo la libertad de circulación y la libertad sobre las actividades económicas, que resultarían el antecedente de la posterior ciudadanía europea (López Sala, 2007; 7).

aunque se comenzaba a evidenciar una nueva perspectiva en las políticas de control de la inmigración (Fernández de Valderrama, 2002; 237).

La idea de políticas de gestión de los flujos inmigratorios se esclareció en el Plan Greco (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España) creado en el año 2001, también como corolario de las reformas a ley de extranjería del año 2000. En él prevalece el aspecto de “[...] abordar a la inmigración desde una perspectiva global que permita planificar el tratamiento de este fenómeno, como necesario y positivo para la sociedad española, en el marco de nuestra pertenencia a la UE y los compromisos adquiridos por nuestro país en este contexto” (Plan GRECO, 2001).

Esta transformación en las políticas de control sobre la inmigración fue la más substancial desde aquella primera ley extranjería pura de 1985, que se circunscribía sólo a generar políticas de inspección sobre la inmigración. Esta modificación concibió una nueva noción de tolerancia hacia los colectivos inmigratorios, comenzando a observarlos como benéficos para la sociedad receptora, pues el principal objetivo desde el Estado no fue ya limitarlos o evitarlos, sino regularlos, planificarlos y canalizarlos lo mejor posible.

Las nuevas políticas de gestión buscaron determinar la magnitud del fenómeno y encauzarlo a los sectores laborales y a las regiones que más lo requerían, además de acordar convenios con otros Estados para la llegada de nuevos contingentes de inmigrantes, y reforzar las políticas de cooperación al desarrollo para intervenir en estos flujos antes de que alcanzaran las fronteras nacionales españolas. Por lo tanto,

se entendió a las políticas de gestión de la inmigración como: “[...] la acción o acciones encaminada(s) a adecuar los flujos migratorios a las necesidades de los actores implicados [...] se constituye -como- una política activa orientada al cumplimiento de objetivos, que implica planificación y previsión además de control” (Fernández de Valderrama, 2002; 237).

Las políticas de gestión se ocuparon de algunas responsabilidades de las políticas de control, pero sobre todo las reconsideraron, pues estas últimas no desaparecieron, y en algún sentido se potencializaron dado el matiz regulador y planificador de los flujos desde el Estado. Por ello se mejoraron los controles fronterizos, se luchó contra la inmigración ilegal, y se plantearon legislaciones que protegieron a los inmigrantes dentro del territorio español y en los sectores más desfavorecidos. Así pues este vínculo entre políticas de control y políticas de gestión estuvo dirigido a por un lado mantener funcionando los controles fronterizos y los elementos de disuasión migratoria como las visas y los controles policíacos, y por otro lado planificar los flujos que entraban a España, supeditándolos a las necesidades del Estado; es decir, se requieren inmigrantes pero seleccionados por los controles estatales.

La conjunción de las políticas de control y las políticas de gestión hacia la inmigración estuvo determinada por las condiciones económicas de España, que crecía constantemente en los sectores de la producción en los que la mano de obra inmigrante generaba dividendos, como la construcción, la agricultura y el sector servicio no especializado. Además, la participación de la inmigración en la sociedad

española ayudaba a mejorar el índice de natalidad y por lo tanto las finanzas de los sistemas de ahorro para el retiro y los de la seguridad social también mejoraron.

A partir de esta conjunción fue que se transformaron las medidas que limitaban la entrada de inmigrantes, reconociendo la necesidad de esta fuerza de trabajo, permitiendo miles de regularización de inmigrantes y apoyando su integración en la sociedad de acogida⁵⁵. De igual forma, este cambio condicionó los discursos de las políticas públicas de inmigración, y por lo tanto, las subjetividades que se construían alrededor de los inmigrantes en el ámbito de su entrada y estadía; de ser un problema o un posible problema a evitar, a ser una ventaja que es posible explotar.

3.1.1. Las políticas de control-gestión: análisis discursivo

Las políticas de control-gestión de la inmigración en España durante los años de crecimiento económico -1994-2007- mantuvieron planteamientos para aprovechar los flujos inmigratorios a pesar de que sostenían políticas fronterizas rigurosas sobre todo de flujos provenientes de África y Medio Oriente. Estas medidas en el ámbito discursivo se pueden apreciar en las leyes de extranjería; 4/2000, 8/2000, 14/2003, 2/2009, manteniendo posturas similares como, limitar los cruces fronterizos⁵⁶,

⁵⁵ Este no es una condición únicamente de este proceso; las fronteras estatales fueron construidas por las necesidades de expansión del capitalismo, cuando éstas comienzan a restringir este desarrollo, su pertinencia deja de tener vigencia como sucede con el actual proceso de globalización, en el que las fronteras nacionales se abren con la finalidad de alentar el desarrollo económico (Poulantzas, 1979; Žizek; 2008; Baumann, 1999).

⁵⁶ “Por lo que se refiere a las novedades del presente Reglamento sobre el anterior [...] el establecimiento de un nuevo sistema de visados, de control de entradas de extranjeros, de permisos de residencia, la creación del estatuto de residente permanente, una nueva regulación de los permisos de trabajo, el establecimiento de un contingente de mano de obra, la creación de un documento unificado para todos los extranjeros residentes, así como la regulación de un nuevo procedimiento sancionador, con la consiguiente concreción de las causas de expulsión previstas en el artículo 26.1 de la Ley Orgánica 7/1985 (Ley de extranjería 7/1985).

permitir sólo estos cruces con los documentos necesarios⁵⁷, sólo por los puestos fronterizos adecuados para ello⁵⁸, prescindiendo de ciertos documentos para los ciudadanos de los países comunitarios o aliados⁵⁹, etc. Sin embargo, el cambio de estas reformas se observa sobre todo en la narrativa que el propio Estado español emplea para referirse a los inmigrantes y a su papel en la sociedad, dependiendo de las condiciones sociales y políticas y del contexto económico que se manifiesta en la exposición de motivos de cada reforma. Esto es muy importante, pues como se mencionó desde la introducción, la generación de determinadas subjetividades en las narrativas desarrolladas en las políticas públicas refleja las implicaciones de los inmigrantes en las relaciones de poder, las cuales son ejecutadas por los Estados de acuerdo a sus intereses.

En el caso de las reformas a las leyes de extranjería de los años 2000 y 2003, los discursos manifestados consideraban a los inmigrantes -dentro del conjunto de las relaciones de dominación- como parte importante de la fuerza trabajo del sistema productivo español. Los inmigrantes eran favorables para su utilización debido a lo lucrativo que éstos implicaban en el proceso productivo. A la par, se requería que

⁵⁷ “Los extranjeros que se propongan entrar en territorio español deberán ir provistos del correspondiente visado, válidamente expedido y en vigor, extendido en sus pasaportes o documentos de viaje o, en su caso, en documento aparte, salvo lo dispuesto en el apartado siguiente” (Ley de extranjería 7/1985; Artículo 20).

⁵⁸ “La entrada en territorio español y la salida del mismo por fronteras terrestres, puertos o aeropuertos deberán realizarse por los puestos habilitados a tal fin, durante los días y horas señalados, salvo casos de fuerza mayor, y bajo control de los funcionarios competentes de la Dirección General de la Policía. En los puestos fronterizos en que proceda, se indicarán en lugar visible para el público los días y horas de cierre” (Ley de extranjería 7/1985).

⁵⁹ “Este Título ha sido adaptado a lo establecido respecto a la entrada, régimen de expedición de visados, estancia y prórroga de estancia en el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, [...] En especial, fue necesario recoger los principios adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Unión Europea en su reunión de 16 y 17 de octubre de 1999 en Tampere sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, así como el acervo Schengen sobre régimen de entrada, condiciones de expedición de visados, regulación de la estancia de los extranjeros, y responsabilidad y sanciones a transportistas (Ley de extranjería 14/2003, Exposición de Motivos)

estos flujos inmigratorios tuvieran como características haber ingresado legalmente al país, poseer condiciones de integración y disposición a contribuir al desarrollo económico de España. Desde estas condiciones sobresale el interés del Estado por allegarse de estos flujos humanos, simplificando las tramas burocráticas para estos traslados y generando regularizaciones masivas para los inmigrantes irregulares en los años 2004-2005, que permitían suponer un deseo del Estado español por asegurar las cantidades y las características de los inmigrantes necesarios para sus industrias. Estas subjetividades sobre los inmigrantes se pueden observar en los siguientes párrafos extraídos de las exposiciones de motivos de tales reformas.

[...] Con relación al Título II de la Ley Orgánica relativo al régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros, la premisa que ha informado las modificaciones efectuadas sobre su articulado ha sido la de establecer un régimen de situaciones y autorizaciones que ***incentiven a los extranjeros a entrar y residir en nuestro país dentro del marco de la regularidad, frente a la entrada y estancia irregular*** [...] (Ley de extranjería, Exposición de Motivos, 8/2000)⁶⁰

[...] La mejora de la gestión, ***mediante la simplificación de los trámites administrativos, y la del régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros en España***, así como la determinación de los tipos de visado y los efectos de los mismos, y la lucha contra el uso fraudulento de los procedimientos administrativos de gestión en esta materia. ***Todo ello con el fin de favorecer la inmigración legal y la integración de los extranjeros que, de esta manera,***

⁶⁰ Todas las cursivas y negritas de las citas textuales son mías.

accedan y residan en nuestro territorio [...] (Ley de extranjería, Exposición de Motivos, 8/2000).

[...] Respecto a la regulación de la autorización de trabajo que autoriza a los extranjeros a realizar en España actividades lucrativas por cuenta propia o ajena, se clarifica la diferencia entre dicha autorización y la mera situación de residencia legal [...] **En definitiva, se articula un régimen documental que facilita que el extranjero que desee trabajar en nuestro país, que lo pueda hacer con todas las garantías y derechos. [...] Por otra parte, los cambios en materia de visados persiguen simplificar la tramitación administrativa, en aras a favorecer la inmigración legal de los extranjeros que desean residir en España, suprimiendo trámites innecesarios.** Así, el visado, una vez que el extranjero ha entrado en España, le habilita para permanecer en la situación para la que le ha sido expedido [...] (Ley de extranjería 14/2003, Exposición de Motivos).

En los anteriores párrafos se observa el tratamiento que se les dio discursivamente a los inmigrantes laborales, legales e integrables que colaboraron con el desarrollo económico que el Estado buscó incentivar. A estos inmigrantes, según lo expuesto, se les intentaron garantizar sus derechos laborales y sociales por medio de regularizaciones para que colaboraran en actividades lucrativas que beneficiaran al conjunto de España.

Para la inmigración ilegal que representó en el año 2007 el 22.1% de todos los inmigrantes, y que no conformaba el tipo ideal de inmigración, se generaron otro tipo de subjetividades. (Laparra Navarro y Martínez de Lizarrondo, 2009)

[...] La realidad social ha puesto de manifiesto que ***uno de los principales problemas a los que tiene que dar respuesta el ordenamiento jurídico penal es el de la delincuencia (de inmigrantes irregulares) que reiteradamente comete sus acciones desde el anonimato*** [...] El fenómeno de la violencia doméstica -entre los inmigrantes irregulares- tiene un alcance ciertamente pluridisciplinar. Es preciso abordarlo con medidas preventivas, con medidas asistenciales y de intervención social a favor de la víctima, con medidas incentivadoras de la investigación, y también con medidas legislativas orientadas a disuadir la comisión de estos delitos [...] (Ley de extranjería 14/2003, Exposición de Motivos).

Según estas narrativas, las anteriores problemáticas son dos condiciones que están presentes en el fenómeno migratorio y en especial en los inmigrantes irregulares y en las relaciones que éstos desarrollan a su paso; como la trata o el tráfico de personas, el tráfico de drogas, la mendicidad, etc. Si bien es cierto que en algunos casos estos problemas han tenido mayor incidencia dentro de estos colectivos irregulares, también es verdad que se han desarrollado modelos jurídicos de hipercriminalización de la inmigración en toda Europa, enmarcados por un lenguaje radicalizado en el que se ha relacionado el flujo migratorio con situaciones conflictivas en todo momento. Con base en esto, se colocó a los inmigrantes -a partir de su entorno, y con sustento en estas subjetividades reforzadas por el Estado- como una de las tres principales preocupaciones que más alarmaba a la sociedad española con anterioridad al proceso de recesión económica (De Giorgi, 2012; Tinessa, 2007; Fernández Bessa, 2010).

Durante los años de crisis económica, las ideas que desplegó el Estado sobre el conjunto de los inmigrantes fueron similares a las que antes había desarrollado hacia los inmigrantes irregulares, es decir, una asociación directa entre inmigración y conflicto social. Subjetividades que se encuadran en la reforma a la ley de extranjería en el año 2009, en donde se observa un discurso igualmente controlador de los flujos migratorios, sin embargo, en el que se reconocen las necesidades primarias del Estado y de los nativos por sobre los inmigrantes, y en el que se deja entrever lo innecesario que ahora resultan estas inmigraciones.

[...] La inmigración es una realidad que está en constante cambio. Por ello, el legislador está obligado a adaptar su normativa reguladora, si quiere que la misma proporcione soluciones efectivas a los nuevos retos que se plantean. [...]

Por lo tanto, los poderes públicos deben ordenar y canalizar legalmente los flujos migratorios de tal manera que los mismos se ajusten a nuestra capacidad de acogida y a las necesidades reales de nuestro mercado de trabajo. [...]

[...] La necesidad de adaptar la referida Ley Orgánica a la nueva realidad migratoria en España, que presenta unas características y plantea unos retos diferentes de los que existían cuando se aprobó la última reforma de la ley. Por otra parte, los objetivos que se persiguen con esta reforma son los siguientes:

[...] Perfeccionar el sistema de canalización legal y ordenada de los flujos migratorios laborales, reforzando la vinculación de la capacidad de acogida de trabajadores inmigrantes a las necesidades del mercado de trabajo [...]

[...] No obstante, debe señalarse igualmente que, según la propia interpretación del Tribunal Constitucional, ***ningún derecho es absoluto, lo que***

significa que el Estado mantiene toda la capacidad para imponer límites a la permanencia de los extranjeros cuando ésta no se sustenta en una residencia legal [...]

[...] Aumentar la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular, reforzando los medios e instrumentos de control y los sancionadores, especialmente por lo que se refiere a quienes facilitan el acceso o permanencia de la inmigración ilegal en España, agravando el régimen sancionador en este caso y, reforzando los procedimientos de devolución de los extranjeros que han accedido ilegalmente a nuestro país [...] En el Título III, con el objetivo de reforzar la lucha contra la inmigración irregular se prevén nuevas infracciones para evitar actuaciones fraudulentas, tales como los matrimonios de conveniencia, la promoción de la inmigración irregular por medios indirectos o el falseamiento de los datos para el empadronamiento. Con la misma finalidad se propone el aumento de las sanciones económicas para todas las infracciones. Asimismo, se introducen determinadas modificaciones con el fin de dotar de mayor eficacia y más garantías, a las medidas de suspensión y devolución; también se contempla la ampliación del plazo de internamiento que pasaría a los 60 días desde los 40 que se aplican actualmente, así como se mejora la seguridad jurídica de los afectados, por estas medidas con la concesión de un plazo de cumplimiento voluntario de la orden de expulsión. [...] (Ley de extranjería 2/2009, Preámbulo)

Se observa en estos planteamientos cómo el discurso desplegado por el Estado sobre la entrada de los inmigrantes se fue modificando; de ser partidario de la admisión de inmigrantes con el objetivo de colaborar en el desarrollo económico del país, a ser “realistas” sobre las condiciones presentes en España, en las que las

capacidades del mercado de trabajo y de acogida por parte del Estado son las que determinarán el beneficio sobre el ingreso de los inmigrantes. Por consiguiente, mientras las tasas de desempleo en España rondaron el 25% y se generaron recortes en la mayoría de los programas sociales, la entrada de los inmigrantes no fue del todo bien recibida, pues el mercado de trabajo no dispuso de los puestos de trabajo para estos inmigrantes, y el Estado no tuvo los recursos para acogerlos. Aunado a que en esta última reforma se aumentaron los castigos punitivos hacia quien se introdujera en España de manera ilegal, y se reconoció como derecho absoluto del Estado la decisión sobre la permanencia de cualquier inmigrante irregular.

En la comparación de estos dos discursos se manifiesta un cambio en el sujeto sobre el cual están dedicadas la mayoría de las disposiciones aprobadas. En las reformas a las leyes de extranjería que se dieron antes de la crisis económica, los sujetos eran los inmigrantes legales que buscaban laboral en España y sobre los cuales el Estado buscaba incidir para reducir las barreras que limitaban su entrada. En la reforma inmigratoria dentro de la crisis económica el discurso se centró en combatir a la inmigración “ilegal” desde las instituciones del Estado y reforzar las medidas para evitar su entrada, convirtiéndolos ahora en un “problema”, siendo este el cambio más importante en el discurso de las políticas de control-gestión en la crisis económica.

3.1.2. Políticas de entrada para la inmigración legal.

A partir de la crisis económica el Estado español mejoró los controles fronterizos, aumentó las penas punitivas a la inmigración ilegal y tomó una serie de medidas tanto internas como externas para reducir el número de inmigrantes. En el caso de los inmigrantes legales, estas condiciones se pueden apreciar en las **políticas de contingentes** las cuales buscaron atraer a cierto número de inmigrantes a partir de la demanda del mercado de trabajo interno que no era absorbida por los trabajadores nativos. Por lo tanto, estas medidas ofrecían contratos de trabajo, permisos de residencia y condiciones laborales estables para inmigrantes que se integrarán a la sociedad autóctona. El número de estos contingentes durante los años de crecimiento económico fueron considerables, sin embargo durante la crisis económica las posibilidades de entrada por estos mecanismos se evaporaron como se muestra en la siguiente tabla.

Año	Puestos de trabajo estables/temporales totales
1993	26,600
1994	376,00
1995	8,000
1996	No se abrió
1997	24,690
1998	28,000
1999	30,000
2000	No se abrió
2001	No se abrió
2002	32,079
2003	34,157

2004	30,978
2005	6,594
2006	16,878
2007	27,034
2008	15,731
2009	901
2010	168
2011	14

Tabla1.- Número de inmigrantes solicitados por el Estado español por años. Fuente: Márquez Domínguez, J. A.; Gordo Márquez, M.; Felicidades García, J.; Díaz Diego, J. (2013).

En esta tabla se observa cómo la política pública de contingentes que se desarrolló para incentivar la entrada y el empleo de los inmigrantes de manera legal, es reducida de forma sustancial por la coyuntura económica. Entendiendo por supuesto que el mercado de trabajo es quien determina el número de estos ingresos, y dentro de la crisis económica el mercado laboral fue uno de los sectores que más resintieron la recesión, sin embargo, esta política de contingentes que fue planteada por el Estado central para regular la entrada de los inmigrantes legales prácticamente se cerró durante este periodo. Del año 2003 al año 2008 se redujo en más del 100% la entrada estos contingentes, pero en el año 2011 la reducción fue más allá del 1000% en comparación con el año 2008. Por lo tanto, esta política se vio totalmente suprimida por la crisis económica.

Otra de las medidas dirigidas a regular la entrada de los inmigrantes legales que también cambió de una forma u otra por la crisis económica, fue la política de

visas que forma parte de las políticas de control-gestión. La política de visas tiene como finalidad seleccionar y regular la entrada de los inmigrantes legales que así lo solicitaron, y de entregar la documentación de estancia y residencia de corta o larga duración a los inmigrantes que cumplieron con los requisitos para ello.

La transformación de la política de visas por la crisis económica se observó a partir de la entrada de algunos países de Europa del este en la UE, como fue el caso de Bulgaria, pero principalmente Rumania en el año 2007. Como se observó en el primer capítulo, antes de la crisis económica el flujo de inmigrantes de origen rumano era el tercero más importante en España y estaba distribuido en casi la totalidad del territorio. Pero con su entrada al organismo supranacional el número de inmigrantes se cuadruplicó, a pesar de que el gobierno español, y la UE en general, en el tratado de adhesión de Rumania en el año 2007 incluyó una moratoria de siete años -hasta el 1 de enero del 2014- para que sus nacionales pudieran disfrutar del derecho a la libre circulación de trabajadores como el resto de los ciudadanos de la UE, debido a que se preveía un incremento sustancial del flujo de inmigrantes sobre todo en España. Sin embargo, durante este periodo 2007-2014, la inmigración rumana en España fue en constante aumento. Los inmigrantes aprovecharon el hecho de que los visitantes no requerían visa para entrar al territorio español, por lo que ingresaron en calidad de turistas, y se quedaron después, residiendo como inmigrantes irregulares.

El Estado español observando estas circunstancias, y envuelto en el ciclo económico recesivo, reforzó los controles para la entrada de los ciudadanos rumanos a territorio español, y en el año 2011 estableció que debían tramitar una autorización

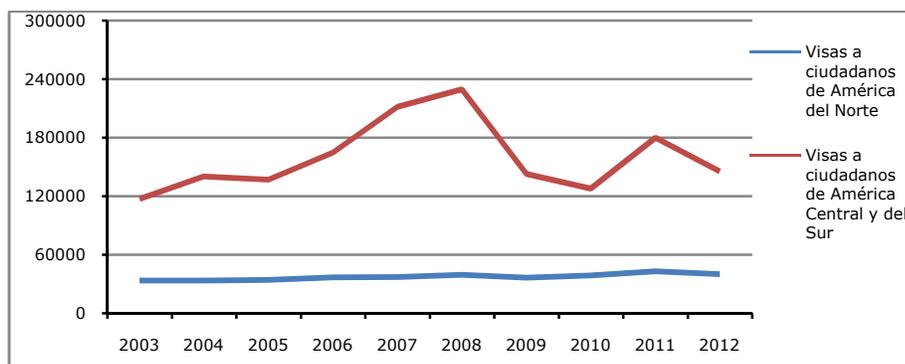
expresa del Estado antes de ejercer cualquier actividad laboral o económica. Estas medidas según el gobierno español, fueron tomadas especialmente por la situación del mercado laboral en España, que según se argumentó en una nota del Ministerio de Trabajo, fue una medida “temporal” y sometida a “evaluación continuada” según evolucione el mercado laboral (De Jauna, 2011).

Estas medidas también se implementaron sobre los ciudadanos latinoamericanos, especialmente con las primeras grandes inmigraciones dirigidas a España de -dominicanos, peruanos y cubanos- acaecidas en el año de 1999, siendo el detonante para la introducción del requisito de visa de corta duración para estos países. Es decir, el Estado español tenía que dar permiso a los ciudadanos de estos países para viajar y residir en España por tres meses, situación que antes no ocurría. Entre los años 2000 y 2005 se desarrolló un crecimiento continuo de estos colectivos, pero también de ciudadanos de Colombia y Ecuador, generando la introducción del requisito de visa para estos ciudadanos también; en el año 2002 para el caso colombiano y en el año 2003 para el ecuatoriano. A partir del año 2006, se diversificaron los orígenes de estas inmigraciones latinoamericanas, incluyendo ahora a bolivianos y en menor medida a brasileños, argentinos y uruguayos. Pero fue exclusivamente a los ciudadanos bolivianos a quienes se les solicitó el requisito visa para ingresar a España, con el fin de evitar el falso turista, y de que se quedaran a residir permanentemente, pues se observaba que en la mayoría de ellos su motivación era de tipo laboral.

Estas exigencias de visa a ciudadanos latinoamericanos se aplicaron fundamentalmente como mecanismos de selección y control de estos flujos, más allá

de como una forma de restricción migratoria, pues la entrada de estos colectivos fue permanente. No obstante, lo que buscaba hacer el Estado español era registrar e intervenir para mantener un control sobre la población que entraba a su territorio, buscando que fueran integrables al mercado de trabajo y a la sociedad española en general.

Con la crisis económica, la expedición de visas del gobierno español para los ciudadanos de gran parte de Latinoamérica -que habían sido parte sustancial de este flujo inmigratorio legal- se fue desestabilizando de forma continua y en algunos momentos reduciendo de manera significativa. Esta condición se puede constatar en la gráfica 1, en la cual se observan las tendencias de la entrega de estos documentos de traspaso fronterizo de los ciudadanos del sur y centro América en contraste con los países del norte de América.



Gráfica 1. Desarrollo de entrega de visas del Estado español por regiones del continente americano.

Fuente Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012).

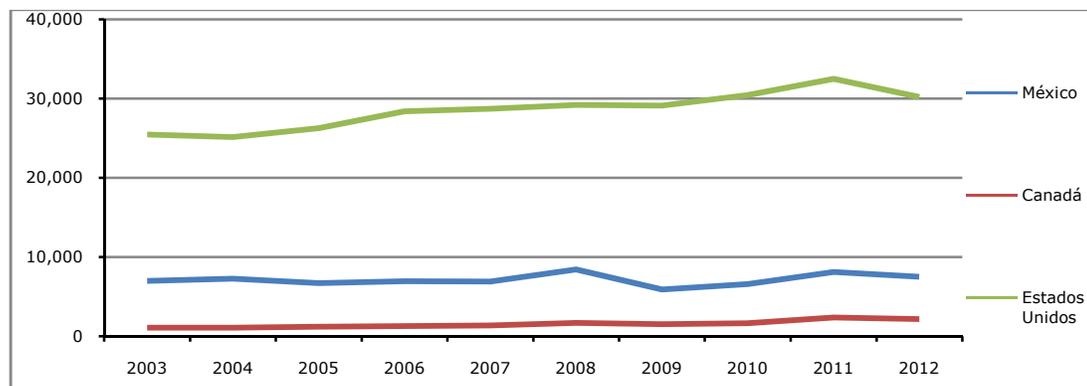
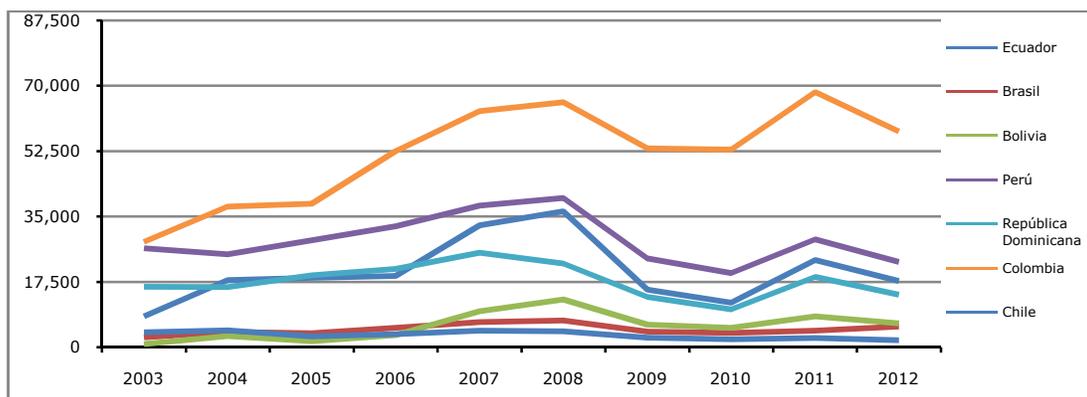
En esta gráfica se manifiesta un desarrollo a la alza de estos mecanismos de entrada y estadía de los ciudadanos del centro y sur de América hasta el año 2008, en la cual su entrada de manera legal era ventajosa para el Estado y para los

inmigrantes. Las fluctuaciones a la baja en la entrega de visas se presentan en el inicio de la crisis económica, remontando estas cifras poco después con un crecimiento moderado, pero en definitiva se muestra una reducción sustancial de la entrega de estos documentos en comparación al desarrollado con anterioridad a este proceso económico de recesión.

Este comportamiento de los datos se contrasta con los países del norte del continente -incluido México-, que mantienen un número de documentos expedidos por parte del Estado español más o menos uniforme e incluso manifiesta una pequeña alza durante el periodo recesivo. Lo cual indica que su afectación por la crisis económica fue mínima, tal vez porque estos países no tenían una inmigración laboral significativa, como sí la tuvieron los países del centro y sur del continente.

El Estado español, por lo tanto, redujo considerable y constantemente la expedición de este tipo de documentos de entrada y estadía para los ciudadanos que tenían como destino tradicional de sus emigraciones a España, y que por lo tanto mantenían redes familiares, de trabajo, de *paisanaje*, etc., que podrían generar una permanencia más allá de lo que señala la propia expedición de la visa, con lo cual afectarían al mercado de trabajo y a los servicios sociales que expide el Estado al aumentar el número de personas que solicitan asistencia social y trabajo remunerado. Contrariamente a lo que sucede con los países del norte del continente, que generalmente no han tenido un flujo tradicional de inmigraciones hacia España, y que por lo tanto, no representan este mismo "peligro"

En las gráfica 2 se observan las fluctuaciones de la entrega de visas en siete países del centro y sur de América. En la gráfica 3 se observa la estabilidad e inclusive crecimiento moderado de la entrega de estos documentos de entrada para los ciudadanos de los países del norte de América. Por lo tanto, lo que se deduce de estas gráficas es una disminución de las visas expedidas hacia los países tradicionalmente expulsores de inmigrantes, lo cual podría interpretarse como una cierta reticencia del Estado español para que estos ciudadanos utilicen estos mecanismos de entrada, y se queden a residir en España de forma permanente.



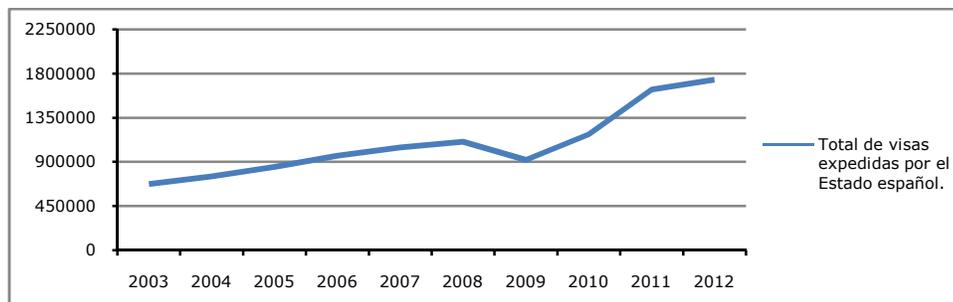
Gráficas 2 y 3. Desarrollo de entrega de visas del Estado español; ejemplos de seis países del sur y centro de América, y los países del norte de América. Fuente Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012).

De los países expulsores de inmigrantes hacia España, el caso de los ciudadanos colombianos se muestra como el único en el que se aumenta la expedición de visas dentro del ciclo económico de recesión, aunque con una pronunciada caída en años como el 2009 o el 2012. El resto de los países expulsores de inmigrantes del centro y sur de América manifiestan una reducción durante este periodo, en contraste con los países del norte del continente que mantienen una uniformidad en el desarrollo de esta política española.

No obstante, a pesar de que no se cuentan con los datos totales del número de solicitantes de visa durante este periodo de crisis económica, se puede inferir que los ciudadanos del centro y del sur de América interesados en adquirir este documento no se redujeron en la misma proporción que la entrega de visas por el Estado español. Esta deducción necesita una investigación más profunda, sin embargo, se puede arriesgar una afirmación de este tipo debido a que las redes inmigratorias ya tejidas, el derecho que tienen los inmigrantes a la reagrupación familiar y la búsqueda incansable de mejor calidad de vida, no se pueden suspender de forma tan tajante por este ciclo económico. Aunado a que las coyunturas económicas y políticas de los países expulsores de inmigrantes no cambiaron mucho de las ofrecidas durante el auge de estas salidas. Por lo tanto, lo que se deduce de estos datos, es que la política de visados del Estado español se vio modificada implícitamente para hacer más rígida la frontera y complicada la entrada de estos potenciales inmigrantes irregulares.

Este argumento se refuerza con la tendencia manifestada por el número de visas totales expedidas por el Estado español del año 2003 al año 2012. Pues como

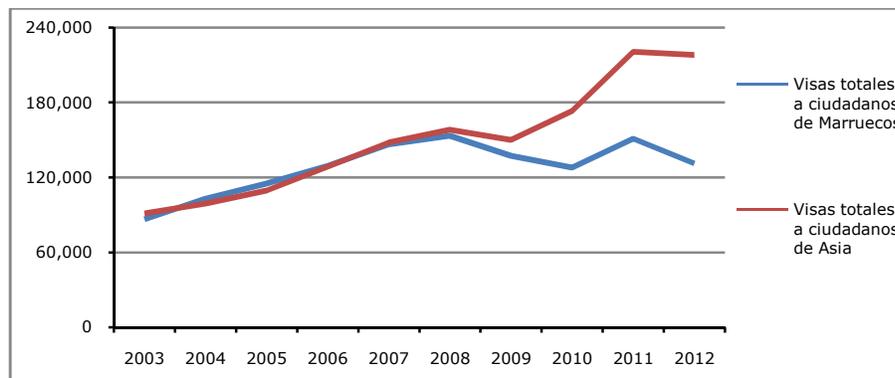
se observa en la gráfica 4, esta tendencia es a la alza, con una leve caída en el año 2009, pero que no manifiesta una variación permanente e importante en el número de visas. Por lo tanto, a menos de que existiera una variante no observada en el contexto del centro y sur americano que haya impedido su salida, o que la haya limitado de forma generalizada en todos los países, se considera que la reducción de estos flujos sólo es responsabilidad del Estado receptor y de una política más rígida hacia estos ciudadanos por medio de la expedición de estos documentos.



Gráfica 4. Desarrollo de entrega de visas del Estado español por años. Fuente Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012).

Esta misma situación sobre la política de visas se puede observar en otras regiones, como por ejemplo en el comparativo entre Marruecos, que es uno de los principales expulsores de inmigrantes hacia España, y el continente asiático en su conjunto, que mantiene una tendencia similar en el número de visas expedidas por el gobierno español que la del país africano. Como se observa en la gráfica 5, la trayectoria en la expedición de estos documentos es similar desde el año 2003 hasta el año 2008, momento en el que esta tendencia se desvía, aumentando considerablemente para el caso los ciudadanos del continente asiático y disminuyendo continuamente para los ciudadanos marroquíes. Con ello lo que se

muestra es la rigidez fronteriza para cierto tipo de inmigraciones que se consideran un flujo tradicionalmente laboral e irregular, en contraste con las visas expedidas para los ciudadanos asiáticos cuyos traslados responden a motivaciones más diversas como el turismo, la educación, el comercio, etc.



Gráfica 5. Desarrollo de entrega de visas para ciudadanos marroquíes y asiáticos por años. Fuente Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2011).

Dentro de estas modificaciones a la política de visas, algunas veces implícitas y otras veces explícitas, es importante señalar que en el año 2014 la UE aprobó una exención de visados para viajar por menos de 90 días en el espacio de Schengen a los ciudadanos de Colombia y Perú. Esta medida también fue aprobada para ciudadanos de los Emiratos Árabes Unidos, República Dominicana, Granada, Kiribati, las Islas Marshall, las Islas Salomón, Micronesia, Nauru, Palau, San Vicente y Granadinas, Samoa, Santa Lucía, Timor Oriental, Trinidad y Tobago, Tonga, Tuvalu y Vanuatu. Sin embargo, no se estudiaron a fondo las repercusiones de un posible flujo inmigratorio proveniente de estos últimos países, como sí se analizaron para los casos de los ciudadanos del Sur de América. El estado español fue impulsor de esta medida, que fue apoyada además por Francia, Italia, Polonia, Portugal, entre otros.

Sin embargo, junto con esta medida se aprobó la firma del tratado de libre comercio entre estos países, principalmente Perú y Colombia, y la UE, con lo cual, esta exención de visa a sus ciudadanos estuvo supeditada a la aprobación de los gobiernos sudamericanos de este acuerdo comercial. Esta misma proposición mercantil fue realizada a Bolivia, quien se negó a firmar el tratado comercial, y se le suprimió de la exención de visa para sus ciudadanos (EFE, 2013; RTVE, 2013). Esta exención de visa, más que una flexibilización fronteriza -que sin duda lo es- es una medida necesaria para ampliar el mercado comercial de la entidad supranacional en un momento de incipiente recuperación económica. Con lo cual se muestra que la política fronteriza y de visas es utilizada de manera explícita de acuerdo con las necesidades económicas de los Estados europeos.

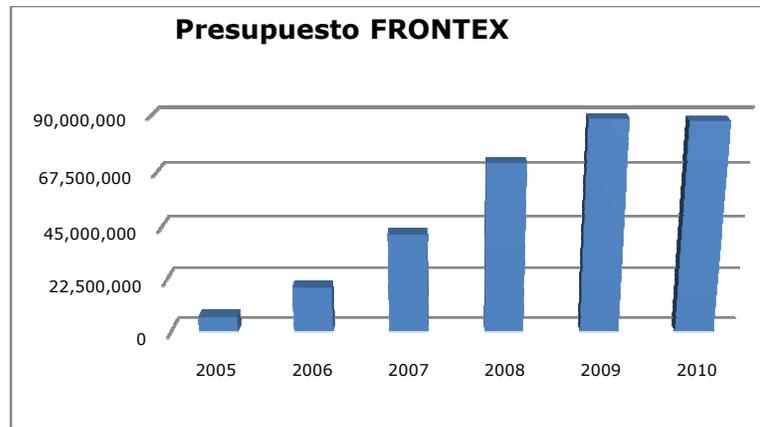
3.1.3.- Políticas de entrada para la inmigración irregular.

El endurecimiento de las políticas de control-gestión en la crisis económica se observa en los inmigrantes irregulares de manera evidente, pues los controles que se utilizan para suprimir estas migraciones se han vuelto explícitos. Estos controles pueden ser vallas fronterizas, centros de detención, policías fronterizos, etc. estos últimos se han incrementado en España en más de un 50% entre los años 2006-2010, pues en el año 2006 existían 10,239 policías en esta función, para el año 2010 el número ascendió en más 16,375 elementos (Ministerio del Interior, 2010).

También en la función de la seguridad fronteriza participa la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (FRONTEX, por sus siglas en francés), ya sea con cuerpos policiales, con recursos tecnológicos,

con trámites hacia los inmigrantes irregulares, etc. Esta agencia fue creada en el año 2005, y tiene por objetivo vigilar las zonas fronterizas de Europa -mar, tierra, puertos y aeropuertos- así como organizar ciertas expulsiones colectivas de inmigrantes entre varios estados miembros de la UE. “[...] aunque los Estados miembros son responsables del control y la vigilancia de las fronteras exteriores, la Agencia facilita la implementación de las medidas comunitarias, actuales y futuras, relativas a la gestión de estas fronteras.” (Informe Derechos Humanos en la Frontera Sur, 2011)

Esta agencia dependiente de la Comisión y del Parlamento europeo ha aumentado su presupuesto considerablemente en los últimos años como se observa en la gráfica 7, el cual se ha multiplicado 14 veces desde su creación hasta el año 2005 al año 2010. Es importante resaltar, que como un organismo de reciente creación, su primer presupuesto y los subsecuentes suelen ser mayores, pues se necesita crear la infraestructura y solicitar los diferentes recursos humanos y materiales para llevar acabo sus funciones; éste podría ser un argumento del ingente incremento. Sin embargo, hay que recordar que durante gran parte de este aumento presupuestario, la mayoría de los miembros de la UE estaban en crisis, lo que suponía recortes a los programas sociales y en los gastos públicos. Por lo tanto, prestar esta atención a una agencia de reciente creación para la seguridad fronteriza, aunado a que ya existen cuerpos de seguridad que se encargan de esta tarea, demuestra que el problema fronterizo y en especial el traspaso, o mejor dicho la limitación de este traspaso a los inmigrantes irregulares, forma parte importante de las políticas públicas en general de Europa y no sólo de España.

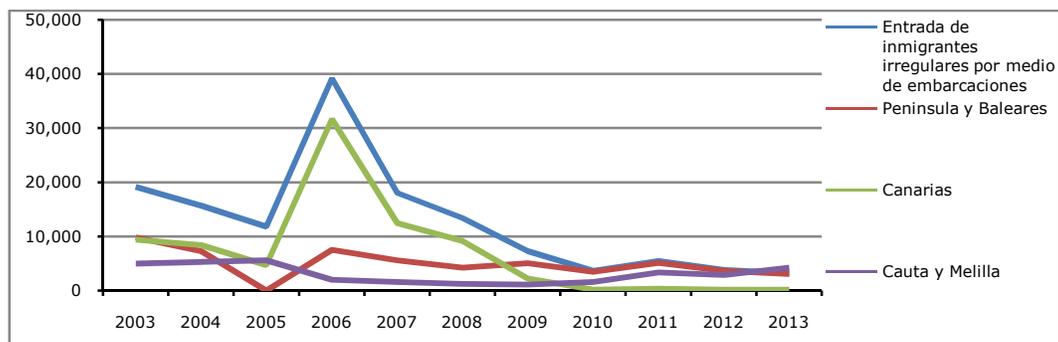


Gráfica 7. Desarrollo del presupuesto de la agencia europea (FRONTEX). Fuente: http://www.frontex.europa.eu/budget_and_finance. Tomada de: (Informe Derechos Humanos en la Frontera Sur, 2011)

En el caso de España el gasto fronterizo obtenido por los presupuestos europeos se destinó, entre otras medidas, a la construcción de un muro que dividió las regiones de Ceuta y Melilla en el norte de África, con el resto del continente. Esta barrera limítrofe se ha reforzado continuamente, primero con la ampliación de la sirga tridimensional a todo el perímetro fronterizo, por 7 millones de euros en el año 2007, después en el año 2012 con la construcción de tres torretas de vigilancia para proteger la frontera de Melilla de avalanchas migratorias, y por último en el año 2014 para colocar más mallas anti-trepa en ambos perímetros del muro y en las rejas en El Tarajal por un importe de 2.1 millones de euros; todos estos gastos han sido aportados por los presupuestos para la seguridad fronteriza europea.

Estas medidas dan cuenta de que las políticas públicas fronterizas desde la UE y desde España convergen para evitar la entrada de inmigrantes “ilegales”, pero estas acciones se han consolidado en los años de crisis económica en comparación con los años de crecimiento acelerado.

En Europa la lucha contra la inmigración “ilegal” en los años de crisis económica se ha enfocado en combatir las embarcaciones cargadas de inmigrantes irregulares que intentan llegar a las costas de Italia y Grecia, pero que son interceptadas en el mar, y la mayor de las veces son devueltas a los países de donde se embarcaron. También se han presentado situaciones similares en España, pero las embarcaciones son cada vez menos usadas por los inmigrantes⁶¹. Como se observa en la Gráfica 8, la ubicación y detención de las embarcaciones que llegaron a las costas españolas han decrecido considerablemente desde el año 2007, debido en gran medida a los esfuerzos en la seguridad fronteriza del Ministerio del Interior con la ayuda de la agencia fronteriza europea.



Gráfica 8. Número de embarcaciones que llegaron a las costas Españolas de los años 2003-2010. Fuente: Ministerio del Interior (2006,2012)

En la anterior gráfica se observa cómo la inmigración irregular por medio de embarcaciones ha disminuido permanentemente. Los diferentes Balances sobre la Inmigración ilegal, que año con año emite el Ministerio del Interior dan cuenta de esta tendencia que ellos mismos asocian a la vigilancia permanente, al crecimiento en el

⁶¹ En Agosto del 2014 se presentó un aumento significativo en el número de embarcaciones que han llegado a las costas de la península española, principalmente en Cádiz provenientes de Marruecos. Estos flujos han sido los más abundantes de los últimos diez años.

número de policías y al desarrollo tecnológico, que han posibilitado detectar estas embarcaciones y detenerlas para su posterior deportación⁶². El mejoramiento de estos mecanismos de seguridad que reducen el número de embarcaciones que llegan a las costas españolas no inicia propiamente con el ciclo económico recesivo, pero a diferencia de otros sectores, como la sanidad, la educación o los servicios sociales, la seguridad fronteriza no ha perdido presencia en el presupuesto del Estado, y por lo tanto no ha perdido eficacia a la hora de cumplir sus objetivos, que son desincentivar este tipo de traslados (Véase, Campo Arnuadas, 2014).

La desmotivación de los inmigrantes por llegar en embarcaciones a las costas españolas es patente en estas cifras, sin embargo, la desmotivación para que los inmigrantes dejen de ambicionar entrar a España todavía no se resuelve. Esta fallida desmotivación no sólo es exclusiva del Estado español, el conjunto de los países que mantienen como parte de sus territorios las fronteras exteriores de la UE como Italia, Grecia, Polonia, Rumania, etc. mantienen un constante asedio sobre sus fronteras, a pesar de la llamada securitización⁶³ de las barreras que implica una impermeabilidad hacia la inmigración.

En España esta securitización y este deseo permanente de traspasar las fronteras se manifiesta en las vallas de Ceuta y Melilla, que son ciudades autónomas del Estado español establecidas en las regiones más al norte del continente africano,

⁶² Los últimos sucesos del mes agosto del 2014 sobre el aumento ingente en el número de embarcaciones que han llegado a las costas españolas, muestran que si bien los mecanismos de seguridad son capaces de ubicar y detener estas embarcaciones repletas de inmigrantes africanos, son las políticas de cooperación al desarrollo con otros países las que verdaderamente han reducido el número de estos traslados. Pues las desatenciones de la guardia fronteriza marroquí, de forma intencionada o no, son las que han permitido el desarrollo exponencial de este fenómeno, no percibido así desde la crisis de los cayucos en el año 2005-2006.

⁶³ Término empleado para referirse al tratamiento fronterizo del fenómeno migratorio a través de las Fuerzas de Seguridad de un Estado o entidades supraestatales.

las cuales limitan con Marruecos al sur y con el mar Mediterráneo al norte. Esta ubicación las hace proclives a las inmigraciones provenientes de África, las cuales existieron de forma relativamente pacífica hasta el año de 1985 cuando se puso en marcha la ley de extranjería, lo que supuso que muchas personas que no tenían la ciudadanía española, pero que habían realizado la mayor parte de su vida en estas regiones, se consideraran extranjeros por el Estado español, perdiendo parte de sus derechos como ciudadanos, que nunca lo fueron normativamente, pero que cotidianamente así lo parecían.

Esta situación produjo las primeras regularizaciones, lo que pronto provocó que muchos ciudadanos de origen subsahariano migraran hacia estas regiones con el mismo objetivo. La masividad de estos traslados obligó al gobierno a abrir centros de estancia temporal para los inmigrantes a mediados de la década de los noventa del siglo pasado. Sin embargo las malas condiciones de estos centros provocaron que muchos de estos inmigrantes fueran trasladados a la península mientras se solucionaba su situación legal (Apdha, 2014).

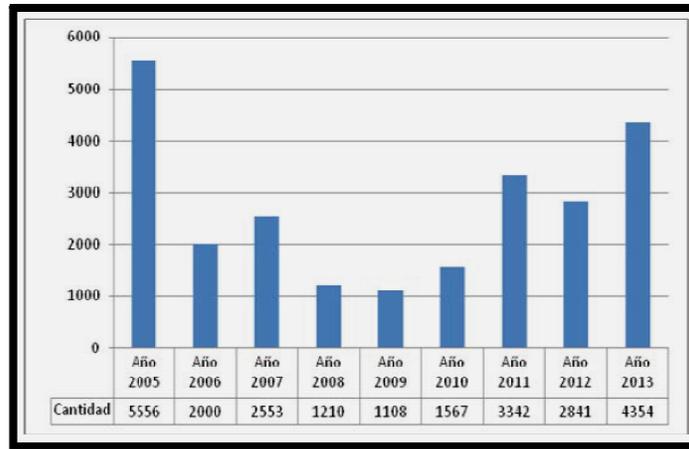
La permeabilidad de estas fronteras y la masividad de estos contingentes provocaron que el Estado español comenzara a construir muros limítrofes que impidieran el paso de inmigrantes a estas dos comunidades. Mientras tanto, a la mayoría de los inmigrantes irregulares que ya se establecían en los territorios españoles en África, se trasladaron a la península, se les dio un permiso de residencia por un año, un billete de tren, mil pesetas y la dirección de una ONG, con lo cual se regularizó a miles de inmigrantes destinados a engrosar las filas de la fuerza de trabajo de la economía española en esos momentos de expansión. Cuando

se terminaron de construir estas vallas las cuales se edificaron con fondos europeos, se militarizaron las fronteras y se crearon los Centros de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI), los cuales fungieron como presidios para los inmigrantes que lograban saltar las vallas mientras se resolvía su situación legal, ya sea de deportación, de asilo o de traslado a la península, esto dependía de la situación particular de cada inmigrante, y de los tratados de deportación firmados por España con sus países origen (Apdha, 2014).

En el año 2005 se dieron los primeros grandes saltos masivos a estas vallas debido a la imposibilidad de migrar legalmente, a la dificultad de utilizar embarcaciones para llegar a las diferentes costas españolas y al hostigamiento de la policía marroquí, ya que en su territorio se asentaron el conjunto de los inmigrantes subsaharianos que querían atravesar estas barreras. Esto provocó el reforzamiento de las vallas que continuamente se han visto remozadas para impedir estos saltos.

Diferentes episodios de violencia se han presentado en estas fronteras, lo que ha provocado la muerte de decenas de inmigrantes y lesiones a otros tantos, sin embargo las pretensiones de entrar a España no han cesado. En la gráfica 9 se puede apreciar el volumen de inmigrantes que han ingresado en Ceuta y Melilla desde el año 2005. Se observa una reducción drástica desde el año 2006 hasta el año 2009 en el número de inmigrantes que ingresaron en estos territorios, pero esta cantidad comienza a aumentar durante los siguientes años de crisis económica. Esto, a pesar de que la tasa de desocupación de los inmigrantes irregulares es la más alta de todos los trabajadores en edad de laborar en España; no obstante el

deseo de entrar a España y a Europa se ha vuelto permanente, pues se observa muchas veces como el único camino de mejorar su calidad de vida.



Grafica 9. Número de inmigrantes que entraron en de forma ilegal por Ceuta y Melilla. Fuente: (Apdha, 2014), Tomado de: (Apdha, 2014)

El número de los traspasos es relativamente reducido en comparación a los flujos totales, la mayoría de los que lo logran son inmediatamente detenidos, algunos son deportados, otros son encerrados en los CETI y algunos más son trasladados a la península ibérica. Sin embargo, hay decenas de miles de ciudadanos subsaharianos en los alrededores de las vallas fronterizas que cercan las ciudades autónomas aguardando para saltar estas barreras -según el Ministerio del interior estos alcanzan las 80 mil personas en el año 2014, según otras estimaciones, no rebasan los 20 mil en el mismo año- (Apdha, 2014). Escondidos en los montes de la orografía de Marruecos, los inmigrantes planean los saltos masivos, la construcción de balsas, los cruces por las alcantarillas, etc. Por lo que se vuelve evidente que a pesar de la crisis económica, y del discurso generado por el Estado en el cual los inmigrantes se retiran de España irremediamente a sus lugares de origen -lo que

sí sucede en algunos casos- existen muchos inmigrantes que continúan esperando llegar a las ciudades autónomas españolas de África, para de ahí saltar a la península, y poder encontrar mejores posibilidades de vida que las ofrecidas en sus lugares de origen⁶⁴.

3.1.4.- Políticas de salida y expulsión.

Las políticas de salida y expulsión de los inmigrantes también se han modificado por la crisis económica en España, teniendo por objetivo el prescindir de miles de inmigrantes que en su momento fueron indispensables para el desarrollo productivo de la economía nacional. De esta manera, es que se plantean políticas públicas de expulsión y salida para los inmigrantes de acuerdo a su estatus legal.

Para los inmigrantes irregulares son características las llamadas “devoluciones en caliente” las cuales son practicadas por las fuerzas de seguridad de las fronteras españolas -Guardia Civil- en la cual, los cuerpos de vigilancia detectan a los inmigrantes que logran cruzar las vallas de las fronteras españolas, saltándolas o por vía marítima, los detienen, y al momento, sin ningún registro o trámite de por medio, los entregan a los cuerpos de seguridad marroquíes, expulsándolos de las fronteras españolas de nueva cuenta. Estas prácticas están fuera de los marcos normativos que reglamentan la salida de los inmigrantes, pues no los deportan, ni averiguan su situación particular, sino simplemente los detienen y los devuelven.

⁶⁴ Esta presión en las fronteras españolas también se explica por el aumento significativo de los conflictos políticos, sociales y religiosos que se han expandido por ciertos Estados africanos y de medio oriente, como en Siria, Libia, Yemen, la República Centroafricana y la República de Sudan del Sur entre otros.

Las “devoluciones en caliente” forman parte las modificaciones en el tratamiento hacia la inmigración causado por la crisis económica. Pues en la ley de extranjería se establece que ante la entrada de un inmigrante sin autorización del Estado por un puesto no habilitado, éste debe ser trasladado a una dependencia policial, donde se le asignará un intérprete y asistencia legal, también será identificado, se le ofrecerá la posibilidad de pedir asilo y se tramitará tal documento, o en el caso de que sea deportado se abrirá el trámite correspondiente con su país de origen. Sin embargo, durante el periodo de crisis económica estas acciones ilegales se generalizaron, más aún con la entrada en vigor del *“Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente”* que había sido firmado en el año de 1992, pero que no fue ratificado por los congresos de los dos países hasta el año 2012. En este acuerdo se considera que Marruecos y España pueden readmitir inmigrantes irregulares de forma inmediata si hay constancia de que éstos habían salido de sus territorios, y siempre y cuando exista una “petición formal” para la readmisión de estos inmigrantes en la cual “[...]se harán constar todos los datos disponibles relativos a la identidad, a la documentación personal eventualmente poseída por el extranjero y a las condiciones de su entrada ilegal en el territorio del Estado requirente, así como cualquier otra información de que se disponga sobre el mismo.” (BOE, 1992; 13969-13970)

Sin embargo, diversas ONG’s como Prodein (Pro Derechos de la Infancia) y la Asociación Pro Derechos Humanos de Melilla han documentado que ninguna de estas previsiones se cumplen en la frontera de Ceuta y Melilla. Los inmigrantes

simplemente son entregados por la Guardia Civil a la policía marroquí, que la mayoría de las veces no deporta a estos inmigrantes, sino que simplemente los golpea y abandona en los páramos cercanos a la frontera.

La relación de este cambio de patrones en la conducta de la Guardia Civil a propósito de la entrada en vigor del acuerdo con el Estado marroquí, tiene parte de su origen en las consecuencias de la crisis económica. Pues como se observó anteriormente, la lucha contra la inmigración “ilegal” se convirtió en la bandera de las reformas a las leyes de extranjería dentro de este ciclo económico de recesión. Esta lucha no ha escatimado en recursos materiales, humanos y tecnológicos, para evitar que más inmigrantes ilegales ingresen a España. Pero estos mismos gastos invertidos en los mecanismos de seguridad fronteriza, son recortados en los centros de detención y acogida para los inmigrantes. Como menciona Amina Bouayach de la FIDH (Federación Internacional de Derechos humanos), “[...] la crisis económica de España es una explicación para esta represión. La capacidad de acogida ya no es la misma, entonces cierra cada vez más sus fronteras [...]” (FIDH, 2014; 45), con lo cual ante la incapacidad de acoger a estos inmigrantes que entran de forma irregular, tramitar sus pases de deportación y salvaguardarlos durante este periodo, es muy costoso. La mejor opción de la Guardia Civil es simplemente expulsarlos de manera inmediata entregándolos de nuevo a la policía marroquí.

Las expulsiones de inmigrantes por la vía de las “devoluciones en caliente” son mecanismos informales e ilegales generados desde el Estado. Pero existen otras prácticas de expulsión que son formales y legales impulsadas también desde el Estado que fomentan la salida de los inmigrantes tanto regulares como irregulares a

través de un incentivo económico. Estos mecanismos se han popularizado con la crisis económica, encabezados con el Plan de retorno voluntario, ideado para rechazar a los inmigrantes de España de forma permanente.

En año 2007 la UE estableció el “Fondo Europeo para el Retorno” de inmigrantes, con el objetivo de incentivar los “retornos efectivos y sostenibles mediante una variedad de medidas y aliento a los Estados Miembros a dar preferencia al retorno voluntario frente al forzoso, dado que responde mejor al interés tanto de un retorno digno de [dichas] personas como al de las autoridades en términos de relación coste-eficacia” (Sánchez Trigueros y Fernández Collados, 2010; 15). Este programa estaba dirigido tanto a los inmigrantes regulares como a los irregulares. El objetivo fue facilitar la repatriación de inmigrantes y generar acuerdos con terceros países para que estas salidas conlleven un menor costo que el generado con todo el trámite de repatriación de manera normal.

En España, aunado a este programa, la Organización Internacional para las Migraciones gestionó un plan llamado PREVIE (Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes desde España) que inició en el año 2003 funcionando a partir de fondos federales, así como de los aportados por la Generalitat de Cataluña y los de la Comunidad de Madrid. También otras ONG’s han apuntado en esta dirección para gestionar la salida de inmigrantes como Cruz Roja, ACCEM, Rescate, Cáritas, etc., aplicando programas de repatriación que comúnmente sólo subsidian el boleto avión de salida y los trámites necesarios para esta acción. Sin embargo, estos mecanismos no habían sido del todo demandados por los inmigrantes, un ejemplo de ello es que

Cáritas en el año 2007 sólo tramitó en Cataluña 100 solicitudes de este tipo (Sánchez Trigueros y Fernández Collados, 2010; 23).

En el año 2008, ya en inicios del proceso económico recesivo, el Estado español publicó el Real Decreto 4/2008 que reglamentaba el Plan de Retorno Voluntario (APRE) el cual otorgaba a los inmigrantes que quisieran retornar voluntariamente, el derecho a sus prestaciones de desempleo acumuladas en la hacienda española, además de una serie de ayudas como forma de motivar la repatriación “voluntaria” de los inmigrantes de España. Este programa estaba dirigido a aquellos inmigrantes que habían perdido su trabajo, y querían capitalizar sus prestaciones por desempleo de forma anticipada y acumulada. Este beneficio se adquiría si el ciudadano en cuestión salía de España en un plazo de 30 días desde la realización del primer pago de la prestación, además que prometiera no volver a España en por lo menos 3 años. El pago se realizaría el 40% una vez aceptando las condiciones del acuerdo, y el otro 60% cuando el inmigrante se encontrara ya en su país de origen, en un plazo límite de 90 días.

Este plan de repatriación además de la prestación por desempleo, contenía como beneficios el pago del boleto de salida, un pago extra por la manutención durante el viaje, una ayuda económica adicional de entre 400 y 1600 euros dependiendo de la unidad familiar de la que se tratara, un ayuda por el desplazamiento de la ciudad a donde llegaran hasta sus ciudades de residencia en sus países de origen, gastos de medicación y gastos de acompañamiento si fuera el caso. Como requisito para ser beneficiario de este programa, además de la salida del inmigrante desempleado, se condicionaba a que no se recibiera ninguna otra

prestación de desempleo o de cualquier otro tipo por parte del gobierno español, y a que se finiquitara la autorización de residencia en España, convirtiendo esta salida en un retorno “voluntario”.

Entre los solicitantes, el grupo mayoritario fue de ciudadanos ecuatorianos, que sumaban casi la mitad de las solicitudes; el resto se lo repartían entre colombianos, argentinos y peruanos, entre otros. La inmensa mayoría de los solicitantes eran latinoamericanos que habían llegado a España de manera un poco menos complicada que por ejemplo los inmigrantes africanos, aunado al hecho de que en Latinoamérica, la economía estaba repuntando un poco, contrariamente a lo que sucedía en Europa (Sánchez Trigueros y Fernández Collados, 2010; 78).

En un inicio se tasaba que 300 mil inmigrantes podían beneficiarse de dicho plan, lo cierto es que las cifras mostraron que muy pocos decidieron abandonar a España amparándose en esta modalidad de salida. Entre los años 2008-2011, 28.285 inmigrantes utilizaron los diversos programas de repatriación de forma retribuida por el gobierno español, por los gobiernos autonómicos o por las diversas ONG's. Esta cantidad es muy exigua, teniendo como referencia el número de inmigrantes que llegaban a España en ese mismo lapso (Tabla 2). La proporción entre los inmigrantes recién llegados y los retornados es muy amplia. Es decir, ingresaban más inmigrantes de forma regular a España que los que salían de manera voluntaria por estos programas, con lo cual, el objetivo de reducir la presión al mercado de trabajo y a los servicios sociales, expulsando inmigrantes, no se cumplió.

País	Tasa LLEGADA inmigrantes			Tasa RETORNADOS inmigrantes		
	2009	2010	2009-2010	2009	2010	2009-2010
Argentina	142.270	132.249	-7,0%	1.113	680	-38,9%
Bolivia	230.703	213.169	-7,6%	1.044	350	-66,5%
Brasil	126.185	117.808	-6,6%	773	411	-46,8%
Chile	46.455	44.570	-4,1%	408	256	-37,3%
Colombia	296.674	292.641	-1,4%	1.051	459	-56,3%
Ecuador	421.426	399.586	-5,2%	2.212	1.430	-35,4%
Paraguay	81.551	85.687	5,1%	235	145	-38,3%
Peru	139.179	140.182	0,7%	332	223	-32,8%
Uruguay	50.429	46.865	-7,1%	531	246	-53,7%

Tabla 2. Datos de inmigrantes llegados a España y retornados de España en los años 2009-2010. Fuente: (Comisión Europea, 2012)

De igual forma, se observa que en el primer año de este programa migratorio -2009-, las salidas de inmigrantes son considerablemente mayores que las realizadas en el año siguiente -2010-. Por lo que se interpreta que muchos de quienes se acogieron a este plan, tenían previsto regresar a sus países de origen en un corto plazo, y que utilizaron el programa para beneficiarse de sus ayudas. Con lo que también se demuestra que un número reducido de inmigrantes verdaderamente querían salir de España a pesar de este ciclo recesivo y de las facilidades dispuestas por el Estado español para hacerlo.

Lo que esta política inmigratoria infiere es la poca necesidad y/o deseo del Estado español para conservar a los inmigrantes que ingresaron en su territorio durante la época de desarrollo económico. Se vuelve evidente que aunque antes de la crisis económica existieron programas estatales para devolver a los inmigrantes que así lo quisieran a sus países de origen, nunca estaban basados en beneficios tan amplios como los desarrollados durante este periodo de recesión y crisis del

mercado de trabajo. La mayoría de las veces se otorgaban los boletos de regreso y algún subsidio para que se mantuvieran mientras ingresaban al mercado laboral de sus respectivos países de origen, sin embargo, con la crisis económica, las necesidades del Estado se modificaron, entregando grandes prerrogativas para estas salidas. A cambio, el Estado exigió a los inmigrantes una desvinculación legal, temporal y territorial, pues tenían que desistir de su residencia legal en España y no regresar sino hasta después de tres años si querían realizar cualquier actividad lucrativa, con lo que perdían sus derechos a la sanidad, a la educación y a los servicios públicos, generando un ahorro para el Estado al tener que atender a una menor población, con el mismo presupuesto.

De nueva cuenta se muestra una política fronteriza y de gestión de los flujos inmigratorios diferente a la desarrollada antes de la crisis económica, que intentó limitar la estancia de los inmigrantes en España. Los inmigrantes se convirtieron en innecesarios cuando dejaron de cumplir los objetivos para los que fueron atraídos, vender su fuerza de trabajo por debajo de su valor para el desarrollo económico de España. Pues estos programas de retorno sólo se aplicaron para aquellos inmigrantes que se encontraban desempleados, y que al contrario de aportar al desarrollo económico, sustraían del Estado no sólo el subsidio de desempleo, sino diversos servicios sociales; como la salud y la educación pública, además de requerir puestos de trabajo a mediano plazo. Así pues, al Estado y a la economía española, los inmigrantes le sirven más de regreso en sus países de origen que compitiendo por ocupar puestos de trabajo necesarios para la población autóctona.

3.2. Las políticas migratorias de asilo y refugio durante la crisis económica.

Por políticas de asilo y refugio se entienden a los mecanismos desarrollados desde el Estado pero sustentados en el derecho internacional, que pretenden, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y de la Convención de Ginebra en 1951, proteger a las personas de cualquier tipo de persecución estatal. Estas políticas se ensancharon con el objetivo de evitar las consecuencias que dejó la segunda guerra mundial en la sociedad civil, que fue blanco directo de las agresiones bélicas y de la violencia estatal, y lo fue por razones de etnia, género, creencia religiosa, posición política, preferencia sexual, etc.

El asilo concretamente refiere a una figura jurídica, individual y de carácter político, en el que la persona implicada manifiesta una posición política-ideológica encontrada con la desarrollada por el régimen estatal de su ciudadanía -o que el Estado evalúa así-, y que por ello es víctima de una persecución, en el que se ponen en riesgo sus derechos humanos y corre el peligro de perder la vida, por ello solicita protección a otra entidad estatal diferente a la suya para salvaguardar sus derechos. El refugio en cambio comprende no sólo casos individuales sino también procesos colectivos, y no sólo conflictos de índole política-ideológica sino también desastres naturales o emergencias humanitarias, que provocan la necesidad de buscar lugares más seguros, que no violenten la integridad física de las personas, y que permitan que Estados receptores acojan a los solicitantes.

Estas nociones más o menos genéricas dependen de la reglamentación de cada Estado y de cada contexto en particular. Por ejemplo, en la legislación estadounidense las diferencias se establecen a partir de la ubicación en donde se origine la petición de protección, en el caso del asilo, ésta se debe solicitar estando en los Estados Unidos y en el caso del refugio opera desde el país de origen de quien lo solicita.

No obstante, con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Declaración 2312 que desarrolló la ONU en el año 1967, se estipula que:

En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Por otra parte, el concepto de refugiado se define en el Estatuto de Refugiados de Ginebra de 1951:

Que [...] debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera, acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Así pues, las políticas de asilo y refugio la mayoría de las veces son colocadas en un espacio concreto de análisis de acuerdo con sus objetivos particulares, y por lo tanto se encuentran un tanto distanciadas de los estudios sobre migración. Este distanciamiento se debe en muchas ocasiones a las causas que provocaron esta movilidad y a las consecuencias que para el Estado receptor tiene asumirlos dentro de una categoría u otra. En el caso de la categoría de asilado o refugiado, el Estado manifiesta que determinada persona o grupo de personas necesitan protección porque se encuentran en riesgo sus derechos humanos, lo cual provocó su salida forzada, y a los cuales el Estado está dispuesto a proteger. En el caso de los inmigrantes, su salida no es del todo forzada, ya que ellos deciden conscientemente salir, y por lo tanto el Estado no tiene una responsabilidad directa para protegerlos, aunque muchas veces esta frontera no es tan nítida (Ver Kunz, 1973; 125-146).

Sin embargo, en el caso de esta investigación, las políticas de asilo y refugio se engloban en el conjunto de las políticas de inmigración de control-gestión debido a que la posición de asilado o refugiado y sus variantes en la mayoría de las ocasiones coinciden con una inmigración por parte de la persona que solicita este recurso jurídico; acudiendo a las fronteras del Estado receptor o a los centros de internamiento migratorio a solicitar este derecho.

Por lo tanto, las políticas de asilo y refugio son utilizadas por los Estados nacionales como mecanismos que influyen en el flujo migratorio de los individuos, sin embargo esta intervención la mayoría de la veces apenas es relevantes en el flujo masivo de inmigrantes, ya que no implican decisiones tan trascendentales sobre el movimiento de las personas como sí lo representan las medidas sobre las políticas

fronterizas y/o de visas por ejemplo, que manejan mayores cantidades de personas en situaciones heterogéneas. Empero, a pesar de que muchas veces su impacto no es tan fundamental como el de otras políticas inmigratorias, si es importante observar sus modificaciones por la crisis económica, en tanto manifiestan un sentido y un objetivo sobre el cual están direccionadas estas políticas y exponen las causas por las cuáles se realizan estas modificaciones, lo que servirá para apuntalar la conjetura propuesta por esta investigación.

Las políticas de asilo y refugio responden fundamentalmente a valores o intereses del Estado receptor de índole política-ideológica, coyuntural, económica, bélica, etc. Son sobre todo una determinación moral que se le plantea al Estado receptor por parte de los solicitantes apelando a los valores que lo constituyen y legitiman, y a los intereses estatales que se manifiestan en determinadas situaciones en conflicto⁶⁵. Consecuentemente, las consideraciones sobre el flujo de los individuos y sobre la cantidad y composición de estas inmigraciones resultan importantes. Su condición educativa, su posicionamiento político, su perspectiva crítica hacia determinado Estado o situación, y su condición económica, determinan el otorgamiento o no del asilo o refugio, y evidencian las diferencias entre estas inmigraciones con respecto a las convencionales de índole laboral.

⁶⁵ En algunas ocasiones se puede argumentar que las políticas públicas de asilo y refugio mantienen un cariz humanitario y de solidaridad con respecto a ciertos grupos humanos debido a las situaciones a las que se enfrentan en sus países de origen. Sin embargo, es importante resaltar que a pesar de que el elemento solidario se presenta en muchas ocasiones en el otorgamiento de estos derechos internacionales, los intereses en determinadas situaciones importan más que estas razones humanitarias. Ejemplo de ello, es la jurisprudencia aplicada por el Estado español, en la cual no se considera como motivo de asilo la mutilación genital femenina de ciudadanas africanas, de la cual el grueso de la población española considera inhumana, pero que por las condiciones migratorias de estos colectivos, tal práctica no se considera motivo suficiente de asilo en el Estado español (Ver Miguel Juan, 2007).

Debido a la selectividad más acentuada de estas inmigraciones, es que se vuelve más factible una posible modificación de estos flujos debido a la crisis económica en España, pues la discrecionalidad que siempre ha acompañado a las políticas de asilo y refugio permite aumentar o reducir su número dependiendo del contexto. En este caso, la condición de asilado o refugiado y por ende como inmigrante, puede verse afectada por las condiciones económicas en España, debido a que la mayoría de los que buscan este estatus y no tienen los recursos necesarios para hacerlo, recurren a las ONG's para financiar los trámites, que a su vez son subvencionados por el Estado, con lo cual, la reducción de los presupuestos públicos para el gasto que generan estos inmigrantes y los trámites burocráticos para su aceptación, limitan la búsqueda de este estatus.

De igual forma, ya aprobada esta protección, el Estado tienen que velar por el bienestar de estas personas, buscándoles puestos de trabajo para su integración en la sociedad, y otorgándoles similares derechos sociales que al resto de los ciudadanos. Por lo cual, la reducción en el número de asilados por el Estado español no sería del todo sorprendente debido a la coyuntura económica, pues a pesar de que no es un gasto considerable comparado con otros que realiza el Estado para con los inmigrantes, si es prescindible en tanto está determinado por la discrecionalidad en la aceptación de las solicitudes.

En España la primera ley de asilo que se aprobó en 1984, reconoció este derecho que había sido manifestado en la Constitución de la transición en 1978. Esta ley, al igual que la ley de extranjería del mismo año, estuvo determinada por la integración de España al mercado común europeo, por lo tanto significó un intento de

asimilarse a los postulados defendidos por el grueso de los países que conformaban el antecedente de la UE. Esta ley manifestaba cierta ambivalencia entre los términos de asilo y refugio, que posteriormente se aclararía. De igual forma se admitía que los solicitantes de estos derechos internacionales pudieran residir en España de manera temporal mientras la solicitud de asilo fuera atendida por los organismos jurídicos-burocráticos pertinentes para su aceptación o rechazo.

En el año de 1994 se reformó esta ley, en especial se equiparó el concepto de refugio con el concepto de asilo, igualando esta consideración con los órganos de la UE que tendieron hacia esta dirección. La normativa española también estableció que cuando la solicitud fuera manifiestamente infundada o abusiva, falseando datos, identidades o sucesos de manera patente, no sería admitida para trámite. Esto provocó que a muchos de los solicitantes de este derecho se les negara este recurso con base en la forma de su solicitud, sin pasar por los órganos judiciales.

Sin embargo, como se muestra en los siguientes datos, esta condición de inadmisión a trámite de solicitud está sesgada por el lugar en donde se presentaban las solicitudes. El 95% de las solicitudes de asilo presentadas en el territorio español son admitidas a trámite, mientras sólo el 44% de las presentadas en las fronteras o en los centros de internamiento para extranjeros son aceptadas. Esto lo que nos muestra es un sesgo muy grande, en el cual la protección con base en el asilo está determinada por el sitio de la solicitud, y si señalamos que la mayoría de los que presentan esta solicitud en los centros de internamientos son inmigrantes que intentaron traspasar las fronteras de forma ilegal, generalmente de origen africano, huyendo de la pobreza y de los conflictos sociales, políticos y religiosos, que no

tuvieron el suficiente capital social para relacionarse con una ONG y el suficiente dinero para internarse en España como turistas, se observa por tanto, que este sesgo está directamente relacionado a la supresión de los más excluidos.

Durante estos años, antes de la crisis económica, la percepción de un uso abusivo sobre estos mecanismos de inmigración se exteriorizó incluso en las reglamentaciones de extranjería, en las que se preveía a mediano plazo un endurecimiento de estos mecanismos de entrada. Sin embargo, las políticas de asilo y refugio concebidas en el año de 1994 no se modificarían sino hasta el año de 2009, ya durante el proceso económico recesivo. Los motivos para su modificación, según se expone en el preámbulo de la ley de asilo 12/2009, son las transformaciones en los marcos regulatorios europeos que España estaría comprometido a compatibilizar.

Transcurridos más de catorce años desde esta primera modificación, se ha desarrollado una política europea de asilo, que arranca con el Tratado de Ámsterdam de 1997 y que ha producido un extenso elenco de normas comunitarias que deben ser incorporadas al ordenamiento jurídico interno mediante los oportunos cambios legislativos que, en algunos casos, son de gran entidad (Ley de Asilo, 12/2009).

Uno de los pilares de la modificación de esta ley fue la búsqueda de seguridad, similar a la que se mostraba en la modificación de la ley de extranjería.

[...] las nuevas exigencias derivadas de los más recientes actos jurídicos de la Unión Europea introducen medidas adecuadas para evitar que quienes puedan suponer un peligro para la seguridad del Estado, el orden público o que desarrollen actuaciones incompatibles con el estatuto de protección internacional

puedan beneficiarse de ésta (ley de asilo). Asimismo, se introduce un procedimiento común para la adopción de tales figuras jurídicas, y se da un paso más en la construcción del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (Ley de Asilo, 12/2009).

Pero además de esta búsqueda de seguridad, una de las innovaciones más importantes de la reforma a la ley fue la introducción de la figura de Protección Subsidiaria, que junto con la figura de asilo, complementaron las medidas en contra de la persecución de las personas. En el artículo 4 de dicha ley se señala:

El derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley [...]

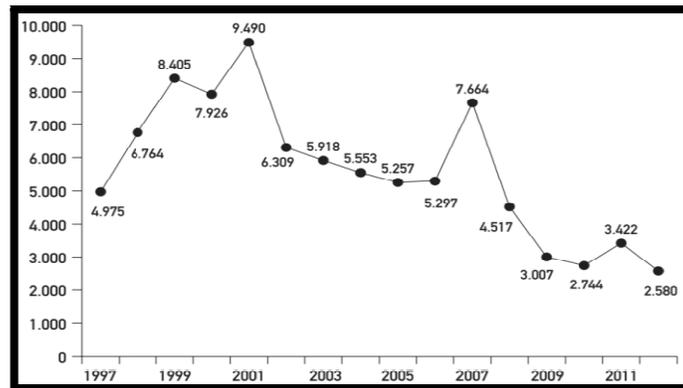
Esta nueva figura jurídica y de protección se ha implementado especialmente para la defensa de las cuestiones del género y de orientación sexual, pero su ejecución ha estado enmarcada por la discrecionalidad y por tanto ambivalencia, que incluso se manifiesta en su concepción. Pues evidentemente señala que quien no reúna los requisitos para adquirir el estatuto de asilado, pueda acogerse a esta condición de protección cuando se manifiesten motivos de persecución. Sin embargo, su implementación estará exclusivamente subordinada a la percepción del Estado español sobre esta relación de peligro, en la cual no existe una normatividad

internacional vinculante que revele las características de esta figura jurídica y que por lo tanto determine cuándo el Estado está obligado a prestar, o no, este derecho.

Es importante resaltar que la mayoría de los estudios sobre las políticas de asilo en España señalan que “No consigue el asilo quien está en una situación de miedo a ser perseguido [...] sino quien tiene la suerte de sortear todos los obstáculos y cumplir con todos los requisitos que impone la ley “(Díaz Calvario, 2011; 126). Sin embargo, esta ley modificada en el año 2009, durante el proceso de crisis económica, endurece los procedimientos de acceso a los trámites para obtener las figuras de protección, y retoma la concepción de blindar las fronteras que supone de hecho una predisposición a la inadmisión automática de las solicitudes presentadas por los ciudadanos más proclives a esta inmigración (Vallés Freizax, 2012; 203).

El endurecimiento administrativo para solicitar esta protección internacional en España se dio por medio del aumento de días que se requieren para manifestar una respuesta favorable o negativa a la solicitud de asilo o refugio, mientras tanto, los solicitantes deben de residir en los Centros de Internamiento para Extranjeros, que regularmente son calificados como cárceles para inmigrantes. Esto lleva a desincentivar la utilización de este recurso, ya que las condiciones de vida mientras se dictamina si procede o no la solicitud, se recrudecen. También se derogó la figura de re-examen, que servía como revisión de las resoluciones negativas de asilo y refugio, y fungía como apelación de las decisiones jurídicas que se negaban a aceptar a los inmigrantes, con lo que se perdió un instrumento de reconsideración de estas posturas.

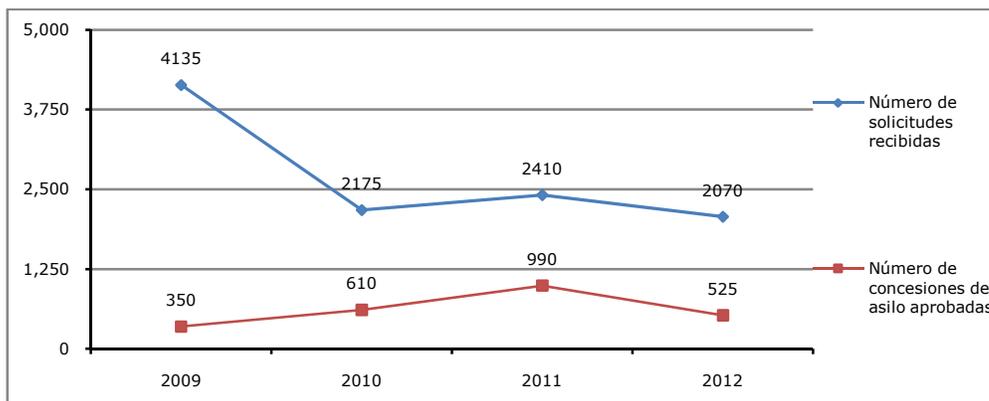
Este endurecimiento dio como consecuencia una reducción en el número de solicitantes, es decir, en el número de personas que cumplen con todos los requisitos para acceder a la revisión de la solicitud de asilo o refugio. En la gráfica 11 se observa cuál ha sido la tendencia en el número de solicitudes en España para la protección internacional. Como se observa, ésta ha decrecido de manera continua desde el año 2007, cuando inicia la crisis económica, complicando aún más la posibilidad de cumplir con los requerimientos para acceder a esta protección internacional.



Gráfica 11. Evolución de los solicitantes en España de protección internacional, Fuente: Ministerio del Interior. Tomado de: (CEAR, 2013)

Desde el año 2007 la tendencia decreciente de los solicitantes de asilo y refugio en España se profundizó por el endurecimiento de los requisitos para acceder siquiera a la formalización de esta solicitud. En el año 2012, el número de solicitantes de asilo y protección internacional fue el más bajo de los últimos 25 años en España, 2.070 y la concesión de este derecho fue la más baja desde la aprobación de la ley del año 2009, con 525 recursos de protección internacional aprobados (Gráfica 12). Esta situación no es común en el resto de los Estados europeos, en donde el número

de solicitudes en el año 2012 aumentó en un 10% con respecto al año anterior, mientras que en España se redujo en un 25%. Estos números son muy reveladores, pues es complicado argumentar que a pesar del aumento significativo de la inmigración en España y de la posición geopolítica que España juega con países del norte de África y de Latinoamérica, el número de solicitudes aprobadas por el Estado español sea apenas de 55 peticiones otorgadas de asilo por cada millón de habitantes, mientras el resto de los países del continente europeo tiene una media de 660 peticiones de asilo por cada millón de habitantes.



Gráfica 12. Número de solicitudes de asilo y refugio en España recibidas y aprobadas por años. Fuente: (Ministerio del Interior, 2012).

El otorgamiento del asilo y refugio siempre ha sido un elemento discrecional de la política inmigratoria de los Estados. Pero en los años de crisis económica en España, los beneficiarios de este derecho internacional han decrecido de manera considerable, y el Estado ha endurecido los requisitos para la solicitud de este estatus, con lo cual se manifiesta el carácter de las políticas que tienen por objetivo recibir y atender a determinadas migraciones, sobre las cuales el Estado no tiene ningún interés de atraerlos.

3.3. Las políticas de cooperación al desarrollo en la crisis económica.

Las políticas de cooperación al desarrollo son un conjunto de medidas impulsadas por actores públicos o privados que buscan promover el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo. Estas actuaciones plantean una movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover estos objetivos de desarrollo, en los cuales se insertan soluciones económicas, educacionales, humanitarias y culturales, estimulando el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Al igual que las políticas de asilo y refugio, las políticas de cooperación al desarrollo se consolidaron como políticas públicas internacionales con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la firma de la Carta de la ONU por los Estados fundadores de este organismo en 1945. Por lo tanto, responden a valores e intereses “universales”, es decir, que el conjunto de la sociedad global juzga como benéficos para la población en general, o al menos esta es la perspectiva utilitarista desde los Estados occidentales. Estos impulsos internacionales han sido aglutinados en diversos organismos internacionales, sin embargo, la mayoría de los recursos destinados a estos objetivos son gestionados por los Estados u ONG’s para cumplir el cometido del progreso.

La cooperación al desarrollo en un inicio se vinculó a las relaciones establecidas entre los Estados como resultado de la segunda guerra mundial, en el que el bloque capitalista occidental, promovió a través de estos recursos las sendas del desarrollo económico capitalista en los países subdesarrollados y la contención a

los movimientos socialistas, pues las sociedades de los países pobres eran caldo de cultivo para su desarrollo. Por lo tanto, estos recursos destinados al bienestar y al desarrollo, también fungieron como instrumentos de coerción y convencimiento para los gobiernos de los países pobres, pues su alineación a estos postulados les permitía acceder a estos recursos necesarios para su subsistencia.

Después de la segunda guerra mundial las primeras políticas públicas de cooperación al desarrollo que se emplearon en Europa fueron aplicadas por los Estados Unidos para la reconstrucción de estos países a través del Plan Marshall. Pero este apoyo no fue ajeno a las implicaciones de la guerra fría y del contexto económico que se vivía. La consolidación de una Europa fuerte económica y socialmente beneficiaba a los Estados Unidos de muchas maneras; desde aprovisionar un mercado pujante para sus productos, sostener una cultura occidental política y socialmente, hasta detener el avance del socialismo soviético favoreciendo la implantación de democracias liberales y regímenes autoritarios anticomunistas. Por lo tanto, las políticas de cooperación al desarrollo desde sus orígenes fungieron como mecanismos de intervención para salvaguardar los intereses económicos políticos e ideológicos de unos Estados sobre otros.

Con el Tratado de Roma en 1957, y con el comienzo del incipiente mercado común europeo, es que las políticas de cooperación al desarrollo en Europa se intentaron desplegar como un compromiso de los Estados comunitarios hacia los países más pobres. A medida que el progreso se concretaba, estas políticas comenzaron a ganar legitimación política y social para tratar temas relacionados con las ayudas humanitarias, los derechos humanos, las libertades individuales, pero

también para anteponer sus intereses económicos, y sus valores políticos y sociales a los países receptores de tales ayudas.

Los intereses y valores de los Estados occidentales capitalistas se consolidaron en las estructuras de los organismos internacionales que se crearon para gestionar estos recursos de la cooperación al desarrollo: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los diversos bancos regionales de desarrollo. Estos actores institucionalizados se fundaron con la encomienda de alcanzar los mecanismos de desarrollo, exponer las formas más óptimas de alcanzar el desarrollo económico y social, y vigilar que los fondos que se entregan para este fin sean utilizados en busca de estos objetivos.

Es dentro de este intervencionismo que el tema inmigratorio se incluyó en las políticas de cooperación al desarrollo, desempeñando un papel igual de predominante que la lucha por la pobreza o la defensa por los intereses económicos. Esta preponderancia del tema migratorio se generó especialmente a partir de la continua llegada de inmigrantes a las fronteras europeas, que determinó que las medidas de cooperación al desarrollo se utilizaran como mecanismos de dilación de estos flujos humanos. Pues a pesar de que es ineludible y necesaria la fuerza de trabajo inmigrante en los momentos de crecimiento económico en Europa; para la seguridad comunitaria, para la opinión pública, para el mercado de trabajo y para la organización de los Estados europeos, la llegada masiva de los inmigrantes fue vista como un problema latente.

Las políticas de cooperación al desarrollo pretendieron servir como medidas para detener estos flujos desde sus países de origen, asegurando puestos de trabajo en sus regiones, lo que permitía limitar estos movimientos. Pero al mismo tiempo que se impulsaban este tipo de medidas de desarrollo económico, también se indujo a los Estados de los países pobres a aceptar leyes de repatriación de sus inmigrantes y a reforzar sus cuerpos policiales fronterizos para detener a sus ciudadanos y a los ciudadanos de otros Estados que utilizaran sus territorios en tránsito. De este modo, las medidas de cooperación al desarrollo fungieron también como medidas para el control y gestión de los flujos inmigratorios hacia Europa (ALBOAN, 2011).

Estas políticas sugerían un tratamiento más “humanizado” que las políticas de control de la inmigración, al insinuar un cambio en las prioridades de estas medidas; ya no simplemente de seguridad y militarización de las fronteras comunitarias, sino también de detención y disuasión de estos flujos desde sus propios países de expulsión, entregando recursos destinados a reducir el número de emigrantes, apelando al desarrollo económico de sus regiones, al igual que contemplando programas de repatriación y de coerción física para limitar estos traspasos.

Desde los acuerdos de Ámsterdam y Tampere se sugirió utilizar estas medidas de cooperación económica para detener los flujos inmigratorios, pero fue hasta el año 2005 cuando los jefes de los Estado de los países comunitarios en Hampton Court, Inglaterra, acordaron una estrategia que se le denominó “Enfoque global de la política migratoria”, dentro de la cual uno de los puntos a seguir apuntaba a optimizar el vínculo entre la migración y la cooperación al desarrollo:

Por un lado, la cooperación al desarrollo se contempla como una medida que, a medio plazo, contribuye a frenar las migraciones en la medida que apoya el desarrollo de los países de origen. Por otro lado, las migraciones plantean nuevos retos y posibilidades a la cooperación al desarrollo, en materias como las remesas, la “fuga de cerebros”, la migración circular y la migración sur-sur.

De nuevo en la Primera Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo en Rabat en el año 2006, que reunió a ministros y secretarios de Estado de 57 países, se delineó un plan de acción (Tabla 3) que buscaba implementar medidas para el desarrollo económico de los países africanos. Pero al mismo tiempo se proponían estas medidas desde el desarrollo económico interno, se proponían otras que contemplaban la devolución de los inmigrantes asentados ya en Europa y se destinaban apoyos a las policías fronterizas para evitar que estos flujos llegaran a los países de la Europa comunitaria⁶⁶.

⁶⁶ La firma de tratados bilaterales de devolución de inmigrantes entre los países receptores y expulsores de inmigrantes es muy importante para el control de los flujos sobre la inmigración “ilegal”, pues el no tener estos mecanismos supone que los países receptores no puedan devolver de forma rápida y expedita a los inmigrantes ilegales detenidos de esa nacionalidad, lo que provoca largos y costosos trámites de repatriación, desventajosos para los Estados que quieren devolver a estos inmigrantes a sus lugares de origen.

Plan de Acción de Rabat
<p>1) <i>Migración y Desarrollo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de codesarrollo en los países de origen de los inmigrantes. • Ayuda a que los migrantes retornen a crear una micro-empresa en sus lugares de origen. • Puesta en práctica de instrumentos financieros que favorezcan el codesarrollo. • Asegurar que existan competencias disponibles suficientes para el desarrollo de los países africanos. • Desarrollo de los conocimientos y del saber hacer. • Refuerzo de la cooperación en materia de formación. • Aliento a las universidades de los dos continentes a acoger más jóvenes africanos. • Desarrollo de asociaciones entre instituciones científicas y técnicas. <p>2) <i>Gestión de las migraciones legales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de programas de cooperación en materia de gestión de la migración legal. • Adopción de medidas que faciliten la circulación de personas. • Mejora y armonización de las condiciones legales de la inmigración. <p>3) <i>Inmigración irregular</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas para elevar la consciencia de los riesgos que implica migrar ilegalmente. • Cooperación policial y judicial en la lucha contra la inmigración irregular, coordinación acentuada en el control de fronteras y rutas marítimas. • Refuerzo de la capacidad de control de las fronteras nacionales de los países de tránsito y de partida. • Ayuda a las víctimas. • Puesta en marcha de sistemas eficaces de readmisión en todos los países cuyos ciudadanos emigraron irregularmente a Europa. • Clarificación de las reglas de respeto a la dignidad y los derechos fundamentales de las personas. • Creación de un observatorio euro-africano para seguir los movimientos demográficos.

Tabla 3. Plan de Acción de Rabat. Tomado de (ALBOAN, 2011).

Las políticas de cooperación al desarrollo junto con las políticas inmigratorias generaron un fenómeno que se conceptualiza como externalización fronteriza. Esta es una práctica de control fronterizo que va más allá de los límites territoriales de un Estado u entidad supranacional, que se esfuerza por controlar el flujo de mercancías o de personas a sus fronteras mediante un filtro antepuesto en otro Estado o institución de seguridad que se encarga de vigilar y ordenar estos traspasos con el fin de depurar los flujos convenientes y los que no lo son.

Contenidos en los acuerdos de cooperación al desarrollo como el de Rabat en el año 2006, la lucha contra la inmigración ilegal externalizó las fronteras europeas

principalmente en África, y buscó que estos flujos se detuvieran antes de llegar a las fronteras comunitarias.

De este modo las políticas de cooperación desnaturalizaron sus objetivos primarios para concentrarse en “[...] combatir y mitigar los flujos migratorios irregulares [mediante] la cooperación internacional a través de la conclusión de acuerdos bilaterales de cooperación migratoria y de readmisión con los países de origen o de tránsito de los inmigrantes irregulares [...]” (Asin, 2008; 167, visto en ALBOAN, 2011)

Es dentro de estas condiciones cuando las políticas de cooperación al desarrollo comienzan a tener relevancia a partir de la crisis económica del año 2008, específicamente en el caso español, pues en este contexto estas políticas públicas se enfocaron particularmente en la lucha contra la inmigración ilegal, y en menor medida en el desarrollo económico de las regiones expulsoras de los inmigrantes. Estas políticas se aplicaron concretamente en los Estados africanos; que por su cercanía geográfica, por las características de sus migraciones y por su abundante historia de recepción de ayudas al desarrollo, permitieron que las políticas de cooperación se coordinaran con las políticas de gestión-control de la inmigración, para, dentro de este contexto de crisis económica, hacer más rígidas las fronteras comunitarias y más difícil el camino de estas inmigración por el norte y occidente del continente africano.

A pesar del discurso continuamente reiterado por los organismos de la UE en el cual se insiste en el combate a la inmigración masiva de motivaciones laborales

mediante las políticas de cooperación al desarrollo en los países de origen; el Estado español desde un inicio negó este uso interesado, pues intentaba legitimar estas medidas desde sus causas originales, es decir, la ayuda desinteresada de los pueblos más desfavorecidos:

La política de desarrollo no tiene como fin directo actuar sobre los flujos migratorios, sino generar oportunidades y expectativas de vida en los países de origen, fines en sí mismos, por lo que la política de cooperación en materia de migraciones y desarrollo tienen sus propios objetivos y prioridades geográficas ligados a los indicadores de desarrollo y al cumplimiento de los ODM (Objetivos del milenio) por lo que no se incluye ninguna actividad orientada al control-regulación de flujos inmigratorios. (ALBOAN, 2011)

No obstante, en los tres planes directores de la cooperación española la cuestión migratoria sale a relucir. En el primero, con anterioridad a la crisis económica (2005-2008) la inmigración se incorpora de manera similar a la UE, es decir, intercalando las acciones para el desarrollo económico y social, con la implementación de acuerdos migratorios de retorno y expulsión. De hecho “La cooperación española dará prioridad inicialmente a acciones de codesarrollo en dos países de enorme importancia por el volumen de sus inmigrantes en España: Marruecos y Ecuador a los cuales se destinaron cuantiosos recursos.

En el plan de la cooperación española 2009-2012, la crisis económica ya estaba repercutiendo en la renta nacional, aunque ésta todavía no afectaba de manera determinante las finanzas estatales. Por lo tanto, se fomentó un discurso en el cual se apelaba a mantener los recursos dirigidos a la ayuda internacional:

Desde el punto de vista de la cooperación para el desarrollo los efectos de esta crisis global pueden ser múltiples. Por un lado pone en peligro los logros de desarrollo alcanzados hasta el momento por los países en vías de desarrollo para combatir la pobreza [...] en los países desarrollados pueden darse tendencias indeseables a favor del proteccionismo y del cierre de mercados. España [...] se compromete a: a) mantener su compromiso de expandir de manera secuencial la ayuda, haciéndola compatible con el resto de los objetivos sociales de la política doméstica **b) defender en los foros internacionales los criterios de apertura e integración del sistema internacional y c) alentar al resto de los países donantes para que sostengan sus compromisos internacionales en materia de ayuda al desarrollo, para minorar los costes sociales de la crisis.**

Y por último, en el plan de cooperación 2013-2016, dentro de un escenario muy complicado de recesión, desempleo y recortes sociales, el discurso manifestado dentro de este documento recordaba las múltiples muestra de solidaridad del “pueblo español” hacia los ciudadanos de los países más pobres. Por lo mismo, dado las condiciones económicas presentes, los españoles desean “acompañar” a los esfuerzos de “nuestros países socios para avanzar en su desarrollo”.

En ese sentido, podemos decir que este Plan Director se caracteriza por presentar un enfoque REALISTA; una determinación por REDISEÑAR nuestra cooperación; la orientación hacia RESULTADOS; y RENDICIÓN de cuentas.”. Es decir, una reconsideración de los objetivos para vincularlos con las capacidades monetarias del Estado español y así cumplirlos de manera efectiva.

Es así como los objetivos de la cooperación al desarrollo se modificaron, de ser directamente dirigidos a enfrentar las problemáticas de la inmigración en los países que más ciudadanos expulsaban a España en el primer plan, a negar esta vinculación en el segundo plan, señalando que si bien la pobreza era causante de la inmigración, el objetivo de las políticas al desarrollo no era limitar estos flujos, sino corregir las fuentes de la desigualdad. Y por último, en el plan 2013-2016, las relaciones entre las políticas de cooperación al desarrollo y las de inmigración se eliminaron totalmente.

La desvinculación entre estas dos políticas sólo se presenta en estos dos últimos planes de cooperación, pues esta relación es muy profunda y se manifiesta sobre todo en el Plan África I y el Plan África II. En estos planes que se consideran un proyecto de ayuda para el desarrollo económico y social del continente, mantienen a la inmigración como parte importante de sus objetivos. En ellos se ostenta a la cooperación condicionada como una práctica natural en la que se plantea la corresponsabilidad de los países africanos sobre la inmigración que llega a Europa, por ello, al recibir estas ayudas, los Estados africanos se comprometen a contener a la inmigración ilegal, y a firmar acuerdos bilaterales de repatriación de sus ciudadanos (Romero, 2006;26).

Bajo el primer Plan África, España suscribió doce nuevos acuerdos con Estados africanos para incorporar disposiciones a favor de lucha contra la inmigración ilegal, readmisión de inmigrantes en situación de ilegalidad, incorporación de trabajadores a España provenientes del Estado o de los Estados con quien se firma el acuerdo e integración de los inmigrantes en la sociedad española de acogida. La mayoría de

estos acuerdos se han realizado dentro del proceso de crisis económica; en el año 2007 sólo Gambia y la República de Guinea firmaron el Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Inmigración como legalmente se conoce. Sin embargo en el año 2008 cuando la crisis económica era más que evidente Cabo Verde, Mali, Guinea Bissau y Níger hicieron lo propio y en el año 2009 Senegal y Mauritania también accedieron a firmar este acuerdo el cual los proveía de recursos económicos desde la cooperación al desarrollo, pero los obligaba a repatriar a sus ciudadanos y a externalizar las fronteras españolas hasta su territorio.

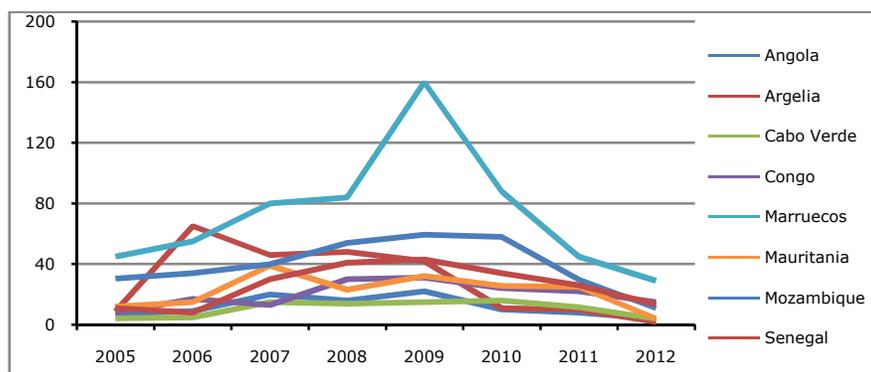
Empero, hay que señalar que, sí bien estos acuerdos se firmaron durante la crisis económica, las pláticas para su implementación iniciaron por lo menos dos años antes a su formalización. Es posible que la crisis económica haya favorecido la vertiginosa firma de estos acuerdos, pero también es posible que la firma de estos tratados sólo reconozca la continua externalización fronteriza impulsada por la UE y los planes dirigidos al continente africano por el Estado español, lo cual evidenciaría que con crisis o sin crisis económica, la implementación de tratados de repatriación de inmigrantes fue una prioridad del Estado español y de Europa en su conjunto.

Algo que no parece entrar en la discusión es la reducción de los montos destinados por el Estado español para las políticas de cooperación al desarrollo. Como se observa en la gráfica 13, la cooperación española se enfrentó a una serie de recortes presupuestarios desde el año 2008, lo que lo condujo a una trayectoria a la baja de estos montos destinados a las ayudas humanitarias.



Gráfica 13. Fondos de la cooperación española para el desarrollo. Datos de la OCDE 2002-2010. International Development Statistics.

En la gráfica 14 se puede observar cómo la reducción de estos fondos ha afectado a los países del continente africano que reciben las cantidades más altas de ayudas destinadas en los conceptos de desarrollo económico y social de la población, lo que supone una reducción en los montos destinados para la creación de puestos de trabajo y mejoras sociales, que a su vez repercuten en el aumento de las migraciones con destino a Europa. En la gráfica se observa, cómo desde el año 2007-2008, en la crisis económica, las cantidades destinadas a los programas de crecimiento económico, como ayudas a sectores productivos o a grupos vulnerables se han reducido sustancialmente.



Gráfica 14. Fondos de la cooperación española para el desarrollo, consignados a ciertos países del continente africano, destinados al desarrollo económico y social, en millones de dólares. Tomados del: (Plan anual de cooperación internacional 2005,2012)

Sin embargo, como los objetivos de reducir las inmigraciones a partir de los apoyos al desarrollo productivo y social de la población se desvanecieron por la crisis económica, la búsqueda de este fin se concretó en otros ámbitos como el control fronterizo y al apoyo a las corporaciones policiales en forma de Ayuda Bilateral Directa. En el primer Plan África, antes de la crisis económica, un poco más del 5% de estas ayudas estuvo condicionado a estas políticas, pero en el segundo Plan África, durante la crisis económica, este monto que parece menor creció en 1,370%, pasando de 355,286 euros a 4, 851,269 euros. Esto es importante subrayarlo, pues mientras la ayuda oficial fue descendiendo año tras año, la cooperación policial y algunos gastos administrativos de las embajadas españolas en esos países aumentaron desproporcionadamente durante estos momentos de recesión (ALBOAN, 2011).

Un elemento más que hay que añadir a esta tipo de cooperación al desarrollo en forma de apoyo a las corporaciones policiales dirigidas a reducir la inmigración, es el ente administrativo del Estado español del cual provinieron estas ayudas. La cooperación al desarrollo en España no es competencia exclusiva del Ministerio de Asuntos Exteriores y, en este sentido, también el Ministerio de Interior ha participado en estos programas de apoyo al desarrollo en los países africanos. Este Ministerio dedicado a las relaciones políticas internas del Estado español, poco tendría que ver con las ayudas al exterior, sin embargo, como uno de sus objetivos es salvaguardar

la seguridad del país, la inmigración vista como una amenaza, forma parte de sus campos de acción.

En este sentido, dentro de los proyectos financiados por el Ministerio del Interior recogidos en la base de datos de la DGPOLDE (Dirección general para la planificación y evolución de las políticas al desarrollo) como “Cooperación Policial” en los años 2005 y 2006, se describen como “Formación de mandos y policía especializada, compra y envío de material policial diverso, a fin de mejorar la operatividad policial de esas instituciones y cuerpos de seguridad, y contribuir así a la consecución de la paz”. Estos fondos en forma de cooperación oficial para el desarrollo, pero dedicados a la formación de policías, en años 2001-2009 ascienden a cerca 46 millones de euros en nueve países de África Occidental, siendo estos países las rutas principales de las inmigraciones subsaharianas que se dirigen a España.

En el año 2009 el 91,49% de los fondos destinados a la cooperación policial del Ministerio del Interior fue para África Subsahariana. En el año 2011 toda la cooperación que el Ministerio del Interior destinó a los mismos países fue como cooperación policial. Si a este dato le añadimos la cooperación policial con Ghana, tenemos que el 98,01% de estos fondos son para los países de África Occidental; es decir, más de 41 millones de euros en tres años. (Azkona, 2013; 3)

Durante la crisis económica las ayudas al mejoramiento de los cuerpos policiales aumentaron casi en similares proporciones que las destinadas a este concepto en los ocho años precedentes, lo cual demuestra que uno de los campos

que más predominaron durante este periodo de crisis en las ayudas de la cooperación al desarrollo fue el mejoramiento policial y fronterizo para limitar las inmigraciones. Estos datos no pudieron perfeccionarse más por que la DGPOLDE (Dirección general para la planificación y evolución de las políticas al desarrollo) de la cual se obtenían los datos dejó de tener relevancia en los recortes públicos establecidos por el gobierno, e incluso la página de internet y las bases de datos contenidas allí, desaparecieron. Sin embargo, aún con los limitados datos que se tienen se puede argumentar que para el gobierno español, una de las mejores formas de limitar los flujos inmigratorios de africanos a su territorio es externalizar sus fronteras y promover cuerpos policiales más eficaces en los países de tránsito (Olivié, 2011; 105).

En conclusión, las políticas de cooperación al desarrollo como políticas de control-gestión de los flujos inmigratorios hacia España, tienen una relación muy estable a pesar de lo que señalan los discursos del Estado español. Y esta imbricación durante la crisis económica se profundiza, muestra de ello es la firma de los acuerdos más importantes del Estado español con ciertos países africanos para la repatriación expedita de sus ciudadanos que intentaran cruzar las fronteras españolas. Estas reglamentaciones se establecieron dentro de las políticas de cooperación al desarrollo instituidas por el gobierno español y por la UE, como formas de cooperación condicionada, en la que uno de los requisitos para hacerse acreedor a los fondos de ayudas al desarrollo fue firmar este tipo de acuerdos, los cuales en su gran mayoría, se institucionalizaron durante la crisis económica, sin embargo, su acoplamiento puede remontarse a por lo menos dos años anteriores a

su formalización, por lo tanto, lo que se demuestra de este hecho, es la continua política de España y de UE de facilitar la expulsión de estos inmigrantes a sus lugares de origen, tanto dentro de la crisis económica como con anterioridad a ella.

Lo que se evidencia, es que las políticas de control-gestión de los flujos inmigratorios se enlazó con la desarrollada para la cooperación para el desarrollo, y sirvió en los momentos de crisis económica para hacer más complicado el ingreso al territorio español de los inmigrantes externalizando sus fronteras a otros países africanos de tránsito de la inmigración, lo que demuestra que con la crisis económica estas políticas inmigratorias se volvieron más rígidas contra la inmigración y a favor de su expulsión.

Conclusión.

Desde las diversas medidas analizadas que conforman las políticas de control-gestión de la inmigración en España se puede argumentar que estas acciones se modificaron en el periodo de recesión económica, y la mayoría de las veces ocasionadas por esta coyuntura. Esta transformación estuvo dirigida a reducir el número de inmigrantes que ingresaban a España, tanto a través de mecanismos burocráticos como por acciones encaminadas a limitar los cruces fronterizos o hacerlos más complicados para las inmigraciones ilegales. De igual forma se fomentó la salida de inmigrantes, pero sus resultados no fueron los esperados por el Estado español, pues gran parte de los inmigrantes intentaron acoplarse a las realidades laborales y sociales presentes en la crisis económica.

De igual forma las políticas de asilo y refugio y las políticas de cooperación al desarrollo modificaron sus parámetros de acción a partir de la crisis económica, restringiendo la entrada de inmigrantes, complicando los mecanismos de actuación o dirigiéndolos a funciones que directamente estaban relacionadas con la limitación y expulsión de inmigrantes de España.

Estas breves conclusiones se encuentran acordes a la conjetura planteada desde el inicio de la investigación, en la cual, las políticas de inmigración como acciones diseñadas y ejecutadas por el Estado, originadas dentro de unas relaciones de poder, responden a los intereses inmersos en estas relaciones. Así pues, las políticas de inmigración, y en específico las políticas de control-gestión de la inmigración, fueron permisivas en el momento en el que los inmigrantes fungieron como una importante fuente de fuerza de trabajo para el desarrollo expansivo de la economía española por su costo por debajo del valor que esta mercancía tiene en el mercado español. Sin embargo, cuando dejaron de cumplir este papel por el desenvolvimiento de la crisis económica, y se convirtieron en un lastre para las relaciones económicas y sociales, trocando estas políticas de permisivas a restrictivas.

Capítulo 4. Las políticas de integración en la crisis económica.

De la misma forma que las políticas de control-gestión de la inmigración fueron replanteadas por la crisis económica, las políticas de integración, como las encargadas de establecer y reglamentar la estancia y convivencia de los inmigrantes con el resto de la población, también fueron modificadas en este ciclo económico como se presentará a continuación.

4.1.- Las políticas de integración y su especificidad en España.

El concepto de integración en las políticas públicas sobre las minorías refiere a una variada gama de acciones; desde la inserción, hasta la excepción, desde la reagrupación hasta la exclusión, desde la naturalización hasta la "ilegalización". Pues el concepto de integración más que señalar una adaptación a determinados cánones culturales, sociales, políticos, etc. determina la inclusión o no de las demandas de las minorías en las instituciones y decisiones estatales.

Los inmigrantes la mayoría de las veces forman parte de estas minorías en los Estados-nación contemporáneos y su integración al conjunto de la sociedad se ciñe a tres características principales: 1) la relación que los inmigrantes buscan entablar con las instituciones estatales y con las sociedades de acogida, 2) los procesos de inserción social de los inmigrantes en estas sociedades y, 3) el resultado de estos procesos, es decir, el vínculo establecido entre los inmigrantes y las estructuras institucionales referidas al reconocimiento de sus derechos y obligaciones (De Lucas, Añón Roig, Galiana Saura, Et al., 2008; 21).

Dado que los inmigrantes la mayoría de las veces se consideran una minoría en los Estados, se da por hecho que la integración es necesario para estos colectivos que intentan residir en una sociedad ajena a la suya, y sobre la cual priman valores e intereses defendidos desde el Estado-nación, que son en su mayoría presumiblemente diferentes al de los inmigrantes. Por consiguiente, en los planes y tratados de integración se aborda principalmente cómo deben ser tratados los inmigrantes, cómo deben relacionarse con las instituciones públicas, cómo deben de realizarse los procesos de integración en las sociedad receptoras, cómo deben ampararse y establecerse sus obligaciones, etc. (De Lucas, Añón Roig, Galiana Saura, et al., 2008; 22).

Consecuentemente, las políticas de integración tienen como finalidad el limitar los conflictos emanados de las diferencias sociales, económicas y jurídicas que se presentan en la convivencia permanente entre los inmigrantes y los nativos. Por lo tanto, tienen como parte de sus objetivos ocuparse de los servicios sociales que son más indispensables para esta coexistencia. Las políticas de integración inciden en el tratamiento de la sanidad, el trabajo, la educación, la vivienda, la cultura, los mecanismos de asistencia, la participación política y un largo etcétera, que se delimita por todo lo que los inmigrantes necesitan para cohabitar en las sociedades de acogida sin mayores contratiempos.

En general, las políticas de integración en los Estados occidentales para los inmigrantes -pero también para los grupos de indígenas, minorías nacionales y grupos segregados- hacen referencia a la dificultad de estos colectivos de relacionarse con las instituciones públicas y las regulaciones que éstas manifiestan a

partir de la edificación del Estado-nación moderno. Por lo tanto, para observar por qué es necesaria la implementación de las políticas de integración en los inmigrantes desde las sociedades de recepción, habría que desentrañar cómo se construyó el no-inmigrante, es decir, el ciudadano nacional que conforma a la mayoría lo que a su vez permitirá revelar las diferentes variantes de las políticas de integración desde el Estado, y cómo éstas se han modificado al paso de los años.

Este proceso histórico -la construcción política y jurídica del ciudadano nacional- se desarrolló en gran medida a partir de la revolución democrática, liberal, burguesa de Francia en el siglo XVIII, en el cual el Estado buscó su legitimación basada en una uniformidad social asentada en una “comunidad imaginada”⁶⁷, conformándose en la nación como un cuerpo homogéneo de creencias, costumbres, valores y comportamientos⁶⁸. Es decir, la esencialización de la identidad étnica, en la que convergen el ideal cultural, la religión y la constitución fenotípica, instauró una “súper-etnia”, que a su vez, supuestamente, eligió establecer un ente administrativo, político y militar para regular las relaciones sociales con base en el derecho; relación en la que se instituyó el Estado-nación contemporáneo (Baumann, 1999).

De esta forma es como el Estado-nación y el ciudadano nacional se erigieron como un mito cuasi religioso, que hace parte de la propia identidad individual y

⁶⁷ Algo que en voz de Benedict Anderson no es sino una “comunidad imaginada”, es decir, la nación como una creencia mental en el sentido de un discurso; una combinación de prácticas intelectuales y políticas que le han dado sentido a las relaciones humanas dentro de las sociedades capitalistas.

⁶⁸ El poder unitario de cualquier Estado a lo largo de la historia no puede legitimarse sino utilizando de por medio, como elemento disuasorio, la existencia de una comunidad unificada, social, cultural y políticamente entorno a una estructura social determinada. En este caso, la estructura social que legitimó a la burguesía como clase dominante, y al sistema de producción capitalista como preponderante, fue la cimentación de la nación y su representación dentro del Estado como un elemento que justificaba el dominio sobre un territorio y alineaba los objetivos del conjunto de la población (Ferrando Badia; 1987; 8)

colectiva, que se arraiga lo mismo en las instituciones estatales que en el conjunto de la sociedad, pues se aprecia a la nación y a la idea homogénea que los agrupa, como parte de un atributo obtenido desde el nacimiento. Este sentimiento adquiere un carácter romántico del que surgen buena parte de las concepciones raciales y supremacistas que constituyeron el núcleo teórico de los nacionalismos exacerbados del siglo XX, ejemplificados evidentemente en los Estados fascistas de Europa.

La homogeneidad nacional impulsada desde el Estado como medida de legitimización, normalización y control de los individuos, relegó en la mayor parte del siglo XX a las minorías, obligándolas a asimilarse al ideal nacional dominante. Así pues, grupos de indígenas, minorías étnicas y grupos nacionales distintos al hegemónico muchas veces se vieron obligados a comportarse, relacionarse y convivir a la sombra, escondiendo sus diferencias para no verse segregados de determinados espacios públicos⁶⁹.

El poder del Estado-nación moderno de estandarizar y reproducir la vida de su población a gran escala con base en las normas valorativas nacionales, provocó que las políticas de integración se configuraran como políticas de asimilación, impulsando la adaptación de las minorías en muchas ocasiones a los comportamientos nacionales ya establecidos desde las estructuras estatales. Ya sean grupos étnicos, minorías nacionales o inmigrantes, muchos se tenían que acomodar a las normas homogéneas que aplicó el Estado en los diferentes espacios o servicios públicos; en

⁶⁹ Los que mostraron su diversidad, soportaron las múltiples consecuencias de este hecho, desde la exclusión de determinados espacios públicos, la restricción para participar en espacios de representación, hasta el encarcelamiento, las deportaciones forzadas, la restricción de las libertades fundamentales, secuestros, asesinatos, genocidios, etc. que se ilustran en muchos episodios de violencia de los últimos dos siglos

la mayoría de los casos no existió la opción de las diferencia, cultural, idiomática, religiosa, etc. (Favell, 2008; 137).

Las políticas de integración fundadas en la asimilación se encauzaron especialmente hacia los inmigrantes en países europeos, pues éstas sirvieron también como mecanismos de control sobre estos flujos. La realización de exámenes de integración en donde se presentaban cuestionamientos sobre el idioma, las costumbres y los comportamientos de la sociedad receptora “homogeneizada” aplicados en países como Francia, Gran Bretaña y los Países Bajos, se vincularon primero con los permisos de entrada para los inmigrantes en su territorio, y posteriormente con la entrega de la ciudadanía. Así pues, las políticas de integración fueron necesarias para la regulación de los flujos inmigratorios e ineludibles para formar parte de una sociedad “homogeneizada” y muy susceptible a la diferencia.

Con la entrada de la globalización, y junto con ello el debilitamiento de las fronteras estatales por las necesidades inherentes del capitalismo, el ideal nacional se adaptó a las nuevas condiciones, accediendo a la entrada de multinacionales, de medios de comunicación internacionales y de inmigrantes laborales a gran escala, que aludían directamente al desgaste del nacionalismo económico, social y cultural como se conoció durante la mayor parte de los siglos XIX y XX. Ante las circunstancias que se presentaron por la globalización, el multiculturalismo se formó como la base ideología del propio Estado-nación, al ser una teoría política que defiende la pluralidad y permite que los diferentes grupos humanos convivan dentro de un espacio de tolerancia en el que la soberanía del Estado no se pone en entredicho. Pues a pesar de que se manifiesta una apertura a la diversidad, no se

modifica la regla de valores liberales que sostienen a estos Estados. Por ello “[...] El multiculturalismo no es (tanto) un acto de caridad como un acto de conservación propia. [...]” (Parekh, 2000; 57)⁷⁰.

Las políticas de integración multiculturalistas en los inmigrantes se desarrollaron para que no se generaran los brotes de exclusión propios de las sociedades "homogeneizadas" a inicios del proceso económico neoliberal, empujadas por las necesidades de adquirir capitales y fuerza de trabajo que permitieran el desarrollo extensivo del capitalismo. De este modo, las políticas públicas de integración multiculturales buscaron que los diferentes colectivos inmigratorios impulsaran sus propios postulados culturales, sociales y religiosos en similares condiciones que el resto de la población, pero siempre respetando las reglas más básicas del liberalismo social, económico y político que sostiene al Estado-nación occidental.

Por lo tanto, la composición más o menos multicultural o más o menos *asimilacionista* de las políticas de integración de los Estados occidentales, estuvieron supeditadas a las luchas condensadas dentro de cada Estado; en el cual el desarrollo nacionalista o los impulsos globalizadores decantaban la tonalidad de estas políticas. Invariablemente se desarrollaron una amplia gama de matices dentro las políticas de integración vacilando entre estos dos grandes polos.

⁷⁰ [...] En principio la pertenencia nacional debería estar abierta a todos aquellos que independientemente de su raza o su color, están dispuestos a aprender la lengua y la historia de la sociedad y a participar en sus instituciones políticas. [...] Los inmigrantes en los Estados Unidos no sólo deben comprometerse a aceptar los principios democráticos, sino también deben aprender la lengua y la historia de su nueva sociedad. Lo que distingue a las nacionales cívicas de las naciones étnicas no es la ausencia de todo componente cultural en la identidad nacional, sino más bien, el hecho de que cualquier persona pueda integrarse en la cultura común, sea cual fuere su raza o su color [...] (Kymlicka, 1996).

Siguiendo a Javier de Lucas (2008), los modelos que se presentan idealmente en las políticas de integración son cinco, siempre teniendo en mente las ideas de asimilación pura y multiculturalismo exacerbado:

1. Asimilacionismo: Este modelo parte de la premisa de que el contacto de los diferentes grupos inmigratorios en la sociedad de recepción no obliga a que se alteren los límites, valores y patrones que estructuran a esta sociedad. Consecuentemente, los mecanismos estatales para el tratamiento de los inmigrantes son únicamente monoculturales; los sujetos que se incorporan están obligados a adaptarse a la cultura dominante. En este modelo no existe una diferencia evidente entre los nativos y los inmigrantes en las políticas o programas diseñados por el Estado, por consiguiente, si los inmigrantes desean acceder a cualquier beneficio público, deben de asimilarse al resto de la población, a pesar de que su condición cultural, social, económica, etc. sea diferente al del resto.

2. Segregacionismo: Este modelo parte de la misma premisa que el modelo de asimilación pura, sobre el cual no se contemplan cambios significativos en la cultura, los valores o comportamientos de las sociedades receptoras por la entrada masiva de inmigrantes. Sin embargo, el principal cambio del modelo segregacionista se establece en la separación de los grupos diferenciados para evitar que la cultura dominante se “vicie”. Mientras en el ideal de asimilación los inmigrantes son inducidos a adoptar nuevos elementos de la cultura de la sociedad nativa, en el segregacionista, la integración se da por una no alteración de los diferentes grupos culturales. Por lo tanto, la coexistencia entre los inmigrantes y los nativos se asienta en una separación social marcada en todos los ámbitos públicos, desde la

educación, la sanidad, la cultura, los espacios públicos, etc., en la que mayoritariamente se excluye socialmente a aquel que no pertenece a la cultura dominante.

3. Integracionismo: Este modelo de integración de los inmigrantes parte de la necesidad de modificar los límites y patrones de la estructura básica de la sociedad debido a la entrada de estos flujos humanos. El objetivo de este modelo se afianza en minimizar los conflictos potenciales entre los valores e intereses de los nativos y de los inmigrantes. La principal propuesta de este modelo es el intercambio cultural de los individuos en la sociedad de recepción, por lo tanto no se concibe como un camino de un solo sentido, sino más bien como una retroalimentación de los inmigrantes y los nativos, adaptándose a las propias necesidades del entorno. Si bien en algunos casos los programas diseñados por el Estado se dirigen a un grupo social determinado, no se intentan concebir como parte de atributos segregacionistas, sino más bien como discriminaciones positivas para que se logre una igualdad más benéfica para el conjunto de la población.

4. Pluralismo: Al igual que con el modelo integracionista, el pluralista permite variar las estructuras básicas de las sociedades de acogida por la entrada de los inmigrantes. En contraste, este modelo es más permisivo en la participación y gestión de los inmigrantes en la esfera pública, situación que se encuentra restringida en el anterior modelo. Su objetivo es generar estabilidad social y posibilitar la representación política y cultural de los inmigrantes en las sociedades de acogida.

5. Modelo Identitario: Este último modelo de integración parte de las necesidades de modificar las estructuras del Estado, pero no así el contenido de los valores y patrones sociales que se encuentran insertos dentro de los diferentes grupos sociales. En este sentido, si bien se pueden modificar los planes, políticas y programas públicos, así como las instituciones estatales para dar cobijo a los inmigrantes, también se defiende la preservación de los códigos, prácticas, valores y pretensiones normativas derivadas de la identidad de cada grupo social, tanto de los inmigrantes como de los nativos. Tal vez en última instancia, lo que se promueva sean comunidades cerradas homogéneas y segregadas del resto de la sociedad al defender de manera enérgica las costumbres, valores y prácticas de cada grupo social en lo particular.

Estos diferentes modelos de integración han sido implementados en la mayoría de los Estados occidentales de manera particularizada. En Francia por ejemplo, las políticas de integración hacia los inmigrantes iniciaron en la década de los setentas del siglo pasado, cuando se intentaron regular las inmigraciones de sus ex colonias africanas de mayoría musulmana que aumentaron en los años precedentes al inicio de estas políticas. Sin embargo, a principios de la crisis económica de 1973, debido a las propias consecuencias de este ciclo económico, estas inmigraciones comenzaron a considerarse un problema social por parte de la élite dirigente que observaba a estos colectivos como no integrables a los rasgos culturales franceses.

Estos colectivos inmigratorios se establecieron en los barrios marginados de las periferias de las grandes ciudades, generando guetos en donde las políticas sociales poco podían solucionar ante las degradantes condiciones laborales, de vivienda y de

convivencia social. Estos inmigrantes fueron catalogados como difícilmente asimilables a los valores y fundamentos del Estado francés. Esto ocasionó que las políticas de integración desarrolladas durante este periodo defendieran el derecho de los inmigrantes a preservar su identidad colectiva, oponiéndose a la adaptación de sus valores e intereses a la cultura hegemónica (Gil Araujo, 2011; 11). Sin embargo, las políticas de integración durante este periodo en Francia estuvieron más cercanas al segregacionismo que al pluralismo.

Posteriormente, dentro de la reforma a la Ley de Nacionalidad de 1993, la integración se condujo más bien por el sendero de la asimilación. El código civil reformado señaló que los extranjeros sólo obtendrían la ciudadanía si eran asimilados a la sociedad francesa, lo que suponía el dominio de la lengua y los valores franceses, por lo que se desarrolló hasta la actualidad un sistema de integración que busca en última instancia la adaptación de los extranjeros a la cultura nativa (Koopmanst, 2005; 45).

Las políticas de integración para los inmigrantes en los Países Bajos, por poner otro ejemplo, comenzaron siendo integracionistas, señalando la importancia de detener los brotes de exclusión y segregación que se presentaban en las primeras inmigraciones laborales en su territorio, con lo cual se extendió la idea de que se favorecía una sociedad tolerante y multicultural (Gil Araujo, 2002; 78). Estas medidas se aplicaron a los inmigrantes y al resto de las minorías sociales que se encontraban en desventaja económica. Sin embargo, a principios de la década de los noventa, se observó que las condiciones de vida de las minorías no mejoraban profusamente, a partir de lo cual se sugirió que las identidades y culturas diferenciadas eran las

barreras que detenían su emancipación. Así pues las políticas de integración hacia los inmigrantes y las minorías se modificaron; de ser respetuosas de las identidades de las minorías sociales, pasaron a considerar que las mismas debían adoptar la cultura nacional, obligando a estas minorías a aprender la lengua, la cultura y los valores políticos holandeses, que supuestamente les ayudarían a integrarse al mercado de trabajo. Desde el año 2006 se solicitó como prerrequisito para el ingreso de los inmigrantes aprobar un examen de neerlandés y otro basado en la interacción cívica de la sociedad de recepción, el cual contiene una serie de normas de comportamiento social encaminadas a ser reproducidas de forma acrítica por los inmigrantes (Gil Araujo, 2011; 13)⁷¹.

El caso del Estado español es relevante, pues supone una dualidad en los discursos que desarrollan estos modelos de integración; por un lado de defensa y respeto a las diferencias culturales que suponen un apego al modelo pluralista de integración, en el cual la sociedad de acogida comparte con los inmigrantes la necesidad de integrarse:

⁷¹ Estas formas de integración por medio de la asimilación se extendieron, obligando a los inmigrantes a acudir a cursos de idioma, de cultura y de orientación sobre el sistema legal del Estado receptor, condicionando la renovación de la residencia, la obtención de la residencia de forma permanente o la obtención de la ciudadanía a su aprobación. En Alemania por ejemplo, la reforma del año 2002 estableció la necesidad de que los inmigrantes cursaran programas del idioma, de la historia y de la cultura alemana para obtener beneficios principalmente sociales y legales sobre su estadia. Del mismo modo el Reino Unido condicionó el acceso a los trámites para obtener la ciudadanía, a la aprobación de los exámenes del idioma, de las características de la sociedad de recepción y sobre el sistema político británico. Dinamarca desde el año 2002 realizó un mecanismo similar para los que intentaran obtener la ciudadanía, centrado en el idioma, la historia y la cultura danesa. En Austria, se introdujo la noción de “contrato de integración”, el cual obliga a los inmigrantes en sus primeros 18 meses de residencia a cursar una serie de sesiones destinadas a aprender la lengua y la cultura austriaca; estos cursos son pagados la mitad por el inmigrante y el resto por el Estado o las empresas que contrataron a esta persona. Después de tres años de residencia, si el individuo no tiene los suficientes conocimientos del idioma alemán puede ser multado, y al cuarto año, se le puede retirar su permiso de residencia (Pajares Alonso, 2006).

“ [...] (El Estado español) debe gestionar el proceso de integración en su nueva sociedad, debe proporcionar orientaciones políticas sobre el sentido de dicha integración y debe poner en marcha instrumentos que la hagan posible, garantizando los derechos de las personas inmigrantes y autóctonas y creando las condiciones que permitan fomentar y desarrollar una sociedad justa y cohesionada [...] consolidación de una sociedad inclusiva, en la que todos los que contribuyen a construirla tengan las mismas oportunidades, se sientan parte de ella y la sientan como suya.”(Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007)

Pero a su vez el Estados español problematiza la integración de los inmigrantes basado en la incompatibilidad cultural (Santamaría, 2002; Agrela y Dietz, 2005). Es decir, se considera que la integración se dificulta debido a conflictos emprendidos por las discrepancias religiosas, de valores sociales, de comportamientos públicos y privados, etc. Por lo tanto, la reducción de estos conflictos pasa por la adecuación de los inmigrantes a las características culturales del ciudadano español. “Es en esta representación de los 'otros' y 'nosotros' culturalmente delimitados y ajenos donde se fragua el temor al conflicto y al 'desorden' como consecuencia de la inmigración” (Gil Araujo, 2011). Estos elementos se encuentran descritos desde los primeros apuntes que el gobierno central realizó sobre las posibilidades de integración de los inmigrantes en España:

[...] España se va a consolidar como un país de inmigración, lo que nos obliga a diseñar y poner en marcha una política coherente y global de extranjería que **preserve nuestros intereses económicos y nuestra cohesión social, que tenga en cuenta nuestros valores históricos y culturales y que garantice, de acuerdo con los valores de la España democrática, una compleja**

integración del colectivo de residentes extranjeros que eligieron como lugar de vida y trabajo nuestro país. (Situación de los extranjeros en España, 1990)

Desde los primeros esfuerzos por desarrollar políticas de integración -a partir de la reforma del año 2000, cuando se comienza a institucionalizar el tratamiento de la inmigración- el Estado español planteó a la integración en el marco de la diferencia cultural que se tiene que estrechar por medio de las acciones que permitan a los inmigrantes desarrollar su propia cultura, pero respetando irrestrictamente el Estado de derecho y las formas democráticas de convivencia de la sociedad española.

Es en el plan GRECO (2000-2004) cuando se comienzan a considerar las medidas de integración desde una perspectiva más cercana al asimilacionismo:

[...] un objetivo fundamental de la política de extranjería e inmigración debe ser la adaptación e integración de los nuevos inmigrantes y extranjeros en España, en la sociedad a la que van a pertenecer, a la que sumarán su esfuerzo personal, en la que cotizarán al sistema de Seguridad Social y en la que pagarán impuestos cuando así lo exija su nivel distributivo.

[...] para que la educación se convierta en un mecanismo para la integración de los inmigrantes en nuestra sociedad, se realizarán programas educativos específicos para los segmentos de población inmigrante para quienes el proceso de culturización resulte más difícil de llevar a cabo. (Plan GRECO, 2001)

Así pues, las condiciones de integración de los inmigrantes en España en su mayoría están determinadas por el acercamiento a la cultura nativa. Esto se manifiesta en la interpretación que realiza el propio Estado, ya que dentro de sus

discursos da ventajas a la inmigración latinoamericana por su aproximación a las formas culturales de la sociedad española, dándole incluso prioridad al momento de solicitar la ciudadanía⁷². Esta interpretación benéfica para los inmigrantes latinoamericanos, limita la integración de los ciudadanos africanos, asiáticos y musulmanes, pues su falta/ausencia de cercanía cultural restringe sus posibilidades de inmigración, y legitima las formas de rechazo social, basadas en el hecho de que estos inmigrantes no comparten la lengua, la religión y las formas de comportamiento “homogeneizadas” del conjunto de la población española.

La lengua y la religión es el único criterio que explica este desplazamiento en la gestión de la inmigración. ***En términos generales, el mercado de trabajo español atrae inmigrantes pero las políticas los seleccionan utilizando criterios colonialistas y de identidad nacional.*** En la gestión de esta nueva sociedad multicultural España está actualmente en el inicio de una especie de revival de Hispanidad (Zapata-Barrero 2003; 89).

De este modo, el modelo de integración identitario es el que más se asemeja a la mayoría de las acciones emprendidas por el Estado español durante este periodo,- aunque ocasionalmente también se desarrollan acciones en otras direcciones- debido a que se manifiestan cambios en los servicios públicos que toman en cuenta a los inmigrantes y a sus características culturales, pero las instituciones estatales no modifican la tabla de valores nacionales sustentados en el “Estado de derecho”. Es decir, el Estado español regido por un sistema de leyes e instituciones ordenadas en torno a una constitución, la cual es el fundamento jurídico del “Estado de derecho”, y

⁷² Ver cita núm. 25

sustento legal de las pautas culturales hegemónicas, no se ha modificado por la entrada de los inmigrantes en su territorio. En otras palabras, la integración de los inmigrantes sólo está supeditada al respecto irrestricto de los valores e intereses que se enmarcan en la constitución, por lo tanto, el cambio de valores culturales, sociales, morales, etc. del Estado español no está determinado por el ingreso de los inmigrantes, sino por la modificación del Estado de derecho con base en la representación política; de la cual los inmigrantes son deficitarios en tanto sus derechos electorales están mermados por su estatus de no-ciudadano⁷³.

Así pues, el Estado español considerado así mismo democrático y respetuoso del Estado de derecho, podrá integrar a los inmigrantes siempre y cuando estos respeten las limitaciones jurídicas y de comportamiento que tolera el marco jurídico. Ante ello “Los buenos inmigrantes son los que no se notan, los que se asimilan, diluyéndose, en la cultura (siempre en singular) de la sociedad receptora” (Gil Araujo, 2011; 81).

Estos mismos postulados se recrean en los valores básicos de la UE, que también defiende el Estado Español, sobre los cuales los inmigrantes deben de asimilarse, pues sólo dentro de ellos es que se logran garantizar el resto de sus derechos.

[...] los Estados miembros son responsables de garantizar activamente que todos los residentes, incluidos los inmigrantes, comprendan y respeten toda la gama de valores, derechos, responsabilidades y privilegios establecidos por el

⁷³ Esta posibilidad muchas veces se ha acertado en casos como en España, en donde se permite a los inmigrantes votar por las autoridades locales de acuerdo en normativas bilaterales y de reciprocidad, no obstante es evidente que a pesar de ello, no se ha logrado la fortaleza necesaria para modificar las normas contrarias a la inmigración y los servicios sociales que a estos les brindan.

derecho de la Unión Europea y de los Estados miembros, y de que disfruten de ellos y puedan acogerse a la protección que dichos valores, derechos, responsabilidades y privilegios otorgan [...]

[...] la integración requiere un esfuerzo mutuo o bidireccional de adaptación a la nueva realidad, y [...] el marco dentro del cual ha de producirse este esfuerzo mutuo está delimitado por los valores básicos de la Unión Europea. (Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2007-2010)

Por lo tanto, la integración de los inmigrantes es decidida por el Estado español y las relaciones de poder condensadas dentro de sí, que señalarán cuándo es pertinente fomentar esta integración y cuándo es mejor reducir estas acciones o modificarlas según las condiciones presentes. Estos argumentos, se presentaran a continuación de acuerdo a los planes de integración que en esta investigación se dividirán en antes y durante el proceso económico recesivo: Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2007-2010 (PECI 2007-10) -antes de la crisis- y Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2011-2014 (PECI 2011-14) - en la crisis-.

Por lo tanto, dado que el primero es diseñado antes de iniciar la crisis, y el segundo es planteado ya dentro de este ciclo económico, muchos de los cambios que se realizan entre estos dos momentos son corolario de este acontecimiento no sólo económico, sino también político y social. Como se señala en el PECI 2011-14 “no se ha perdido nunca de vista el contexto de crisis general que nos afecta a todos”, y que por lo tanto afecta de forma contundente la forma de observar la integración, y los mecanismos que se utilizan. Por consiguiente, el estudio de estos planes dibuja el mapa general de las políticas de integración a nivel del Estado

central, situación que se aprovechará para observar las repercusiones de la crisis económica en estos mecanismos estatales.

Una cuestión a resaltar de las políticas de integración en España, es que éstas están delimitadas por el gobierno central mediante estos planes de integración, sin embargo la puesta en práctica de muchas de estas políticas públicas son obligaciones de las comunidades autónomas⁷⁴. No obstante, en esta investigación no se tomarán en cuenta las políticas de integración elaboradas por las comunidades autónomas debido a las dimensiones limitadas de este trabajo, pues para lograr conclusiones sólidas sobre las repercusiones de la crisis económica en estas políticas públicas, haría falta desagregar los diferentes planes de integración de las 17 comunidades y las 2 ciudades autónomas que conforman el Estado español, que bien funcionarían para otra investigación de estas dimensiones. Por lo tanto, en esta investigación sólo se observarán las medidas impulsadas por el Estado central español antes y durante este ciclo económico.

4.2.- La integración en la crisis económica.

Para observar los cambios en las políticas de integración emprendidos con base en el ciclo económico recesivo, en primer lugar se analizará: cómo se concibió la cuestión de la integración en cada uno de estos planes, en qué fundamentos se basó, y qué objetivos se pretendían cumplir. Enseguida se abordarán cada uno de

⁷⁴ De acuerdo con el artículo 149 de la constitución española, el Estado central tiene competencia exclusiva sobre las materias de “nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo”. Empero, si atendemos a las políticas de integración, que son políticas sectoriales en materia de empleo, educación, vivienda, sanidad, asuntos sociales, etc., se manifiesta que hacen parte de las diversas competencias asumidas por las comunidades autónomas

los ejes temáticos de la integración -salud, educación, trabajo, etc.- y los cambios discursivos, las modificaciones de los programas emprendidos y el monto de los recursos destinados a estos mecanismos de integración.

Este recorrido permitirá sustentar la hipótesis propuesta desde el inicio de la investigación, la cual apunta a que las políticas de inmigración desarrolladas durante los años de crecimiento económico, fungieron como mecanismos diseñados desde el Estado para fomentar y crear las condiciones necesarias para atraer y utilizar a los inmigrantes como fuerza de trabajo complementario por las necesidades del mercado de trabajo nacional. No obstante, con la llegada de la crisis económica, estas políticas migratorias se modificaron, en tanto los inmigrantes dejaron de necesitarse en el mercado productivo, y por lo tanto estas políticas dentro de este ciclo económico estuvieron más destinadas a fomentar y a crear las condiciones de salida de estos inmigrantes, que a mejorar sus condiciones de vida.

Iniciando lo relativo a este aparatado, lo primero que es importante resaltar de estos dos planes de integración a nivel central, es que estos están destinados solamente al tratamiento de los inmigrantes legales; “sin legalidad no hay integración posible” (PECI, 2007-2010). Por lo tanto, una muy buena parte de los inmigrantes que habitan y trabajan en España, que en el año 2012 fueron más del 20% del conjunto de este colectivo están fuera de cualquier programa diseñado a mejorar la convivencia entre inmigrantes y nativos.

Esta cuestión es muy importante, pues a pesar de que el Estado considera necesario alentar la legalidad que supone un mayor control sobre los inmigrantes;

cortar de tajo a una quinta parte de los inmigrantes que residen en España se vuelve problemático, máxime que estos colectivos son los más vulnerables en todos los aspectos. Su acceso a los servicios sociales de salud, vivienda, trabajo, educación, etc. es mucho más precario de lo que podría ser para los inmigrantes regulares. Por lo tanto, la primera crítica de este trabajo alejada aún de las consecuencias de la crisis económica, es la exclusión de los inmigrantes "irregulares" de las políticas de integración⁷⁵.

Ahora bien, la principal diferencia que se manifiesta en la concepción e implementación de las políticas de integración en estos dos planes -PECI 2007-10 y PECI 2011-14- es el cambio del ciclo migratorio derivado del cambio del ciclo económico. Es decir, el entorno económico como fuerza de atracción y expulsión de inmigrantes es la principal variable que condiciona en primer lugar el número de inmigrantes a tratar, y por ende, el tipo de políticas de integración y el monto presupuestario destinado a las mismas.

En el PECI 2007-10, antes de la crisis económica, se manifiesta que las necesidades de fuerza de trabajo de la economía española derivadas del crecimiento económico fueron la principal fuerza motriz que impulsó la entrada de grandes contingentes de inmigrantes; lo que después obligó al Estado español a acelerar las políticas de integración

⁷⁵ Esta crítica se acentúa, pues algunas comunidades autónomas como el caso de Madrid y Cataluña, no realizan esta distinción entre inmigrantes legales e "ilegales", por lo tanto las políticas de integración se aplican por igual al conjunto de los diferentes colectivos migratorios.

Ciudadanos y ciudadanas inmigrantes han venido a establecerse entre y con nosotros, fundamentalmente, porque han encontrado oportunidades para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo, y porque desde el mercado de trabajo español se han emitido señales de que se necesitaban trabajadores en distintas actividades productivas [...] (PECI 2007-10)

Esta condicionante económica como promotora de las políticas de integración se muestra inclusive desde el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes en 1994: “El incentivo de utilizar a los inmigrantes como mano de obra barata generó en el Estado, desde el año 1994, la necesidad de integrar a los inmigrantes en el mercado de trabajo siempre siguiendo las pautas de comportamiento españolas” (PACI, 2007-10).

La integración de los inmigrantes estuvo ligada directamente a las capacidades del mercado de trabajo y del entorno económico. Esto también se manifiesta en uno de los mecanismos más polémicos empleados por el Estado español para integrar a los inmigrantes: el proceso extraordinario de normalización del año 2005. En este proceso el Estado español regularizó a 691.655 inmigrantes ilegales que residían en España y trabajaban de manera ilegal en su territorio (PECI, 2007-10). Este mecanismo se consideró una política de integración a gran escala, ya que suponía una mejora en la estancia de los inmigrantes, pues su nuevo estatus legal les permitía acceder a las diversas prestaciones generadas por el Estado, mostrando una clara mejoría en sus condiciones de trabajo y estancia.

Dentro del propio PECEI 2007-10 se señala a propósito del proceso de regularización del año 2005:

[...] la normalización de las relaciones existentes entre empleadores y trabajadores extranjeros en el marco de la economía sumergida contribuyó de forma clara a posibilitar la integración de estos últimos en la sociedad, a través de su integración en el mercado laboral ordenado en situación de igualdad de derechos y obligaciones con el resto de los trabajadores, combatiendo posibles prácticas de discriminación y explotación y facilitando, de este modo, su contribución a la financiación de las políticas públicas mediante el cumplimiento de las obligaciones fiscales y sociales derivadas de la prestación de servicios laborales. (PECEI, 2007-10)

No obstante, con la llegada de la crisis económica se observó un aumento estrepitoso del desempleo en toda la población, pero principalmente entre los inmigrantes. Esta situación promovió lo que el PECEI 2011-14, llamó cambio del ciclo migratorio. Es decir, el aumento en el desempleo, y la tensión en la economía española produjo supuestamente que grandes masas de inmigrantes abandonaran España de forma irremediable.

[...] (El) contexto que ha contribuido a la conformación de un nuevo escenario migratorio caracterizado por un notable descenso en la llegada de inmigrantes, un alto nivel de desempleo [...] España es un país con un alto nivel de desarrollo humano, con alta esperanza de vida, buen nivel educativo y sanitario, y alto grado de desarrollo económico que ocupa un lugar importante en la Unión Europea y en la OCDE. Por tales razones ha sido un destino de atracción de inmigración. Pero el alto nivel de desempleo, la caída de la renta y

todos los efectos de la crisis económica están ralentizando esa tendencia e incluso generando retornos de inmigrantes a sus países de origen, a la vez que se está dando el fenómeno de salida de población española cualificada a otros destinos. (PECI 2011-14)

Este supuesto cambio en el ciclo migratorio obligaría a replantear los mecanismos destinados a la integración de los inmigrantes desde el Estado. No obstante, este argumento de la salida masiva de los inmigrantes es bastante complejo, pues como se observó en el capítulo anterior, estas salidas no afectan al conjunto de los inmigrantes, ni si quiera a la mayoría, principalmente afecta a los latinoamericanos que han aumentado sus salidas, y éstas se han compensado en algún sentido por el aumento en la entrada de las inmigraciones asiáticas especialmente de origen chino⁷⁶.

De igual forma, esta reducción en el índice de la residencia de los inmigrantes puede deberse al aumento en el número de quienes lograron obtener la ciudadanía, especialmente latinoamericanos. Esta reducción también puede deberse al descenso en el número de contratos de trabajo, lo que conduce a la cancelación del permiso de residencia temporal para los inmigrantes que sostienen su estadía por este mecanismo, con lo cual dejan de contar para el índice de residencia inmigratoria a pesar de que continúan viviendo en España ahora de forma irregular⁷⁷.

⁷⁶ Ver página 102

⁷⁷ En estos últimos 4 años de crisis económica en España han entrado 1.400.000 personas a un ritmo de unos 350.000 personas al año, la mitad de los 750.000 inmigrantes que entraban antes de la crisis económica. Pero sobre todo, han salido 1.600.000 personas a un ritmo de 400.000 personas anuales, en comparación a los 125.000 inmigrantes anuales que salían anteriormente al periodo de la crisis económica. Por lo tanto, el saldo inmigración-emigración es -200.000 mil personas. Es decir, en el período de boom económico entraron 4 millones de personas y en el período de crisis han salido 0.2

La supuesta salida masiva de inmigrantes debido al cambio del ciclo económico, se contradice con los resultados de los programas destinados justamente a promover estas salidas, los cuales han sido evidentemente un fracaso, como se observó en el capítulo anterior, pues han sido muy pocos los inmigrantes que se han acogido a estos mecanismos⁷⁸. Si bien las salidas de inmigrantes por este ciclo económico aumentaron, éstas no han sido masivas, no se reflejan en todos los contingentes, y se contraponen a los incesantes intentos de los inmigrantes especialmente de origen africano que pretenden ingresar a España de forma irregular por medio de las fronteras de Ceuta y Melilla⁷⁹.

Dentro de las políticas de integración, la premisa de la salida masiva de inmigrantes expuesta por el gobierno central es impulsada para reconocer las necesidades de un cambio en el modelo de integración, lo cual supone un cambio en los objetivos y en los montos presupuestarios destinados a estas políticas. Es decir, para qué se gastan tantos recursos en unas políticas destinadas a unos colectivos que van reduciéndose paulatinamente. De este modo el recorte presupuestal a estas políticas se justifica.

El argumento de la salida masiva de inmigrantes es recurrente en el plan de integración desarrollado durante la crisis económica -PECI 2011-14-, el cual se contrasta con los argumentos diseñados en el plan anterior a este ciclo económico, como se puede observar en el siguiente cuadro que contiene los objetivos de ambos planes:

millones; de esta forma no se puede señalar que las salidas de inmigrantes en España son masiva. Ver en <http://blog.iese.edu/martinezabascal/2014/01/29/>

⁷⁸ Ver páginas 150-1160.

⁷⁹ Ver páginas 147-149.

Objetivos PECEI 2007-10 (antes de la crisis)	Objetivos PECEI 2011-14 (durante la crisis)
<p>1.- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles, sociales, económicos, culturales y políticos de los inmigrantes.</p> <p>2.- Adecuar las políticas públicas, especialmente la educación, el empleo, los servicios sociales, la salud y la vivienda, a las nuevas necesidades que origina la presencia de inmigrantes. Esta adecuación ha de ser tanto cuantitativa, para responder al incremento de los nuevos ciudadanos y usuarios a los que han de atender los servicios públicos, como cualitativa, para gestionar adecuadamente la diversidad de las nuevas demandas e incorporar las competencias interculturales necesarias.</p> <p>3.- Garantizar el acceso de los inmigrantes a los servicios públicos especialmente la educación, el empleo, los servicios sociales, la salud y la vivienda, en igualdad de condiciones con la población autóctona.</p> <p>4.- Establecer un sistema de acogida a los nuevos inmigrantes y a los que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad, hasta que se hallen en condiciones de acceder a los servicios públicos generales.</p> <p>5.- Fomentar entre los inmigrantes el conocimiento y el respeto de los valores comunes de la Unión Europea, de los derechos y las obligaciones de los residentes en España, de las lenguas oficiales en los diversos territorios del Estado y de las normas sociales de convivencia de la sociedad española.</p> <p>6.- Luchar contra las diversas manifestaciones de la discriminación, el racismo y la xenofobia en todos los campos de la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado.</p> <p>7.- Introducir la perspectiva de género tanto en lo relativo a la elaboración de políticas de integración, como a su aplicación.</p> <p>8.- Fomentar políticas y experiencias de codesarrollo</p>	<p>1.- Garantizar el pleno ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos civiles, sociales, económicos, culturales y políticos. 2.- Generar oportunidades sociales, económicas y de empleo que garanticen la calidad de vida.</p> <p>3.- Mejorar los niveles de acceso y uso de los servicios y prestaciones públicas, especialmente educación, salud, empleo, servicios sociales y dependencia, por parte del conjunto de la ciudadanía y en condiciones de equidad.</p> <p>4.- Adecuar las políticas públicas sectoriales y las estructuras de los servicios públicos a los retos y demandas de una sociedad diversa.</p> <p>5.- Adaptar los sistemas de acogida de personas en situación de vulnerabilidad y acogida especializada en todo el territorio nacional a las necesidades actuales derivadas de la evolución de los flujos migratorios, asegurando que les proporcionen un grado de autonomía suficiente para el acceso a bienes y servicios, ejercicio de derechos y cumplimiento de obligaciones.</p> <p>6.- Fomentar políticas integrales para la igualdad de trato y de oportunidades y no discriminación que contemplen la prevención y denuncia de toda forma de racismo y xenofobia así como la protección y asistencia a las víctimas en todos los campos de la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado.</p> <p>7.- Reforzar la equidad en todas las etapas del Sistema Educativo, incluida la universitaria, la permanencia y el éxito académico.</p> <p>8.- Reducir los niveles de exclusión social, marginación y pobreza, con especial énfasis en la población infantil y juvenil.</p>

<p>con los países de origen de la inmigración.</p> <p>9.- Favorecer la comprensión por parte de la sociedad española del fenómeno migratorio, mejorar la convivencia intercultural, valorando la diversidad y fomentando valores de tolerancia, y apoyar el mantenimiento y conocimiento de las culturas de origen de los inmigrantes.</p> <p>10.- Impulsar la adopción de políticas públicas y medidas por parte de las distintas Administraciones Públicas y de la sociedad civil que fomenten la integración de los inmigrantes y la cooperación en este campo.</p>	<p>9.- Contribuir al desarrollo de una cultura democrática y participativa así como a la legitimidad institucional.</p> <p>10.- Impulsar procesos de construcción y desarrollo socio-comunitario que promuevan la convivencia intercultural, la mejora de las relaciones sociales, vecinales y laborales, el respeto a la diferencia y la gestión de la diversidad en un proyecto compartido de sociedad.</p>
--	--

Tabla 1. Objetivos de los planes de integración antes y durante la crisis económica. Fuente PECEI 2007-2011, PECEI 2011-2014

Los objetivos del PECEI 2007-10 apuntan a “responder al incremento de los nuevos ciudadanos y usuarios a los que han de atender los servicios públicos”, es decir, a “garantizar el acceso de los inmigrantes a los servicios públicos”, respetando los valores inherentes de la UE, fomentando la cooperación con los países expulsores de inmigrantes, y mejorando la convivencia intercultural.

En el PECEI 2011-14, los objetivos inician enfatizando la necesidad de “generar oportunidades sociales, económicas y de empleo que garanticen la calidad de vida” de los inmigrantes, reconociendo que se deben “Reducir los niveles de exclusión social, marginación y pobreza, con especial énfasis en la población infantil y juvenil”. Por lo tanto, se enfatiza, al contrario de los objetivos del otro plan, que “la integración parte de la convivencia intercultural y de los servicios sociales, siempre y cuando las condiciones económicas y de empleo ya se han completado”. Pues inclusive el objetivo dirigido a mejorar la convivencia intercultural se elimina en el PECEI 2011-14.

Y por lo que respecta a los servicios sociales, estos ya no se garantizan, sino se mejoran o adecuan, “a las necesidades actuales derivadas de la evolución de los flujos migratorios”, que por lo que respecta a este plan se han ido disminuyendo de forma acelerada.

Así pues, las políticas de integración en la crisis económica, con base en estos objetivos, dejan de lado las relaciones interculturales y se centran en las necesidades económicas y de empleo. Además reutilizan el argumento de la caída en el índice de la residencia de los inmigrantes para legitimar los cambios en los servicios sociales, que como posteriormente observaremos, han reducido sus presupuestos drásticamente.

En los siguientes apartados abordaremos cada uno de los servicios sociales que forman parte de las áreas de injerencia de los planes de integración.

4.3 Áreas de actuación de las políticas integración.

Las áreas de actuación de las políticas de integración refieren a los ámbitos asistenciales prestados por el Estado a los inmigrantes con la finalidad de atender las posibles desventajas que se manifiestan en la convivencia con el resto de la población. Estos programas inician con los servicios reservados a la acogida de los inmigrantes, es decir, al tratamiento de los inmigrantes en los primeros momentos de su llegada; continúan con programas de empleo, salud, educación y servicios sociales, entre otros.

Las condiciones en las que se desarrollan cada uno de los servicios sociales destinados a la integración de los inmigrantes se modifican en estos dos planes a

comparar -PECI 2007-10 y PECI 2011-14- tanto en objetivos y programas, como en mecanismos de solución. Sin embargo, la primera diferencia que se hace evidente en una revisión somera, es su organización; mientras en el PECI 2007-10, antes de la crisis, “las áreas de intervención “como se denominaron en este plan fueron doce: acogida, educación, vivienda, servicios sociales, salud, infancia y juventud, igualdad de trato, mujer, participación, sensibilización y codesarrollo. En el PECI 2011-14, durante la crisis, estos criterios se dividen entre “áreas específicas de integración” y “áreas transversales”. En el primer criterio se encuentran los programas de acogida, empleo, educación y salud, al segundo lo componen convivencia, igualdad de trato y lucha contra la discriminación, infancia, juventud y familias, género y participación y educación cívica.

Las áreas que el plan denomina “transversales”, son según el documento, medidas dirigidas a mejorar la convivencia y enfatizar la interculturalidad de los espacios locales. Sin embargo, se vuelve evidente que su peso argumentativo se reduce y que éstas están relacionadas con muchas otras tareas, correspondiéndose con las políticas de integración sólo de manera tangencial. En la comparación de las políticas y programas de integración antes y durante la crisis económica, sólo retomaremos las “áreas específicas de integración” que se muestran en el PECI 2011-14, y sus respectivos equivalentes en el PECI 2007-10. Por lo tanto, abordaremos las políticas de integración de: acogida, empleo, salud y educación, las cuales nos parecen las más importantes para observar el comportamiento de las políticas de integración en el ámbito del Estado central.

Un elemento que también se vuelve importante resaltar es la desaparición como prioridad de los programas de vivienda. En el PECEI 2007-10, este programa se encuentra en el tercer lugar de las políticas de integración, sin embargo en el PECEI 2011-14, éste desaparece sin ningún paralelo posible con otra medida ahí descrita. Es importante, debido a que como se menciona:

La vivienda es uno de los ámbitos claves para una adecuada integración de los ciudadanos inmigrantes en España, ya sea que se contemple desde la perspectiva individual de la necesidad de disponer de una vivienda con condiciones equiparables a las de la población autóctona, ya sea que se plantee desde la dimensión colectiva de la distribución equilibrada de la población inmigrada [...] (PECEI 2007-10)

De igual forma, en la Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración, se concreta este principio en el sentido de que “los extranjeros residentes tienen derecho a acceder al sistema público de ayudas en materia de vivienda en las mismas condiciones que los españoles”. Por lo tanto, la desaparición de la vivienda dentro de las políticas de integración es sugerente, pues como se observó en el primer capítulo, el sector inmobiliario fue uno de los pilares en donde se desarrolló la crisis económica, y en donde se observó gran parte de sus repercusiones. Muchos de los que accedieron a los créditos para comprar una vivienda que después aumentaron de precio de forma desproporcionada por este desajuste económico, fueron los inmigrantes que acababan de llegar a España y buscaban invertir en un bien de valor durable. Cerca del 40% de todos los desahucios hechos en los años de la crisis económica corresponden a inmigrantes que no solventaron su hipoteca (Fernando Flores, 2012).

Así pues, la política de integración de los inmigrantes por medio de la vivienda no se puede comparar, porque dentro de la crisis económica ésta desaparece.

4.3.1 Acogida

Las políticas de acogida “abarcan todas aquellas medidas de apoyo destinadas a dotar a las personas inmigrantes de los conocimientos y las habilidades necesarias para desenvolverse autónomamente en la sociedad y tener acceso, en pie de igualdad con los ciudadanos autóctonos a los recursos y servicios sociales de carácter general” (PECI 2007-10). Estas políticas son las primeras en abordar a los inmigrantes en su llegada al país receptor, manifestando el modelo de integración desde ese momento, ayudando a los inmigrantes a encontrar un lugar para residir, e instruyéndolos en los conocimientos básicos del lenguaje, la cultura y las formas de comportamiento que les permiten a los inmigrantes integrarse social y laboralmente.

Los programas de acogida son indicativos del modelo de integración que impulsa el Estado hacia los inmigrantes. La mayoría incluye talleres, cursos y programas que ofrecen recursos a los inmigrantes, como la enseñanza del idioma local y determinadas herramientas para obtener empleo, etc. Pero también pueden responder a políticas prescriptivas cuando el Estado dispone la obligatoriedad de que los recién llegados adopten no sólo el idioma, sino también otros rasgos de la cultura local, como la religión, las costumbres, etc.

De igual forma es pertinente señalar que no toda impartición de normas, valores, costumbres, comportamientos y conocimientos desde el Estado hacia los inmigrantes responden a una búsqueda por asimilarlos; sino que ésta se establece a

partir de la obligatoriedad de seguir sólo este único camino para la integración. Es decir, que sólo adoptando estas medidas impulsadas desde el Estado es que se logra introducir a estas minorías en las instituciones estatales y se les otorgan los mismos derechos, reconocimientos y servicios que al resto de la población.

En el caso de los programas de acogida en España desarrollados antes de la crisis económica y evidenciados en el PECEI 2007-10, manifiestan un modelo de integración sobre todo identitario, sobre el cual se pueden llegar a modificar los servicios públicos para otorgar más permisividad a las acciones y decisiones de los inmigrantes; no obstante, la gama de valores e intereses insertos en el Estado se salvaguardan de manera inexorable. Esto se puede observar en múltiples apartados de esta política de acogida:

(En) esta concepción integral de la acogida [...] ***Las clases de idioma y la información sobre las instituciones españolas y los procedimientos de acceso a los servicios públicos ocupan un lugar tan central como la orientación sobre las reglas y valores básicos vigentes***, los derechos y deberes que incumben a todos los ciudadanos por igual o sobre los hábitos sociales y culturales más arraigados (PECEI 2007-10).

Es decir, los “procedimientos de acceso a los servicios públicos” necesarios para la integración de los inmigrantes se modifican a partir de las propias necesidades de estos flujos. Sin embargo, “las reglas y los valores básicos vigentes” se defienden a pesar de los mismos. Por lo tanto, los programas de acogida, al igual que el conjunto de las políticas de integración, a pesar de que no son homogéneos

en seguir una sola gama de integración, si son hegemónicos al situarse dentro del modelo idéntitario.

Ahora bien, en el PECEI 2007-10, antes de la crisis económica, “se añade la necesidad de incrementar, con carácter general, las actuaciones y los recursos en materia de acogida, en correspondencia con el aumento en el número de recién llegados”. Es decir, que ante el crecimiento en la llegada de los inmigrantes, y ante la necesidad de la fuerza de trabajo de los mismos en el mercado español, el Estado replanteará las políticas de acogida para armonizarlas con estos intereses. De esta forma es que se impulsaron los programas de “contingentes de inmigrantes” para laborar en España, siendo mayúsculo en los años de crecimiento económico: “En la medida en que se trata de operaciones colectivas programadas con antelación, permiten planificar detalladamente la acogida.” (PECEI 2007-10).

Esta noción de los programas de acogida se altera drásticamente con la llegada de la crisis económica evidenciada en el PECEI 2011-14. En primer lugar se vuelve predecible la eliminación de las medidas que programaban con antelación los mecanismos de acogida para los inmigrantes laborales que llegaban con base en las políticas de contingentes, pues como ya se observó en el anterior capítulo, éstas dejaron de tener relevancia desde inicios de la crisis económica.

Sin embargo, el argumento de la reducción en la entrada de inmigrantes por el cambio del ciclo económico fungió como justificación de esta alteración: “hemos de constatar que los flujos migratorios han disminuido y la llegada de personas extranjeras se ha reducido significativamente” (PECEI 2011-14), por lo tanto, “el

objetivo de acogida debe mantenerse pero redimensionándolo a la nueva realidad de los flujos y manteniendo los mecanismos existentes adaptados a una intensidad de flujos menor, posibilitando que se adapten a una realidad cambiante” (PECI 2011-14).

No obstante, la propia política de integración señala que: “a medio y largo plazo volverá a experimentarse un aumento de inmigrantes en relación con las necesidades del mercado laboral” por consecuencia, se tiene “la necesidad de mantener los mecanismos de gestión de flujos migratorios y conservar los dispositivos y sistemas de acogida existentes.” (PECI 2011-14).

Estos argumentos se muestran un tanto contradictorios; pues por un lado se aconseja que se redimensionen estas políticas y por otro lado que se mantengan como se encuentran en el año 2011. Estos enredos en la forma en cómo se presentan estas modificaciones intentan ocultar un cambio que no manifieste un desmantelamiento de los programas destinados a acoger a los inmigrantes.

En la siguiente tabla se muestran las medidas impulsadas por los programas de acogida antes de la crisis económica y después de la misma.

Objetivos, Programas y Medidas del PECI 2007-10	Objetivos, Programas y Medidas PECI 2011-14
<p>Objetivo 1</p> <p>Proporcionar a las personas inmigrantes las herramientas necesarias para alcanzar un grado de autonomía suficiente para el acceso a bienes y servicios, ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes en igualdad de condiciones respecto de la población autóctona</p> <p>Programas y Medidas</p> <p>1.1 Desarrollo y aplicación de Programas Introdutorios a la sociedad de acogida</p>	<p>Objetivo 1</p> <p>Proporcionar a las personas atendidas las herramientas necesarias para alcanzar un grado de autonomía suficiente para el acceso a bienes y servicios, ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes en igualdad de condiciones respecto de la población española</p> <p>Línea de actuación y Medidas</p> <p>1.1 Desarrollo y aplicación de Programas Introdutorios</p>

<p>1.1.1 Fomento del diseño y aplicación de módulos introductorios a la sociedad de acogida, tanto en origen como en destino, dirigidos a proporcionar orientación e información básica sobre normas y valores fundamentales de la sociedad de acogida, derechos y obligaciones, así como sobre el funcionamiento de las instituciones y los servicios públicos y los programas de retorno voluntario.</p> <p>1.1.2 Homologación de los módulos introductorios a la sociedad de acogida y acreditación de la participación en los mismos.</p> <p>1.1.3 Fomento de las actuaciones dirigidas a la enseñanza de las lenguas de la sociedad de acogida, tanto en origen, como en destino, en particular en los programas de formación de personas adultas.</p> <p>1.1.4 Homologación de los cursos de aprendizaje de las lenguas y acreditación de la participación en estas actuaciones.</p> <p>1.1.5 Promoción de encuentros periódicos de evaluación, intercambio de experiencias y transferencia de buenas prácticas entre instituciones y organizaciones que desarrollen módulos introductorios.</p> <p>1.2 Desarrollo y aplicación de proyectos de acogida integral.</p> <p>1.2.1 Promoción de itinerarios individuales de inserción que faciliten el desarrollo personal en la sociedad de acogida.</p> <p>1.2.2 Promoción de proyectos de acogida integral adaptados a personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad social</p> <p>1.2.3 Promoción de proyectos de acogida integral adaptados a solicitantes de asilo, refugiados y personas bajo sistemas de protección internacional.</p> <p>1.2.4 Promoción de proyectos de acogida integral vinculados a la inserción laboral de colectivos específicos: trabajadores/as temporeros/as y trabajadores/as con visado de búsqueda de empleo, incluyendo actuaciones de pre-acogida en origen.</p> <p>1.2.5 Promoción de proyectos de acogida integral basados en la intermediación social y de itinerarios familiares de inserción para personas procedentes de procesos de reagrupación familiar.</p> <p>1.2.6 Promoción de las buenas prácticas empresariales y sindicales en materia de acogida de los trabajadores inmigrantes y apoyo a las actuaciones de las organizaciones empresariales y sindicales en la elaboración y puesta en práctica de protocolos de acogida en las empresas.</p> <p>1.2.7 Elaboración de un protocolo de protección integral a inmigrantes víctimas de delitos contra los derechos de los trabajadores y/o que colaboran con autoridades judiciales o administrativas.</p> <p>1.2.8 Promoción de proyectos de acogida que tengan en cuenta las</p>	<p>a la sociedad de acogida</p> <p>1.1.1 Continuidad en el diseño y aplicación de módulos introductorios a la sociedad de acogida.</p> <p>1.1.2 Fomento de programas que contemplen actuaciones y proyectos introductorios en la sociedad de acogida.</p> <p>1.2 Desarrollo y aplicación de proyectos de acogida integral de colectivos específicos</p> <p>1.2.1 Fomento del desarrollo de proyectos comunitarios de acogida con la participación de la población de origen extranjero ya residente.</p> <p>1.2.2 Promoción de proyectos de acogida integral adaptados a personas de origen extranjero pertenecientes a colectivos específicos.</p> <p>1.2.3 Promoción de proyectos de acogida integral a personas procedentes de procesos de reagrupación familiar.</p> <p>1.2.4 Continuar con la mejora de los sistemas de recogida y tratamiento de la información de solicitantes de asilo.</p> <p>1.2.5 Promoción de programas de integración de familias inmigrantes en zonas rurales despobladas.</p> <p>1.3 Puesta en marcha de un Plan de actuación para el impulso de la enseñanza de las lenguas</p> <p>1.3.1 Adaptación del currículum al Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (MCERL) comenzando por los niveles básicos A1 y A2.</p> <p>1.3.2 Formación de profesorado y apoyo a la programación curricular.</p> <p>1.3.3 Apoyo al acceso a una acreditación adecuada en el marco del DELE.</p> <p>Objetivo 2</p> <p>Adaptar y mantener la Red Estatal de Dispositivos de Acogida Integral en todo el territorio nacional, a las necesidades actuales de acogida de personas en situación de vulnerabilidad y acogida especializada</p> <p>2.1 Adecuación de los dispositivos de acogida</p> <p>2.1.1 Mantenimiento y adaptación de los dispositivos de acogida en situaciones de emergencia.</p>
---	--

<p>características y necesidades específicas de las mujeres en los procesos de acogida.</p> <p>1.2.9 Promoción de la implicación de la sociedad receptora como participante activo en los procesos de acogida a recién llegados.</p> <p>1.3 Promoción de la acogida y asentamiento de inmigrantes en el medio rural.</p> <p>1.3.3 Estudio de la situación socioeconómica y demográfica de zonas rurales que puedan representar una oportunidad para la inmigración y el desarrollo sostenible de las mismas.</p> <p>1.3.2 Promoción del desarrollo de proyectos de asentamiento en zonas rurales.</p> <p>1.3.3 Promoción de redes de coordinación e intercambio de información entre municipios rurales interesados en la acogida y asentamiento de inmigrantes.</p> <p>Objetivo 2</p> <p>Articular una Red Estatal de Dispositivos de Acogida Integral en todo el territorio nacional, capaz de dar respuesta a las necesidades de acogida integral, acogida de personas en situación de vulnerabilidad y acogida especializada.</p> <p>2.1. Ampliación y mejora de los dispositivos de acogida.</p> <p>2.1.1 Ampliación de los dispositivos de acogida estatales y concertados con otras Administraciones Públicas y con entidades privadas.</p> <p>2.1.2 Ampliación de los dispositivos de acogida para la acogida en situaciones de emergencia.</p> <p>2.1.3 Mejora de los equipamientos de los dispositivos de acogida estatales y concertados con otras Administraciones Públicas y con entidades privadas.</p> <p>2.2 Plan de calidad del funcionamiento de los dispositivos de acogida.</p> <p>2.2.1 Armonización de los protocolos de actuación de los dispositivos de acogida (de titularidad estatal y concertados) a partir del establecimiento y la homologación de criterios mínimos de calidad.</p> <p>2.2.2 Armonización de los registros de datos de los usuarios de la Red de Acogida.</p> <p>2.2.3 Aprobación de la normativa reguladora de los centros de migraciones de titularidad estatal: régimen de funcionamiento y derechos y deberes de los usuarios.</p> <p>2.2.4 Realización de estudios de evaluación y análisis de calidad de los programas y servicios de acogida desarrollados.</p>	<p>2.1.2 Asistencia inicial a inmigrantes en situaciones de emergencia.</p> <p>2.1.3 Promoción de la evaluación y análisis de calidad de los programas y servicios de acogida desarrollados.</p> <p>2.1.4 Mejora de los sistemas de recogida y tratamiento de la información de la Red Estatal de Dispositivos de Acogida, tanto pública como concertada.</p> <p>2.1.5 Mantenimiento de proyectos de acogida integral adaptados a solicitantes de asilo, refugiados y personas bajo sistemas de protección internacional.</p>
--	---

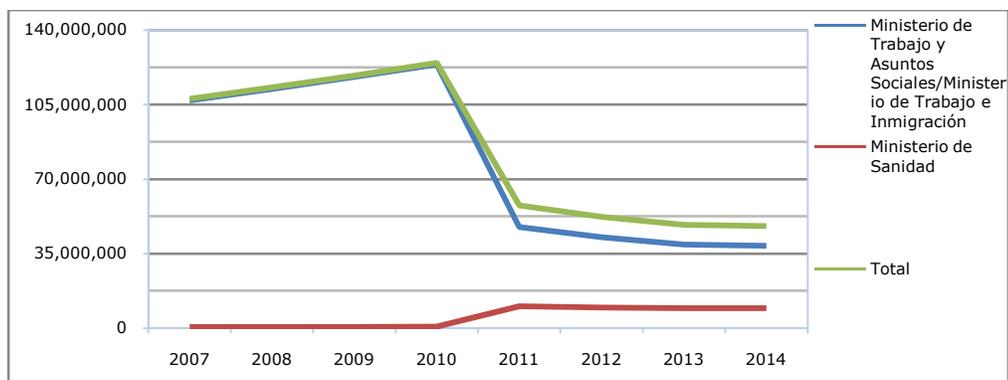
<p>2.2.5 Apoyo a la formación de profesionales en el ámbito de la acogida.</p> <p>2.2.6 Fomento de la investigación y transferencia de buenas prácticas en materia de acogida.</p> <p>2.3 Coordinación y difusión de los dispositivos de acogida disponibles.</p> <p>2.3.1 Elaboración y difusión de un mapa/catálogo de dispositivos de acogida.</p> <p>2.3.2 Desarrollo e implantación de un sistema informático que facilite la coordinación de la Red, la gestión de la acogida y en especial, una respuesta ágil, flexible y equilibrada ante situaciones de emergencia.</p> <p>2.3.3 Potenciación del trabajo en red con el conjunto de asociaciones, instituciones y administraciones que inciden en los programas de acogida, en particular en el ámbito local.</p>	
---	--

Tabla 1. Objetivos, programas y medidas de la política de acogida para inmigrantes. (PECI 2007-2011, PECI 2011-2014)

En primer lugar se observa que los programas y las medidas antes de la crisis económica son más detallados y tiene objetivos a más largo plazo. Por ejemplo, en el programa 1.1 de “Desarrollo y aplicación de programas introductorios a la sociedad de acogida”; mientras en el PECI 2007-10 está conformado por cinco medidas entre ellas, el “[...] diseño y aplicación de módulos introductorios a la sociedad de acogida, tanto en origen como en destino, dirigidos a proporcionar orientación e información básica sobre normas y valores fundamentales de la sociedad de acogida [...]”; en el PECI 2011-14, sólo la constituyen dos medidas, en la cual una de ellas señala de manera cautelosa: “Continuidad en el diseño y aplicación de módulos introductorios a la sociedad de acogida”, englobando en él una serie de medidas que estaban desagregadas en el anterior plan.

En general se muestra, que mientras en el primer plan, antes de la crisis económica, las políticas de acogida buscaban: “Ampliar”, “Promocionar” y “Fomentar”, estas acciones, en el segundo plan, dentro de la crisis económica, se enfatizaba el “Mantener”, “Continuar” y “Adecuar” estas medidas al contexto presente. Por ejemplo, mientras en el Objetivo 2 del PECl 2007-10, se buscaba “Articular una red estatal de dispositivos de acogida integral en todo el territorio nacional [...]”, en el PECl 2011-14 se modificó el sentido al “Adaptar y mantener la Red Estatal de Dispositivos de Acogida Integral en todo el territorio nacional [...]”. Es decir, ya no se busca crecer y aumentar los programas de la red de acogida, sino simplemente adaptarlos y en el mejor de los casos mantenerlos.

Las modificaciones en los programas de acogida también se manifiestan en los presupuestos destinados a estas tareas. En la gráfica siguiente se pueden observar esta tendencia; pues mientras en el primer plan de integración el presupuesto de estos programas oscilaba los 110 mil millones de euros, en el segundo plan, dentro de la crisis económica, este presupuesto está por debajo de los 50 mil millones de euros, principalmente por la reducción en las partidas originadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Por lo tanto la reducción del presupuesto se asemeja a la reducción en las tareas asignadas a estos programas de acogida en el plan para la integración durante la crisis económica.



Gráfica 1. Presupuesto para los programas de acogida. Tomado de (PECI 2007-2011, Peci 2011-2014)

En conclusión, podemos señalar que los programas de acogida mantienen en estos dos planes un modelo de integración identitario, es decir, las medidas para acoger a los inmigrantes se alteran por la cantidad de inmigrantes que llegan a España, pero todos ellos deben cumplir los lineamientos legales y sociales con base en los valores impulsados desde el Estado y desde la UE. Esta condición no varía con la crisis económica.

Lo que sí se modifica es el número de inmigrantes que el Estado considera debe tratar y cómo desde su perspectiva estos se van a presentar. Antes de la crisis económica los inmigrantes son numerosos y la entrada de los mismos va en aumento, por lo tanto, las políticas de acogida se vuelven muy importantes. Durante la crisis económica los inmigrantes abandonan a España de forma masiva y se estancan las entradas -aunque esto no sea del todo cierto- y por lo tanto, se busca en el mejor de los casos mantener los programas como se establecieron antes de la crisis, aunque esto evidentemente no se cumple, pues se limitan los objetivos de estos planes, se reducen las medidas y se recortan los presupuestos, para concluir

con políticas de acogida sumamente mermadas, en el que el Estado reduce su capacidad muy por encima de la reducción del fenómeno migratorio.

4.3.2. Educación.

Las políticas de integración de la inmigración con base en la educación buscan “garantizar una mayor igualdad en el acceso a la educación, teniendo en cuenta las desigualdades iniciales de tipo económico, cultural y social que dificultan el acceso, eliminando los mecanismos que fomentan estas desigualdades, y manteniendo y promocionando en el sistema educativo al alumnado en situación de desventaja” (Constitución Española de 1978).

A diferencia de otras políticas de integración, la política educativa hacia los estudiantes de origen inmigrante es más permisiva en la externalización de los valores e intereses heterogéneos a la cultura nacional:

El énfasis no debe situarse en que tan solo el nuevo alumnado se adapte a las normas, hábitos, estilos y prácticas educativas existentes, sino establecer los cambios necesarios para adaptar la escuela a las necesidades educativas de todo el alumnado. Para lo cual es necesario:

- a) el respeto, la comprensión y la atención a la diversidad cultural, social e individual;
- b) el acceso en condiciones de igualdad a una educación de calidad y
- c) la estrecha coordinación con otras políticas sociales. (PECI 2011-2014)

Sin embargo, mantiene como parte de sus atributos la lucha por lo que el Estado cree es la exclusión social basada en los estereotipos, y especialmente sobre las actitudes sexistas presentes "característicamente" en los alumnos de origen inmigrante, pues estas acciones no hacen parte de los valores que intenta inculcar el Estado español.

Así pues la educación basada en la solidaridad, la tolerancia y el respeto entre todos los miembros de la sociedad constituye uno de los elementos esenciales para la creación de una convivencia enriquecedora que luche contra la exclusión social, ya que la educación y, por extensión, la escuela y los procesos de enseñanza y aprendizaje que en ella se generan, pueden ser utilizados para eliminar los estereotipos y las actitudes sexistas que se encuentran insertos en algunos colectivos migratorios (PECI 2007-2011).

Las formas de exclusión social en las escuelas son experimentadas dentro de la convivencia entre el alumnado inmigrante y el nativo, produciendo una segregación de la comunidad educativa en función de la cultura, el origen étnico y social y la capacidad económica, que indudablemente se traslada desde el entorno social. La situación se agrava aún más si tenemos en cuenta que la población inmigrante suele asentarse en zonas socialmente desfavorecidas, en cuyos centros escolares existe una mayor incidencia del alumnado en situación de desventaja social, y por ende, con más demandas educativas diferenciadas, lo que aumenta la presión sobre los recursos humanos y materiales disponibles en este tipo de centros escolares.

Esto muchas veces genera que los alumnos de origen inmigrante presenten un fracaso escolar que supera los índices de la media nacional. “Aunque existen desfases curriculares y déficit educativo en este alumnado -de origen inmigrantes-, especialmente en el de reciente acogida, el fracaso escolar está relacionado fundamentalmente, con el contexto de exclusión social en el que viven algunas familias inmigrantes” (PECI 2007-2011). Es decir, las desigualdades que se presentan en el ámbito laboral, cultural y económico son las que limitan principalmente la equidad entre los estudiantes inmigrantes y nativos. Por lo tanto, la integración de los inmigrantes con base en la educación en España está firmemente apuntalada en el contexto económico y social dominante.

Esta conclusión toma relieve en la crisis económica del año 2007-2008, pues como se observó en el primer capítulo, las condiciones sociales de los inmigrantes en España se pauperizaron durante este ciclo económico, y esta pauperización superó a la experimentada por los propios ciudadanos españoles⁸⁰. Estas condiciones pueden evidenciarse por el bajo rendimiento académico de los estudiantes de origen inmigrante obtenidos en la prueba de PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes de la OCDE) del año 2012 durante la crisis económica, en donde los inmigrantes sólo superaron a los nativos en la prueba sobre resolución de problemas cotidianos por 39 puntos. Sin embargo, en matemáticas -donde hay una diferencia de 57 puntos-, en comprensión lectora -de 53- y en ciencias -de 52-, los nativos superaron a los inmigrantes. Estos resultados como señala Jaime Rivière, demuestran que los programas de integración están

⁸⁰ Ver páginas 55-72

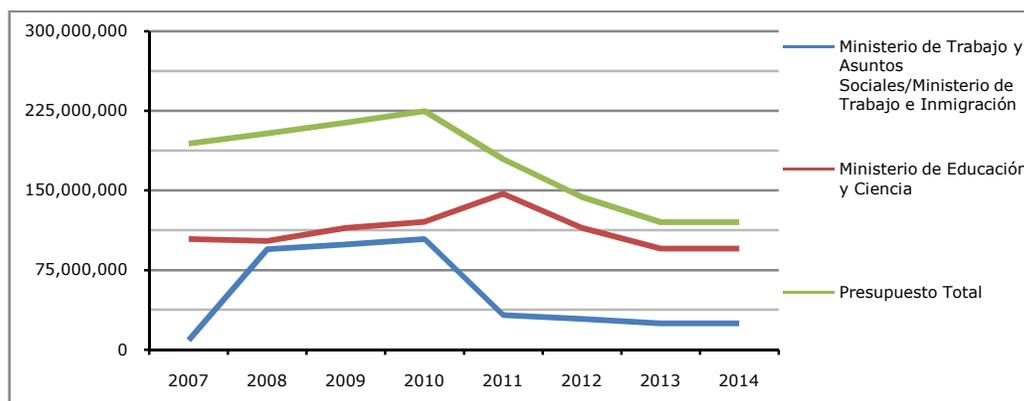
fallando pues “Cuando no se miden directamente los resultados escolares, en los cuales los estudiantes inmigrantes tienen desventaja, se está haciendo una comparación más justa entre ellos [...] O lo que es lo mismo, cuando se eliminan las barreras, los chicos -inmigrantes- revelan toda su capacidad” (García de Blas, 2014; 4).

La pobre capacidad de integración de los estudiantes de origen inmigrante desarrollada durante este ciclo económico recesivo, se logra observar por el nivel académico que logran alcanzar los inmigrantes en comparación a los nativos, también por las aspiraciones educativas y por las expectativas estadísticas de obtener ciertos grados académicos. En la siguiente tabla se muestra como en todos estos rubros, los porcentajes son más altos en los estudiantes de padres nativos que en los estudiantes de origen inmigrante, y en la mayoría se observa que esta brecha es mayor de 10 puntos porcentuales.

	HIJOS DE INMIGRANTES	HIJOS DE NATIVOS
Matriculados:		
Secundaria básica (ESO)	32,5	19,7
PCPI	2,7	4,3
Secundaria superior y universidad	49,6	57,4
Aspiraciones educativas:		
Bajas (secundaria o menos)	44,9	32,7
Altas (grado y posgrado universitario)	55,1	67,2
Expectativas educativas:		
Bajas (secundaria o menos)	54,1	45,7
Altas (grado y posgrado universitario)	45,9	54,3
Nota media en la escuela (1-10)	6,15	6,54

Tabla 2. Comparación de resultados de estudiantes de origen inmigrante y nativo en España por porcentajes. Tomado de (Rohana López y Morales Sequera, 2013)

Se deduce de estos resultados en comparación con los objetivos que se plantearon desde el plan de integración, que los programas de educación hacia los estudiantes de origen extranjero dentro de este proceso de crisis económica deberían impulsarse con mayor empeño, con la finalidad evitar los rezagos anticipados como derivación del ciclo económico y sus consecuencias sociales. Sin embargo, el presupuesto diseñado para atender el rendimiento académico de los estudiantes de padres inmigrantes se han reducido drásticamente, como se observa en la siguiente gráfica.



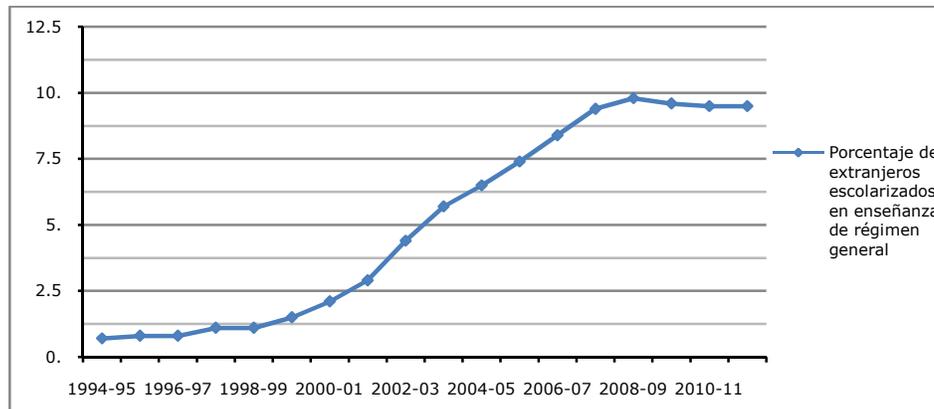
Gráfica 2. Presupuesto para los programas de integración del alumnado inmigrantes. Tomado de PEI 2007-2011, PEI 2011-2014

Esta reducción del presupuesto se legitima de nuevo apelando a la reamortización del número de personas a atender.

Durante el periodo de ejecución del I Plan Estratégico hasta la actualidad ha continuado aumentando el alumnado de origen extranjero presente en la escuela, aunque con menor intensidad que en etapas anteriores [...] La incorporación de alumnado de origen extranjero ha continuado incrementándose,

aunque de modo más moderado, como consecuencia del cambio del escenario migratorio (PECI 2011-2014).

Como lo señala el último plan de integración, el alumnado de origen extranjero presente en las escuelas ha aumentado en los últimos años, aunque con menor intensidad que en etapas anteriores, como lo confirma la siguiente gráfica; pero no así el presupuesto destinado a estos programas que ha disminuido considerablemente a pesar de estas afirmaciones.



Gráfica 2. Porcentaje de extranjeros escolarizados en enseñanza de régimen general. Tomado de (Rohana López y Morales Sequera, 2013)

Así pues, mientras se reducen los recursos destinados a la integración del alumnado de origen inmigrante en más de la mitad, comparando los años 2010 y 2014, el número de alumnos a tratar se ha mantenido invariable durante estos años de crisis económica⁸¹. Lo que demuestra que esta reducción no se debe a una salida masiva de estos colectivos de España, ni a una desocupación de estos servicios

⁸¹ El dato de la estancia de los alumnos de origen inmigrante sin variación durante estos años de crisis económica abona al argumento de la no salida masiva de los inmigrantes en España, , en tanto la escuela y los lazos que las unen con las familias inmigrantes son más difíciles de romper pues implica desestabilizar el núcleo emocional y social de la familia.

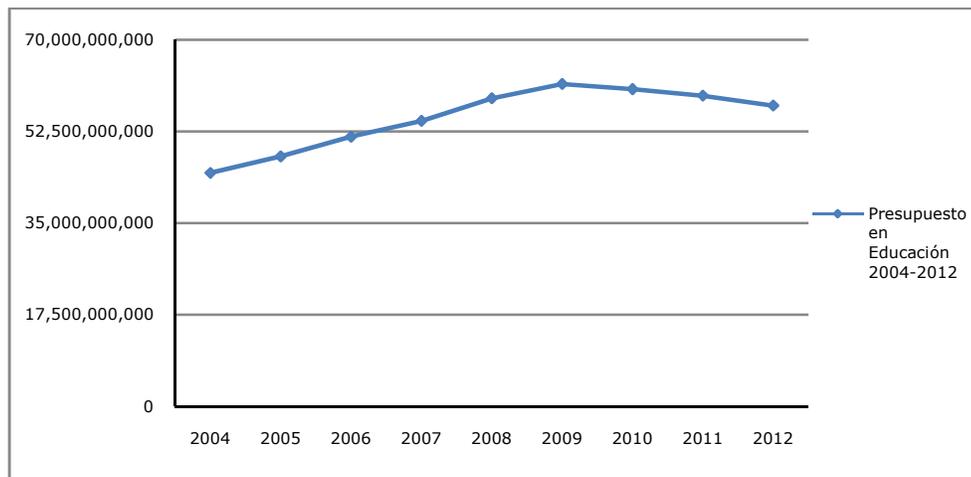
sociales, sino como consecuencia de la crisis económica en el gasto del Estado, y a lo irrelevante que ahora resulta destinar grandes sumas del presupuesto para atender a estos colectivos inmigratorios, que desde el Estado se preferiría abandonaran España, pues la finalidad de su estancia con base en el mercado laboral se vuelve exigua debido a la crisis económica.

Año	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Ministerio de Trabajo e Inmigración	Ministerio de Educación y Ciencia	Presupuesto Total
2007	9,000,000	104,089,878	194,089,878
2008	94,500,000	102,294,372	203,794,372
2009	99,225,000	114,759,090	213,984,090
2010	104,186,250	120,497,045	224,683,295
2011	32,666,800	146,829,661	179,496,461
2012	29,056,700	114,750,234	143,806,934
2013	24,802,200	95,197,983	120,000,183
2014	24,802,200	95,157,983	119,960,183

Tabla 2. Presupuesto para los programas de integración del alumnado de origen inmigrante. Tomado de (PECI 2007-2011, PECI 2011-2014)

Podría argumentarse que las propias consecuencias de la crisis económica y los recortes destinados a todo el presupuesto en general del Estado español son los responsables de estas acciones, y no así el deseo del Estado de que los inmigrantes renuncien a su estancia en España. Sin embargo, como se observa en la siguiente gráfica, los recortes al presupuesto en el ámbito educativo si bien son importantes, pues se reducen en casi un 1% del PIB del año 2009 al año 2012, no se asemejan a

los realizados en los colectivos inmigratorios, pues mientras que para éstos el recorte es de más del 50%, para el resto del alumnado este recorte no asciende a más del 15% del presupuesto.



Gráfica 3. Presupuesto total para el Ministerio de Educación, en euros. Tomado de (Barómetro Social Español, 2013)

Es evidente que la preocupación del Estado sobre sus ciudadanos y su bienestar es mayor que la destinada a los inmigrantes. Pues es en los primeros en donde se asienta la soberanía que permite el surgimiento de las instituciones estatales, y también porque a través de ellos es que se legitima la autoridad del Estado consentida con base en la participación electoral en las democracias representativas como es el caso de España. Por ende, es lógico que las acciones del Estado intenten en lo posible resguardar a sus ciudadanos de los recortes sociales, aunque por ello tengan que sacrificar los recursos destinados a los inmigrantes. Sin embargo, lo relevante de la investigación no sólo es afirmar este argumento, sino señalar que antes de la crisis económica, en los discursos públicos los inmigrantes surgían como parte importante de la sociedad globalizada española, pero durante el

inicio y desarrollo de este ciclo económico, su pertenencia se diluye, y suceden recortes en las acciones encaminadas a protegerlos, como es el caso de los recursos destinados a la educación. Por lo tanto, se vuelven desechables, oportunos sólo en el momento en el que eran necesarios como fuerza de trabajo y prescindibles cuando esta necesidad se termina.

Así pues, a pesar de que se comprende desde el Estado que la exclusión social hacia los inmigrantes muchas veces se logra combatir desde los ámbitos educativos, y que esta exclusión aumenta por el contexto de desigualdad surgido por el entorno económico y social, esto no se refleja en las medidas que el Estado español emprende. Dentro de la crisis económica, donde las tensiones económicas y sociales aumentan, las formas de exclusión se desarrollan más rápidamente, y sin embargo, las medidas educativas para limitar estos fenómenos de exclusión hacia los colectivos inmigratorios se reducen, lo que conduce a un agravamiento de las condiciones de desigualdad y de formación de prejuicios. Por lo tanto, la reducción de los recursos destinados a las políticas educativas durante esta crisis económica no abonan a cumplir los objetivos de integración que se señala en la propia constitución española y en los principios de la UE.

3.3.3.- Empleo

Como ya se había abordado en anteriores ocasiones, el mercado de trabajo fue la principal razón para que millones de inmigrantes ingresaran a España en los años de crecimiento económico. Por lo tanto, fue el primer mecanismo de integración, en tanto que la obtención de un empleo relativamente bien remunerado permitía a los

inmigrantes -en su mayoría- obtener un permiso de residencia a pesar de que algunos de ellos habían ingresado de forma irregular, poder trasladar a su familia al país receptor con base en los mecanismos de reagrupación familiar, poder inscribir a sus hijos en las escuelas y lograr acceder a los servicios de sanidad, en tanto su estadía reglamentada lo permitía.

De igual forma, la convivencia en el espacio laboral de los inmigrantes y los nativos lograba fortalecer los lazos de comunidad, y la remuneración de este empleo permitía a los inmigrantes a acceder a los bienes de consumo y a créditos para obtener bienes duraderos, lo que en cierta medida aumentaba su bienestar. Así pues, la integración se cimentaba en el empleo ya que las condiciones legales, sociales y de bienestar que se adquirían con él permitían a los inmigrantes convivir con el resto de la población sin mayores contratiempos la mayoría de las veces.

Supeditados en los puestos laborales los ciudadanos españoles también integraron a los inmigrantes -a unos mejor que a otros con base en su procedencia-⁸². Pues los nativos aumentaron su poder adquisitivo por el crecimiento de la economía, contrataron a los inmigrantes a un menor costo, obtuvieron bienes y servicios más baratos, y se empaparon de una pluralidad de culturas que en última instancia beneficiaba el panorama de España como un país cosmopolita. Todo esto con sus bemoles, como el aumento de la delincuencia, la presión en la fronteras terrestres y marítimas, y las acciones algunas veces violentas de grupos no dispuestos a aceptar a estos nuevos residentes. Sin embargo, a pesar de ello, se

⁸² Ver páginas 40-42

puede señalar que antes de la crisis económica, los mecanismos de integración con base en el empleo y el crecimiento económico tuvieron resultados alentadores.

Cómo se señala en los Principios Básicos Comunes sobre integración

El empleo constituye una parte fundamental del proceso de integración y es esencial para la participación de los inmigrantes, para las contribuciones que los inmigrantes aportan a la sociedad de acogida, y para hacer visibles tales contribuciones (Principios Básicos Comunes sobre integración; 2007)

Así pues, a pesar de que las condiciones de trabajo no eran las mejores para los inmigrantes en comparación con las establecidas para los nativos, que los salarios eran menores para los inmigrantes, y que en muchas ocasiones estos trabajos eran informales, temporales, precarios, penosos y peligrosos, las condiciones económicas globales permitieron que estos empleos fueran mejor remunerados que a los que aspiraban los inmigrantes en sus países de origen. De esta forma los trabajadores inmigrantes se concentraron en cuatro ramas laborales específicamente: construcción y agricultura, en los que la inmensa mayoría eran hombres; servicio doméstico, con una inmensa mayoría de mujeres; y hostelería, con mujeres y hombres por igual.

Las características de estos sectores, intensivos en mano de obra, hacen comprender que en los últimos 15 años España presentara una de las tasas más bajas de productividad de la Unión Europea, configurando un modelo productivo que permitía el crecimiento económico por la acumulación de trabajo y de capital de inversión no tecnológico más que por la mejora de la productividad. Una de las consecuencias fue la necesidad

de incorporar un volumen muy alto de mano de obra al mercado laboral que precisó de la llegada de flujos migratorios. (PECI 2007-10)

De esta forma la crisis económica fue corolario del modelo de acumulación capitalista impulsado por el Estado español, el cual estuvo basado en la obtención de un plusvalor a partir del bajo costo de la fuerza de trabajo de los inmigrantes en las industrias en las que se agolpaban, las cuales fueron las que más crecieron durante los años de estabilidad económica. Así pues, con la crisis económica y con el desmoronamiento del modelo de acumulación capitalista español, también se desplomaron los mecanismos de integración para los inmigrantes al afectar directamente sus condiciones de vida:

- Incremento de un modo de vida precario a medida que se agotan las prestaciones y la ayuda de las redes sociales.

- Incremento de mujeres demandantes de primer empleo como forma de sostener la unidad familiar y regreso al empleo doméstico como sector refugio.

- Mayor aceptación de ofertas con condiciones laborales precarias o al margen de la economía regular.

- Aumento de las exigencias en los perfiles demandados.

- Aumento de la discriminación por origen de manera explícita en las ofertas o en los procesos de selección.

- Deterioro progresivo de la salud psicosocial provocado por la situación prolongada de desempleo.

•Dificultades para renovar las autorizaciones de trabajo por desempleo prolongado.

Por lo tanto, las políticas públicas identificadas en el PECEI 2007-10 que buscaban estimular el mercado laboral y con base en ello, desarrollar un “crecimiento integrador” partiendo de un visión inclusiva del empleo en su lucha por construir una sociedad cohesionada; se modificaron en el PECEI 2011-14, enfocándose en proteger los puestos de trabajo y especialmente en reducir “la discriminación que persiste en el mundo del trabajo, cuestión que en el marco de la crisis económica se agrava más.” Es decir, se incrementan las prácticas de rechazo a la contratación de extranjeros y la preferencia por los trabajadores españoles.

Consecuentemente, en el periodo de crisis económica las políticas de integración en el ámbito laboral buscaron reconstituir el mercado de trabajo como fuente de integración. En la siguiente tabla se muestran los objetivos, los programas y las medidas de cada plan de integración para las políticas enfocadas en el ámbito laboral, tanto antes de la crisis económica como durante ella.

Objetivos, programas y Medidas del PECEI 2007-11	Objetivos, programas y medidas del PECEI 2011-14
<p>Objetivo 1 Adecuar la normativa sobre el empleo y Seguridad Social, a fin de garantizar la igualdad de derechos y deberes.</p> <p>1.1 Revisión de normativa laboral y de Seguridad Social. 1.2. Fomento de la firma de Convenios bilaterales de Seguridad Social con diversos países para el reconocimiento de derechos de pensiones y otras prestaciones.</p> <p>Objetivo 2 Mejorar de modo continuado la gestión de los flujos migratorios. Con este objetivo se persigue la evaluación continua del Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura, del Contingente Anual y de los dispositivos de acceso legal al mercado de trabajo en España para la mejor adecuación de los flujos a las necesidades de dicho mercado.</p>	<p>Objetivo 1 Promover la actividad económica con el fin de generar oportunidades de empleo a escala local</p> <p>1.1 Mejora del conocimiento de la realidad socioeconómica 1.2 Dinamización económica a escala local</p> <p>Objetivo 2 Promover el acceso al empleo mediante la adecuación de las competencias de la población trabajadora a las demandas y oportunidades del mercado laboral</p> <p>2.1 Políticas activas de empleo: Formación, fomento de la contratación y acciones de información y orientación 2.1.1 Fomento de programas y proyectos de itinerarios integrados de inserción socio laboral para personas en situación de</p>

<p>2.1 Evaluación de la aportación del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura y otros dispositivos de la gestión de las migraciones, al funcionamiento del mercado de trabajo en España.</p> <p>2.1.3 Propuestas de desarrollo e implementación de estos instrumentos de gestión.</p> <p>2.2 Mejora y modernización de la gestión de los flujos migratorios en el exterior y en España.</p> <p>2.1.2 Sistema centralizado de cita previa en oficinas de extranjería.</p> <p>2.1.3 Automatización de las renovaciones de autorización de residencia y trabajo.</p> <p>2.1.4 Automatización de las solicitudes iniciales de autorización de residencia y trabajo.</p> <p>2.1.6. Ampliación de los Convenios bilaterales sobre Gestión de Flujos Migratorios a otros países.</p> <p>Objetivo 3</p> <p>Promover el mantenimiento del empleo, la promoción profesional y la formación, así como la adecuación de las competencias de la población trabajadora inmigrante a las oportunidades del mercado de trabajo.</p> <p>3.1 Mejora del acceso de las personas inmigrantes a las políticas activas de empleo y de su adecuación a las necesidades de aquellas.</p> <p>3.1.1 Evaluación de la participación de los inmigrantes en las políticas activas de empleo e incidencia de las mismas en la mejora de empleo de estos trabajadores.</p> <p>3.1.2 Análisis de la adecuación de las políticas activas de empleo a las necesidades de las personas inmigrantes y formulación de propuestas de adaptación.</p> <p>3.2 Desarrollo y mejora de los itinerarios integrados de inserción socio-laboral.</p> <p>3.2.1 Evaluación de la presencia de los inmigrantes en los diversos programas de itinerarios integrados de inserción socio laboral.</p> <p>3.3 Fomento de la profesionalización de los servicios de atención a la dependencia.</p> <p>3.3.1 Estudio sobre la situación de las y los profesionales de la atención a la dependencia y análisis de sus competencias profesionales y necesidades formativas.</p> <p>3.4 Apoyo a iniciativas empresariales, al autoempleo y a programas de microcréditos.</p> <p>3.4.1 Realización de un estudio que identifique la oferta existente en este campo y difusión del mismo entre la población inmigrada.</p> <p>3.4.2 Mejoras de la gestión de las autorizaciones de trabajo por cuenta propia.</p> <p>3.4.3 Apoyo a programas de iniciativa empresarial, autoempleo y microcréditos.</p> <p>Objetivo 4</p> <p>Mejorar los dispositivos de intermediación en el mercado laboral.</p> <p>4.1 Revisión de los protocolos de intermediación en relación con los inmigrantes.</p> <p>4.1.1 Análisis de los protocolos de intermediación laboral en relación con los inmigrantes y otros colectivos con dificultades de acceso a los mismos.</p>	<p>vulnerabilidad, adecuados a la realidad económica actual, especialmente a los que están en riesgo de “irregularidad sobrevenida”.</p> <p>2.1.2 Fomento y reorientación de la formación profesional para el empleo adaptada a las necesidades del mercado laboral, con especial atención a los nuevos yacimientos de empleo.</p> <p>2.1.3 Informar a la población sobre el catálogo nacional de Cualificaciones Profesionales y sobre las actualizaciones de los nuevos certificados de profesionalidad.</p> <p>2.2 Mejora de la gestión</p> <p>2.2.1 Agilización de los procedimientos y mejora de la coordinación para la obtención y renovación de las autorizaciones de trabajo.</p> <p>2.2.2 Formación de los profesionales de los servicios de empleo públicos y privados en todas las materias relacionadas con la inmigración.</p> <p>2.2.3 Agilización de la homologación y/o convalidación de títulos, así como del reconocimiento de las cualificaciones profesionales.</p> <p>2.2.4 Evaluación del funcionamiento del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura y otros dispositivos de gestión de los flujos migratorios laborales.</p> <p>Objetivo3</p> <p>Reducir la situación de precariedad y segmentación del mercado laboral</p> <p>3.1 Mejora de las condiciones de trabajo y lucha contra la contratación irregular y la explotación laboral</p> <p>3.1.1 Refuerzo y ampliación de las actuaciones de la Inspección de Trabajo, con planes de intervención por sectores y territorios en materia de trabajo.</p> <p>3.1.2 Fomento de campañas de información y formación dirigidas a empresarios y trabajadores sobre los derechos y deberes de los trabajadores en el ámbito laboral y de Seguridad Social, e igualdad de trato y oportunidades.</p> <p>3.1.3 Establecimiento de mecanismos de protección e inserción laboral de víctima de explotación laboral.</p> <p>3.2 Fomento de la calidad del empleo</p> <p>3.2.1 Establecer el seguimiento de la integración del Régimen Especial de la Seguridad Social en el Régimen General, y evaluar las consecuencias de esta modificación y su repercusión en la población trabajadora extranjera ocupada en el empleo doméstico.</p> <p>3.2.2. Refuerzo y ampliación de las actuaciones de la Inspección de Trabajo, con planes de intervención por sectores y territorios en materia de salud y seguridad en el trabajo.</p> <p>3.2.3 Potenciación de las campañas de información y formación sobre normas de seguridad en el trabajo.</p> <p>3.2.4 Apoyo a actuaciones dirigidas a la incorporación de trabajadores de origen extranjero a sectores en los que están infrarrepresentados: formación, información y acceso a certificaciones de profesionalidad.</p> <p>3.2.5 Fomento de estudios dirigidos a conocer los factores que favorecen la segmentación sectorial y profesional del mercado de</p>
--	---

<p>4.1.2 Propuesta de modificación de los protocolos y negociación de los mismos.</p> <p>4.1.3 Aprobación y difusión de nuevos protocolos.</p> <p>4.2 Formación de los profesionales de la gestión de empleo en el campo de la inmigración.</p> <p>4.2.1 Elaboración de materiales de formación y sensibilización dirigidos a las y los profesionales de la gestión de empleo en el campo de la inmigración.</p> <p>4.2.2 Elaboración de planes de formación en los servicios públicos de empleo.</p> <p>4.2.3 Aplicación de los planes de formación.</p> <p>4.3 Coordinación de campañas agrícolas entre distintas Comunidades Autónomas.</p> <p>Objetivo 5</p> <p>Luchar contra la contratación irregular de trabajadores inmigrantes en la economía sumergida.</p> <p>5.1 Lucha contra la explotación laboral de inmigrantes y otros colectivos.</p> <p>5.1.1 Refuerzo y ampliación de las actuaciones de la Inspección de Trabajo, con planes de intervención por sectores y territorios en materia de contratación y de salud y seguridad en el trabajo.</p> <p>5.1.2 Desarrollo de planes de intervención de la Inspección de Trabajo en el campo de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por su origen racial o étnico.</p> <p>5.1.3. Fomento de campañas de información y formación sobre los derechos y deberes de los trabajadores en el ámbito laboral y de Seguridad Social.</p> <p>Objetivo 6</p> <p>Luchar contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades de las personas inmigrantes en el mercado de trabajo y en las empresas. .</p> <p>6.1 Información y formación sobre igualdad de trato y de oportunidades de las personas inmigrantes y otros colectivos en el puesto de trabajo.</p> <p>6.1.1 Preparación de materiales sobre igualdad de trato y de oportunidades.</p> <p>6.1.2 Elaboración de planes de formación sobre igualdad de trato y de oportunidades. .</p> <p>Objetivo 7</p> <p>Fomentar la gestión de la diversidad en las empresas. Este objetivo persigue apoyar proyectos innovadores y difundir buenas prácticas en este campo.</p> <p>7.1 Apoyo a acciones innovadoras e intercambios de buenas prácticas en gestión de la diversidad en las empresas.</p> <p>7.2 Apoyo a acciones innovadoras en el campo de la gestión de la diversidad.</p> <p>7.3 Difusión de buenas prácticas en gestión de la diversidad, en particular de las resultantes de las Iniciativas Comunitarias en materia de empleo.</p> <p>7.4 Incorporación de la gestión de la diversidad cultural entre los planes y medidas de promoción de la Responsabilidad Social Corporativa.</p>	<p>trabajo.</p> <p>Objetivo 4</p> <p>Promover la igualdad de trato y combatir el racismo y la discriminación en el mercado de trabajo y en las empresas</p> <p>4.1 Elaborar una estrategia contra el racismo y la xenofobia en el mercado laboral dentro de la estrategia nacional integral</p> <p>4.1.1 Desarrollo de programas que contemplen la lucha contra el racismo: prevención, denuncia, sanción.</p> <p>4.1.2 Identificación de la información relacionada con la ITSS existente en sus planes de intervención en el campo de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por su origen racial y étnico.</p> <p>4.1.3 Impulso a la formulación y ejecución de Planes de gestión de la diversidad en empresas y los dispositivos de acceso al empleo.</p>
---	--

Tabla 3. Objetivos, programas y medidas del PECEI 2007-10 y del PECEI 2011-14 sobre el ámbito laboral.

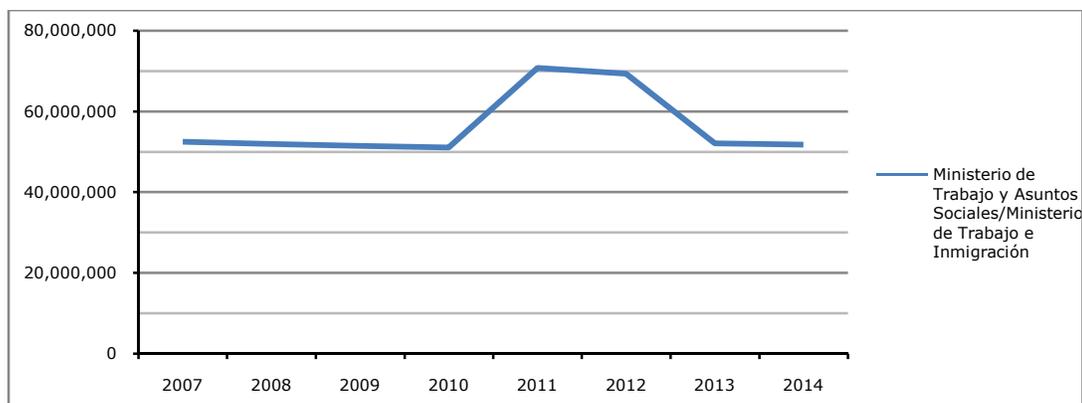
De esta tabla se deduce en primer lugar que el número de objetivos a cumplir en el PECEI 2011-14 son menores que los establecidos en el PECEI 2007-11. Sin embargo, observando más a fondo las características de cada apartado se nota que muchos de los objetivos del plan antes de la crisis se transformaron en programas en el plan durante la crisis; por ejemplo el “Objetivo 2” del PECEI 2007-11 sobre “Mejorar [...] la evaluación continua del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura, del Contingente Anual y de los dispositivos de acceso legal al mercado de trabajo en España [...]”, se transforma en el PECEI 2011-14 en la medida “2.2.4” sobre la evaluación del funcionamiento del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura y otros dispositivos de gestión de los flujos migratorios laborales.

Así como este caso, muchas acciones como luchar contra la contratación irregular de trabajadores inmigrantes en la economía sumergida o adecuar la normatividad sobre el empleo y la Seguridad Social a fin de garantizar la igualdad de derechos y deberes, pierden su nivel de objetivos y se diluyen en los programas y en las medidas a implementar en estas políticas de integración. También en el PECEI 2011-14 se eliminan los apartados que hablan sobre el contingente anual y sobre los dispositivos de acceso legal al mercado de trabajo en España, debido a que por la crisis económica estas formas de contratación desde el país de origen se desvanecen. También desaparecen las mejoras y las modernizaciones de la gestión de los flujos migratorios en el exterior y en España, el apoyo a programas de iniciativa empresarial, autoempleo y microcréditos, la coordinación de campañas agrícolas entre distintas Comunidades Autónomas y un largo etcétera que se delimita

por todo aquello alejado del objetivo primario de esta política de empleo que es: “Promover la actividad económica con el fin de generar oportunidades de empleo”.

Por lo tanto, las modificaciones por la crisis económica sobre las políticas de integración en el ámbito laboral se concentran en eliminar o minimizar todos los mecanismos que no promuevan la actividad económica y por lo tanto no generen empleo, y que a su vez estas acciones no repercutan sobre los presupuestos públicos. Es decir, si bien el apoyo a los programas de iniciativas empresariales, autoempleo y microcréditos destinados hacia los inmigrantes impulsan la generación de empleos y el crecimiento económico, estas medidas parten de un financiamiento público que el Estado no puede costear. De igual forma, la formación de profesionales de la gestión del empleo en el campo de la inmigración puede producir una mejoría en el empleo de estos colectivos, sin embargo esta profesionalización pasa por un financiamiento público, por lo tanto, estas medidas son reducidas o eliminadas durante el periodo de crisis económica.

La búsqueda por optimizar el gasto público se manifiesta en el estancamiento del presupuesto para la atención del empleo en los inmigrantes durante los años de crisis económica. Esto es relevante, pues a diferencia del resto de las políticas de integración que han reducido sus presupuestos de forma considerable, esta política ha mantenido constante su presupuesto. Esta cuestión se debe al impulso que el propio Estado español está haciendo para reactivar la economía y la creación de empleos, intentando reintegrar a los inmigrantes a la sociedad receptora a partir justamente del empleo.



Gráfica 4. Presupuesto para los programas de integración para el ámbito laboral. Tomado de PECEI 2007-2011, PECEI 2011-2014

Así pues, este hallazgo sobre las políticas de empleo en la inmigración parece contradecir la hipótesis propuesta desde el inicio de la investigación. Pues estos programas no parecen advertir un deseo del Estado para que los inmigrantes abandonen España o para complicar su estadia, más bien buscan la adaptación de la fuerza de trabajo inmigrante a las condiciones del mercado de trabajo presentes.

No obstante, esto se puede explicar por las sendas de crecimiento desarrolladas por la economía española en los últimos años, que basadas en la acumulación de capital por medio de una mano de obra barata, ha logrado destacar en los sectores de la económica en los que esta fuerza de trabajo es la preponderante. De este modo los inmigrantes como fuente de riqueza, son indispensables para despegar económicamente en medio de la crisis, por lo tanto, el impulso sobre estos colectivos en el ámbito laboral va encaminado en este sentido.

Sin embargo, esto no quiere decir que todas las políticas públicas destinadas a la inmigración estén en concordancia con estas medidas, más bien lo que se señala, es que en el ámbito laboral los inmigrantes fungen como una palanca de crecimiento

y desarrollo económico en el corto plazo. Por lo tanto, su impulso desde el Estado va en este sentido, pero en otros ámbitos como en la educación, la sanidad y la acogida, los inmigrantes dejan de tener esta ventaja y se convierten en una carga a las propias necesidades económicas del Estado.

4.3.4.- Sanidad

La integración de los inmigrantes y su plena participación en la sociedad de acogida está condicionada en el acceso a las prestaciones del sistema sanitario público. Por lo tanto, en España, las diferentes administraciones públicas “en el ámbito de sus competencias, deberán garantizar la ausencia de cualquier forma de discriminación en el acceso a los servicios y en las prestaciones sanitarias”. (PECI 2011-14)

La Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, dedica el artículo doce de su legislación al derecho a la asistencia sanitaria. En el punto primero de este artículo afirma que “Los extranjeros que se encuentren en España, inscritos en el padrón del municipio en el que tengan su domicilio habitual, tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles”. Esta afirmación se reproduce en el acuerdo del consejo de ministros del 20 de mayo del 2005, en el que se formalizan los criterios de distribución del Fondo de apoyo a la acogida y la integración de inmigrantes; estableciendo tres líneas prioritarias de actuación en materia de salud:

a) Apoyo a programas de prevención y educación para la salud, con atención particular a los dirigidos a la mujer inmigrante.

b) Formación de profesionales en la atención a población de distintos orígenes y culturas, y en mediación intercultural.

c) Transferencia de conocimientos y buenas prácticas en el ámbito de esta relación intercultural.

Así pues, los dos planes de integración en coordinación con estas medidas, aseguraban el derecho a la salud de los inmigrantes, en tanto no suponían una diferencia de la atención prestada a los ciudadanos españoles.

En el PECEI 2007-10, antes de la crisis económica se aseguraba que el perfil de salud de los inmigrantes a “la llegada [...] responde al de una persona joven, con un nivel de salud de partida bueno [...] En la estancia, el nivel de salud inicial empieza a cambiar y se suelen presentar las mismas enfermedades que en la población autóctona”. Lo mismo se expresaba en el PECEI 2011-14: “Se puede afirmar que los problemas de salud más frecuentes entre la población de origen extranjero no distan mucho de los que afectan a la población española”.

Sin embargo, se afirmaba en los dos planes de integración que existían enfermedades más proclives en los inmigrantes por las propias condicionantes del traslado, como el estrés causado por las trayectorias migratorias, las rupturas de vínculos afectivos y sociales, las condiciones de trabajo precarias y la habitualidad de los alojamientos. Por lo tanto, desde estas condiciones se podrían presentar más casos de tuberculosis, de infecciones por VIH y de trastornos mentales. En las mujeres inmigrantes las enfermedades de transmisión sexual, y los embarazos no deseados podrían requerir mayor atención de los servicios sanitarios.

De esta forma, la universalidad en el derecho a la salud de los inmigrantes desde los planes de integración no mostraba obstáculos a pesar de la crisis económica. Como se señala en el PECI 2011-14:

La equidad en el acceso a los servicios de promoción de salud, los de prevención de la enfermedad y a la atención médica para todas las personas que se encuentran en España es, además **de un acto de justicia y de cumplimiento de los derechos humanos, una cuestión de efectividad de la salud pública.**

Los únicos inconvenientes que se presentaban en el acceso a los servicios de salud, antes y durante la crisis económica según los planes de integración, se encontraban en las propias limitantes de los inmigrantes y en las deficiencias comunicativas del personal que laboraba en estos centros sanitarios. “Los problemas para acceder a un trabajo normalizado, las dificultades de acceso a la red sanitaria pública, la convivencia en zonas de elevado riesgo social y los problemas de comunicación asociados al idioma y las diferencias culturales [...]” (PECI 2007-10) son los principales obstáculos para acceder a los servicios de salud de calidad. E incluso, “lo que puede provocar un mal uso de algunos servicios (como la atención de urgencia) [...] es el insuficiente nivel de conocimiento sobre los derechos y pautas de utilización del sistema sanitario, su funcionamiento y recursos” (PECI 2011-14).

Por lo tanto, a pesar del desarrollo de la crisis económica, se aprecia hasta aquí una política de sanidad hacia los inmigrantes, incluyente, universal, de calidad y sin limitantes. Sin embargo, hay que recordar que las políticas de integración del Estado español sólo están destinadas a los inmigrantes regulares, por lo tanto, a pesar de

que la ley orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España (4/2000) sólo determine otorgar a los inmigrantes “ilegales” el derecho a los servicios de urgencias, así como a los tratamientos de las enfermedades infectocontagiosas, en la práctica -antes de la crisis económica- la utilización de estos servicios de salud no tenía diferencias entre los ciudadanos españoles, los inmigrantes regulares y los inmigrantes irregulares(HUMA, 2010).

Esta situación cambió con la llegada de la crisis económica, y con ella la aprobación de la ley RD 1192/2012 llamada “Medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones” que implicó un vuelco radical al reintroducir el concepto de “asegurado”. Este cambio supuso la restricción en el acceso a los servicios de sanidad de los inmigrantes indocumentados mayores de 18 años con la excepción de las embarazadas, los afectados por enfermedades infectocontagiosas y los necesitados de tratamientos urgentes. (Moreno Fuentes y Figueiredo Ferreira, 2013; 34-37)

De esta forma se renunció a la atención sanitaria universal, excluyendo a los inmigrantes “ilegales”, argumentando desde el Estado la necesidad de poner fin a los “abusos”, terminar con el “turismo sanitario” y con el “uso fraudulento” del sistema sanitario público. Sin embargo, se vuelve evidente que la migración de los trabajadores “irregulares” muy pocas veces responde a la necesidad de acceder a los servicios de salud públicos. Pues para realizar esta travesía, generalmente violenta y conflictiva, se necesitan condiciones de salud relativamente buenas, aunado a que estos traslados son realizados por población generalmente joven que

no necesita acceder a estos servicios públicos de forma inmediata y cuando lo hacen, como lo manifiestan los propios planes de integración, se dirigen a los servicios de urgencias, siendo éstos parte de sus reducidos derechos de salud.

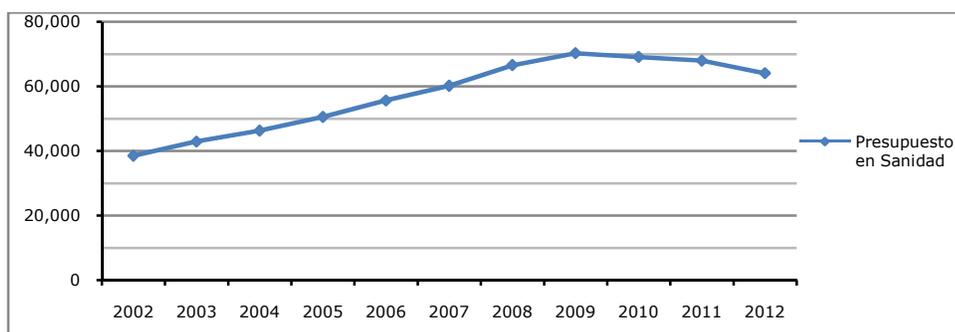
Los señalamientos del Estado español se amoldan mejor a las condiciones de los inmigrantes comunitarios que se trasladan sin mayores obstáculos por la UE y que recurren a su estatus jurídico para utilizar los servicios de salud españoles mejores o más baratos que a los que pudieran acceder en sus países de origen. También se acomodan estas características a los inmigrantes de otras regiones pero que entran con sus documentos en regla con el fin de aprovechar los servicios de salud públicos españoles. En estos colectivos es que se vuelve más pertinente el argumento del “turismo sanitario”, no obstante, a estos colectivos no se les retiraron sus derechos de sanidad.

Contrariamente a los señalamientos del Estado español, los inmigrantes en general consultan un 7% menos al médico de cabecera que la población autóctona y un 16.5% menos al médico especialista, (Moreno Fuentes y Figueiredo Ferreira, 2013: 43). Esto a pesar de que colaboran en similares proporciones al financiamiento del sistema sanitario español en tanto se sufraga por medio de un impuesto indirecto como el IVA, y en tanto los inmigrantes ocupan menos estos servicios, son a ellos a los que se les está abusando -se estima que 160.000 inmigrantes indocumentados han sido afectados de manera directa por esta medida-.

La retórica emprendida desde el Estado sobre los “abusos” de los inmigrantes al sistema de sanidad español, manifiesta síntomas de exclusión que sin duda

repercuten en los inmigrantes “regulares”, pues la confusión generada por estas medidas y las referencias directas a la inmigración, frenan la utilización de estos servicios por parte de estos colectivos. Además es interesante observar, cómo desde los planes de integración el acceso a los servicios de sanidad es un “acto de justicia y de cumplimiento de los derechos humanos”, pero estos están limitados para los inmigrantes irregulares, siendo esto cuando menos un acto de incumplimiento a los derechos humanos.

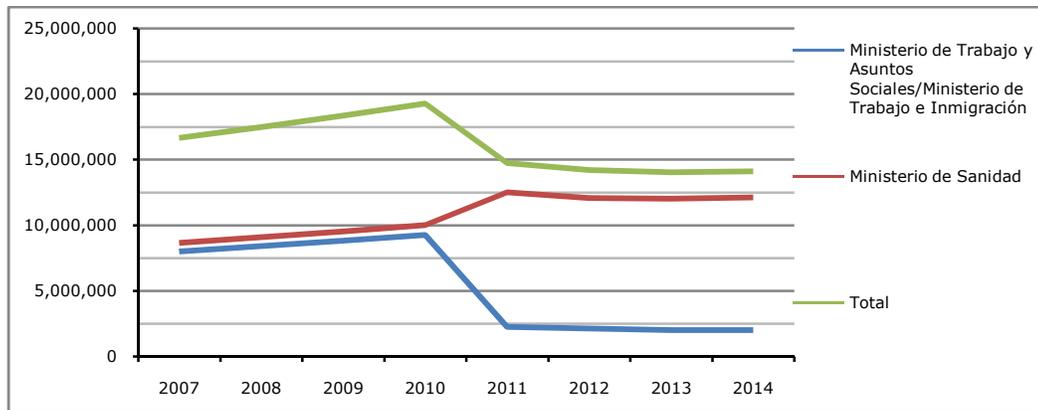
Estas modificaciones en las políticas de integración en el ámbito de la sanidad son debido a la crisis económica, pues las restricciones de estos servicios comienzan por la reducción en las aportaciones necesarias para su funcionamiento. Esto se puede observar en el presupuesto total del Estado español destinado a este ámbito. Pues como se observa en la siguiente gráfica, la caída del presupuesto se comienza a evidenciar en los años de crisis económica.



Gráfica 5. Presupuesto total en sanidad del Estado español en miles de euros. Fuente (CCOO, 2013)

En la siguiente gráfica se observa como los recursos distribuidos para la atención sanitaria de los inmigrantes se reducen, principalmente debido a la

disminución de las aportaciones generadas por el Ministerio de trabajo y asuntos sociales, comprimiéndose en más del 70% del año 2010 al año 2014.



Gráfica 6. Presupuesto para los programas de integración para el ámbito de la sanidad. Tomado de PEI 2007-2011, PEI 2011-2014

Se observa que a pesar de los recortes a los presupuestos de sanidad del Estado español, la disminución en los recursos de salud enfocados para los inmigrantes se reducen de forma acelerada y en mayor proporción. Por lo tanto, las condiciones de integración de los inmigrantes en este ámbito se recrudecen por la crisis económica.

Conclusiones

Así pues, las políticas de integración durante el periodo de crisis económica se modificaron en comparación con de las acciones desarrolladas con anterioridad a este ciclo económico, principalmente limitando programas y medidas hacia la inmigración, lo que ha repercutido directamente en su nivel de vida y bienestar de los inmigrantes. En las políticas de acogida el Estado modificó sus parámetros con base en la supuesta salida masiva de inmigrantes para reducir y recortar los programas

encargados de recibirlos e integrarlos en la sociedad. En el ámbito de la educación se redujeron los programas y los presupuestos que afectaron directamente la calidad de estos sistemas de enseñanza, a pesar de que con la crisis económica no se redujeron el número de alumnos de padres inmigrantes que utilizaron estos servicios públicos.

En el caso de las políticas de integración en el ámbito laboral, éstas se centraron sobre todo en crear fuentes de trabajo para desde este elemento apuntalar la integración. Por lo tanto, no cambiaron en mucho los programas y los presupuestos antes de la crisis y durante la misma. Por último, en el ámbito sanitario, las políticas descritas en los planes no se modificaron antes y durante la crisis económica, pero las acciones emprendidas por el Estado central cambiaron, recortando las prestaciones a los inmigrantes irregulares, que afectaron al resto de los inmigrantes de manera indirecta. Por lo tanto estas acciones afectaron el bienestar y la integración de los inmigrantes en España.

La crisis económica fue determinante para la concepción de las políticas de integración, y se manifestó desde el Estado un cambio en la cual los inmigrantes dejaron de ser prioritarios, o al menos perdieron relevancia y no precisamente por la reducción de su número, sino por la pertinencia de priorizar a los ciudadanos españoles y la necesidad de enfatizar la salida de los inmigrantes a corto plazo.

Reflexiones Finales.

Desde el inicio de la investigación se plantearon algunas afirmaciones generales sobre las posibles consecuencias de la crisis económica en las políticas públicas inmigratorias desarrolladas por el Estado español. Por ejemplo, que los flujos inmigratorios crecieron en España por el desarrollo económico impulsado por las industrias en donde la mano de obra inmigrante era necesaria por su bajo costo, y por lo tanto el Estado español creó las condiciones necesarias para que ciertas inmigraciones crecieran a gran escala. De igual forma se planteó desde un inicio que las políticas inmigratorias incidieron en el crecimiento de estos flujos, pero a su vez favorecieron a los colectivos inmigratorios más cercanos a los patrones culturales, sociales e incluso fenotípicos de la sociedad española.

Estas primeras afirmaciones suponen un interés del Estado por la entrada e integración de los inmigrantes en este contexto económico. No obstante, cuando comienza y se extiende la crisis económica, las políticas inmigratorias impulsadas desde el Estado manifiestan un cambio. Pues la no necesidad de esta fuerza de trabajo desarrolló mecanismos tendientes a la restricción, la expulsión y la afectación en la entrada y estancia de los inmigrantes.

Estas primeras hipótesis se desarrollaron en concordancia con determinadas teorías sobre las migraciones internacionales en el capitalismo y sobre el entendimiento de las políticas públicas en los Estados-nacionales. Sin embargo, también se aventuraron estas suposiciones a partir de las diferentes experiencias históricas que mostraban el desencanto del Estado por la estancia de los inmigrantes

durante las crisis económicas; como la crisis de 1929 en los Estados Unidos que generó la expulsión de miles de inmigrantes mexicanos, o la crisis de 1973 que impulsó las restricciones en los Estados de Europa occidental sobre las inmigraciones del sur del mismo continente. Por lo tanto, hasta cierto punto estas afirmaciones se acercaban al convencionalismo.

No obstante, el reafirmar estos supuestos es importante para las ciencias sociales, en tanto los actores y los contextos se modifican. Los inmigrantes tienen en la actualidad más capacidad de organización que hace cien o cincuenta años. Los ciudadanos, las organizaciones sociales y los organismos internacionales mantiene un escrutinio más amplio sobre las actuaciones del Estado, que le impide muchas veces por ejemplo, vulnerar los derechos humanos de los inmigrantes y expulsarlos o confinarlos en condiciones que afecten estos derechos. Y también el entorno social, económico y político tiene más información de sus necesidades a corto y a largo plazo, lo que incide en que la toma de decisiones sobre los inmigrantes pase por un espacio más profundo de reflexión. De ahí que resulte importante explicar algunas consideraciones finales.

La inmigración en España respondió al proceso económico de globalización expandiéndose directamente en los sectores de la producción tendientes a utilizar esta mano de obra como motor de su desarrollo durante los años de crecimiento económico -1994-2007-. Por lo tanto, la inmigración se convirtió en parte importante de la sociedad española, ya que fue necesaria para mantener altas tasas de ganancia, con poca financiación del Estado, aunado a que los inmigrantes anhelaban llegar a España a cumplir este papel.

El recibimiento del Estado y de la sociedad española a las inmigraciones estuvo muy vinculado al comportamiento económico, tanto en los momentos de crecimiento como en los de estancamiento. Pues durante gran parte de los siglos XIX y XX el desarrollo capitalista en España estuvo deteniendo por los conflictos políticos y sociales que se desenvolvían dentro de sí, limitando las inmigraciones internacionales y favoreciendo las emigraciones de españoles a otras latitudes. Esta situación permitió que no se arraigaran en España prejuicios sobre la inmigración, y por tanto, no se desarrollaran políticas inmigratorias notablemente restrictivas, como sí sucedió en otros países de su entorno. Así pues, cuando comenzaron a aumentar estos flujos inmigratorios, a finales del siglo XX, las medidas tendientes a limitar su entrada eran menores, y los prejuicios sociales sobre los inmigrantes no eran abundantes, de nuevo, comparado con los Estados de su entorno. Esto permitió que los flujos crecieran de forma incesante durante la globalización económica y que los ciudadanos españoles concibieran a éstos como benéficos para el desarrollo económico, con algunos recelos sobre su comportamiento cultural, público y privado, pero en menores proporciones que los desarrollados en otros Estados europeos.

El contexto económico fomentó la llegada de estas inmigraciones, aunado a un factor muy importante, la baja institucionalización de las corrientes migratorias masivas en las estructuras estatales españolas. La porosidad de las fronteras marítimas y terrestres, el poco personal en las entradas vigiladas, la economía sumergida y una reglamentación laboral exigua sobre la contratación de inmigrantes, posibilitaron no sólo la entrada masiva de inmigrantes, sino también su desenvolvimiento en la sociedad española.

Durante el crecimiento masivo de este fenómeno se fueron institucionalizando las acciones hacia la inmigración, y por lo tanto se fueron adaptando a las necesidades estatales. Por ejemplo, se pusieron límites a los inmigrantes irregulares de origen latinoamericano y africano por medio de la expedición de visas, se eliminaron las restricciones a los ciudadanos de la UE y se modificaron las instancias públicas para atender a un número cada vez mayor de no-españoles. Sin embargo, todas estas modificaciones estuvieron directamente relacionadas a dos condiciones: al desarrollo económico y al origen nacional-cultural de los inmigrantes.

Sin embargo, con la llegada de la recesión en los años 2007-2008, es que estas relaciones de conveniencia se diluyen. El entorno enrarecido por la caída estrepitosa de la economía, el desempleo masivo y los recortes en los presupuestos públicos, pronosticaban conflictos entre los inmigrantes y los nativos. Pues la competencia en los puestos de trabajo, la frustración por no conseguir las objetivos personales, la búsqueda de culpables en los inmigrantes y la segregación social y cultural, manifestaban esta posibilidad. En diferentes barómetros que medían la opinión pública española se exteriorizó un aumento en el rechazo hacia los inmigrantes.

Este rechazo por su puesto se manifestó en las políticas de inmigración de control-gestión y de integración como se ha observado en los anteriores capítulos. Estas medidas van desde el rechazo sistemático a las peticiones de asilo hasta la restricción en los servicios de sanidad, desde la exteriorización de las fronteras españolas hasta la eliminación de los subsidios de vivienda, desde el aumento en el gasto de la seguridad de las fronteras hasta la reducción en el gasto para la educación de los inmigrantes, etc. Es decir, una serie de medidas que conjuntamente

dan un panorama de rechazo al aumento de las migraciones laborales y de búsqueda por reducir en lo más posible la estancia de los inmigrantes que residen en España.

Es así que el “Gracias, vuelvan pronto” del título adquiere coherencia, pues estas políticas públicas tendientes a recibir e integrar a los inmigrantes tuvieron un impulso aperturista en los años de desarrollo económico, sin embargo, cuando se desplegó la crisis económica y el objetivo por el que se recibieron a estas inmigraciones dejó de ser vigente, las políticas públicas se manifestaron más restrictivas, fomentando la salida de los inmigrantes y complicando la vida cotidiana de estos colectivos.

Sin lugar a dudas, durante el periodo de crecimiento económico los inmigrantes se beneficiaron de su entrada en España, lo mismo que el Estado, los empresarios y el conjunto de la sociedad española, desarrollando entre sí una relación de conveniencia. Sin embargo, se observó en el conjunto de la investigación, que sí bien todos estos segmentos de la población se vieron duramente afectados por la crisis, es en los inmigrantes en donde se extendieron estas repercusiones; sobre todo que afectaron directamente sus derechos sociales y humanos más básicos, como la sanidad, la salud, la propia estancia en el país, etc., situación que no se presenta en los anteriores grupos sociales.

De igual forma el “Gracias, vuelvan pronto” del título también intenta señalar que cuando se vuelvan a estabilizar las tasas de ganancia y las industrias que utilizan intensamente la fuerza de trabajo inmigrante como motor de su desarrollo

necesiten recortar sus inversiones o simplemente aumentar sus utilidades, requerirán nuevamente la entrada de inmigrantes, y las políticas públicas se modificarán en esta dirección. Se puede prever este escenario por la distribución desigual del ingreso en el mundo, la tendencia decreciente de la tasa de ganancia que requerirá reducir los costos de la producción permanentemente, y en general las condiciones que se presentaron para el crecimiento de las inmigraciones internacionales a principios del siglo XX y principios del siglo XXI, repitiéndose la historia, la primera vez como tragedia y el resto como farsa.

Bibliografía.

Fuentes primarias.

Acta Única Europea (1986).

Apdha (2014), Derechos Humanos en la Frontera Sur 2014, Asociación pro derechos humanos en Andalucía, Andalucía.

Banco de España (2005), Informe anual, España.

CCOO (2013), Cuadernos de información sindical. El gasto sanitario en España, núm. 36, España.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2005), Barómetro autonómico, España

Centro de Investigaciones Sociológicas (2007), Actitudes hacia la inmigración, España.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2007), Barómetro autonómico, España.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2012), Actitudes hacia la inmigración, España

Comisión Europea (2005), Principios Básicos Comunes sobre integración, Bruselas.

Comisión Europea (2012), Contexto migratorio latinoamericano en España, Organización de Estados Iberoamericanos, España.

Encuesta FOESSA, Fomento de estudios sociales y de sociología aplicada (2008), Madrid.

Informe Derechos Humanos en la Frontera Sur (2011), Derechos humanos en la frontera sur 2010-2011, Asociación Pro Derechos Humanos en Andalucía, Andalucía.

Instituto de derecho público (2011), Informe comunidades autónomas, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2006), "Resumen últimos datos", España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2006), Encuesta de Población Activa, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2007), Encuesta de Población Activa, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2009), Encuesta de Población Activa, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2010), Encuesta de Población Activa, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2012), Encuesta de Población Activa, España.

Instituto Nacional de Estadísticas (2012), Encuesta de variaciones residenciales, España.

Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España (14/2003)

Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España (2/2009)

Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España (4/2000)

Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España (7/1985)

Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España (8/2000)

Ley de Medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones (1192/2012)

Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (12/2009)

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2005), Plan anual de cooperación internacional 2012, España.

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2007), Plan anual de cooperación internacional, España.

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2008), Plan anual de cooperación internacional, España.

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2010), Plan anual de cooperación internacional, España.

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2011), Plan anual de cooperación internacional, España.

Ministerio de Asuntos Exteriores y cooperación (2012), Plan anual de cooperación internacional, España.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2003), Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes desde España, España.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2008), Plan de Retorno Voluntario, España.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012), Visados expedidos en oficinas consulares, España.

Ministerio de Interior (2005), Dirección general para la planificación y evolución de las políticas al desarrollo, España.

Ministerio de la Presidencia (2001), Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España, España.

Ministerio de la Presidencia (2007), Actitudes de los españoles sobre la inmigración y los inmigrantes. Centro de Estudios políticos y constitucionales, Madrid.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2007), Encuesta de calidad de vida en el trabajo, España.

Ministerio de trabajo y asuntos sociales (2007), Condiciones laborales de los trabajadores inmigrantes en España, GETS, España

Ministerio del Interior (1990), Situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de las política española de extranjería, España

Ministerio del Interior (2001), Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración, España.

Ministerio del Interior (2007), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

Ministerio del Interior (2008), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

Ministerio del Interior (2009), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

Ministerio del Interior (2010), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

Ministerio del Interior (2011), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

Ministerio del Interior (2012), Asilo en cifras, España.

Ministerio del Interior (2012), Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, España.

OCDE (2007), Perspectives des migrations internationales, SOMEPI, Paris.

Oficina Económica del Presidente (2006), Inmigración y economía española: 1996-2006. Madrid.

PISA (2014) Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes de la OCDE, Paris.

Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2007-2010

Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2011-2014

SMA (2012), Informe resumen sobre decreto de recortes en Andalucía. CESM, Andalucía.

Tratado de la Unión Europea (1992).

Fuentes secundarias.

Abella, Vázquez Carlos Manuel, (2007), La aparición de los discursos sobre multiculturalismo en España: el debate del velo en la prensa escrita, Athenea Digital, España.

Agrela, Belén y Dietz, Gunther (2005), "Emergencia de regímenes multinivel y diversificación público-privada de la política de inmigración en España", Migración y Desarrollo, España.

Agudo Sanchiz, Alejandro (2009), Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas. Estudios sociológicos, núm. XXVII.

Alama, Luisa y Ana María Fuertes (2012), Cronología de la crisis económica y debilidad de la globalización. La economía española en el contexto internacional, Universtat Jaume I, Barcelona.

ALBOAN (2011), Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África occidental durante la ejecución del primer plan África, Entreculturas, Madrid.

Alcher, Stefan (2005), "Knocking at the Doors of 'Fortress Europe: Migration and Border Control in Southern Spain and Eastern Poland", CCIS, University of California, San Diego.

Álvarez, Nacho (2012), La financierización de la economía española. Endeudamiento, crisis y recortes sociales, Viento del Sur. España. Visto en http://www.vientosur.info/IMG/pdf/La_financiarizacion_de_la_economia_espanola-1.pdf , el 09-03-2014

Amin, Samir 2002. Más allá del capitalismo senil, Paidós, Buenos Aires,

Anderson, M. (2000,) The transformation of border controls: A European precedent? en Andreas, P., Snyder, T. eds. The wall around the West: State borders and immigration controls in North America and Europe. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.

Andrés, Javier (2011), España y los desequilibrios globales, Universidad de Valencia, España.

Ansart, P. (1983), Ideología conflictos y poder, Premia, México.

Aparicio Wilhelmi (2012), Inmigración y crisis económica: la fragilidad de los derechos y su incidencia en las personas inmigradas, Procura núm. 2, Universitat de Girona, Cataluña.

Arango, J. (2007) Las migraciones internacionales en un mundo globalizado, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

Arango, J. (2009), "Después del gran boom. La inmigración en la bisagra del cambio" en Aja. E., J Arango y J. Oliver, La Inmigración en tiempos de crisis, Anuarios de la inmigración en España, CIBOB, Barcelona.

Arellano Manuel y Samuel Bentolila (2009), La burbuja inmobiliaria: causas y responsables, Centro de Estudios Monetarios y Financieros, España.

Ballester, Ramón, Jackeline Velazco y Ricardo Rigall-i- Torrent (2012), Efectos de la crisis económica sobre el consumo de los hogares inmigrantes en España, Universitat de Girona, España.

Bauman, Z., (1998), *Globalization: The human consequences*. Cambridge: Polity Press.

Baumann, Gerad (1999), *El enigma multicultural*, Ediciones Paidós Ibérica, España.

Belcourf, Pablo y Juan Cruz Vázquez (2004), *La ciencia política como profesión*, en *Posdata*, núm. 10. Diciembre.

Belcourf, Pablo y Nelson D. Cardozo (2008), *¿Por qué comparar políticas públicas?* *Políticas comparadas*, núm. 3. Octubre, Argentina.

Bensaïd, Daniel (2009), *Y después de Keynes ¿Qué?*, *Viento sur*, núm. 106.

Bernardi, F.; Garrido, L. y Miyar, M. (2011), *The recent fast upsurge of immigrants in Spain and their employment patterns and occupational attainment*; *International Migration*, vol. 49.

Boldrin, Michele (2011), *La crisis mundial y nuestra crisis*, Washington University, Washington.

Boyer, Robert (2010), "La crisis económica a la luz de los grandes autores de la economía política", en *Economía: teoría y práctica*, núm. 33 Julio-Diciembre 2010, México.

Bruquetas, María (2012) *Inmigración y sostenibilidad social del Estado de bienestar*, Universidad de Ámsterdam, España.

Busch, Klaus y Dierk Hirschel (2011), *Europa en la Encrucijada*, Nueva sociedad, España.

Bustillo Llorente, Rafael Muñoz (2010), Inmigración y estado del bienestar: el caso de España, Universidad de Salamanca, España.

Cabrales, Antonio y Marco Celentani (2011), Crisis e incentivos en las instituciones financieras, Universidad Carlos III & Fedea, España

Cachanosky, Juan C. (1995), Historia de las teorías del valor y del precio. Parte II, Revista Libertas 22, Universidad Eseade, Argentina.

Cachanosky, Juan C. (2002), Crisis económica: Causas y consecuencias, Revista Libertas, núm. 36, Instituto Universitario ESEADE, Buenos Aires.

Cadena, Andres, Rochad Dobbs y Jaana Remes (2012), The growing economic power of cities, Journal of international affairs, New York

Capel, Horacio (2001), Inmigrantes extranjeros en España. El derecho a la movilidad y los conflictos de la adaptación: grandes expectativas y duras realidades, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Nº 81, Universidad de Barcelona, Barcelona.

Capel, Horacio, (1997), Los inmigrantes en la ciudad. Crecimiento económico, innovación y conflicto social, Universidad de Barcelona, España

Casado, Galván Ignacio (2010), Apuntes sobre el origen y la historia de la ciudad, Emued.net. Contribuciones a las Ciencias Sociales, Enero. 2010

Castles Stephen y Mark J. Miller (2005), La migración a los países altamente desarrollados a partir de 1945, Antrophos, España

Castles Stephen y Mark J. Miller (2005), La migración a los países altamente desarrollados a partir de 1945, Antrophos, España

Castles, Stephen (2000), International migration at the beginning of the twenty-first century: global trends and issues, Blackwell publishers, Oxford

CCOO (2014), Empleo y paro en la comunidad de Madrid. Balance 2013, visto en <http://www.nuevatribuna.es/media/nuevatribuna/files/2014/01/14/empleo-y-paro-en-la-cm.-balance-2013.pdf>, el 14-03-2014.

Cecchetti, Stephen G., M.S. Mohanty y Fabrizio Zampolli (2011), "The real effects of debt" Documento presentado al Simposio de Jackson Hole, Agosto 2011

Centre d'Estudis sociològcs sobre la vida quotidiana i el treball (2011), Trayectorias laborales de los inmigrantes en España, Obra social "la Caixa", España

Checa, F. (2003), "Inmigración y diversidad en España. Una aproximación desde el extrañamiento cultural". En Convergencia, núm. 10, España

Codero del Castillo, Prisciliano (2009), El Estado del bienestar español en el contexto europeo, Universidad de León, España

Colectivo Ioé (2012), Impactos de la crisis sobre la población inmigrantes, Organización Internacional para la Migraciones, España.

Colom, Agusti, (2012), La crisis económica española: orígenes y consecuencias. Una aproximación crítica, Universidad de Barcelona, Barcelona.

Colom, F. (1998), Razones de identidad, pluralismo cultural e integración política, Anthropos, España.

Coronil, Fernando (1999) Naturaleza del poscolonialismo: del eurocentrismo al globocentrismo, Universidad de Michigan, Estados Unidos.

Cremades, Javier (2001), La crisis de las 'punto.com' en España, El país, 6 de julio del 2001, visto en http://elpais.com/diario/2001/07/06/economia/994370449_850215.html, en 14-03-2014

Cuevas, Antonio (2012), Inmigrantes: el hilo se corta por lo más delgado, Información.es, España

Dávalos, Pablo, (2010), Neutralidad monetaria, escasez y crisis en el capitalismo tardío, Universidad Católica de Ecuador, Quito.

De Giorgi, Alessandro (2012), Control de la inmigración, post-fordismo y menos elegibilidad: Una crítica materialista de la criminalización de la inmigración en Europa. Revista Crítica Penal y Poder, Universidad de Barcelona. Barcelona.

De Jauna, Rodolfo (2011), Los rumanos necesitarán visado para trabajar en España, vista en <http://www.muypymes.com/2011/07/21/los-rumanos-necesitaran-visado-para-trabajar-en-espana>, el 21/06/2014

De la Fuente Rodríguez, Yolanda M. (2001), La emigración de retorno. Un fenómeno de actualidad, Universidad de Jaén, España.

De Lizarrondo, Antidio Martínez, Gorra Moreno, Sebastián Rinken, Dirk Godenau y Alberto Martín Pérez (2012), Inmigración, integración y políticas sociales en época de crisis económica y financiera, OPAM, Andalucía.

De Lucas Martín, Javier, María José Añón Roig, Ángeles Galiana Saura, José García Añón, Ruth Mestre i Mestre, Pablo Miravet Bergón, Mario Ruiz Sanz, Carles Simó Noguera, Ángeles Solanes Corella, Francisco Torres Pérez (2008), Los derechos de participación como elemento de integración de los inmigrantes, Fundación BBVA, España.

De Lucas, (2002), La inmigración, como res política, Universitat de Valencia, Valencia.

Delgado Selley (2011), La hipótesis de la inestabilidad financiera y la crisis de 2007-2009, Economía: teoría y práctica. núm. 34. UAM-Iztapalapa, México

Diego, Enrique (2012), Multiculturalismo: cimientos del conflicto, Regeneración, España.

Díez Nicolás, J. (2005), Las dos caras de la inmigración, Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid.

Dodaldo, Juan J. y Pablo Vázquez (2008), Ensayos sobre los efectos económicos de la inmigración en España, Colección de estudios económicos, España

Doncel, Luis (2008), La caída del 72% en las ventas de pisos arrastra a las inmobiliarias, El país, 16 de mayo del 2008, visto en

http://elpais.com/diario/2008/05/16/economia/1210888807_850215.html, el 14-03-2014.

Dye, Thomas R. (2008), *Understanding Public Policies*, 12th Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey

EFE, (2013), Bolivia rechaza TLC con la UE para no repetir situación que enfrentan países como Chile, visto en <http://www.emol.com/noticias/economia/2013/09/04/618031/bolivia-rechaza-tlc-con-la-ue-para-no-repetir-situacion-que-enfrentan-paises-como-chile.html>, el 12/06/2014.

El país (2010), El día que la burbuja 'punto.com' pinchó, El país, 10 de marzo del 2010, visto en http://economia.elpais.com/economia/2010/03/10/actualidad/1268209975_850215.html, el 14-03-2014

Emmerich, Norberto (2011), "Fronteras, muros y límites en la globalización" en *Análisis comparado de las experiencias de sufragio transnacional en México y Argentina*, Adrián Giménez-Welsh Hernández, UAM-I, México.

Espada Ramos, M. L. (1999-2000), *El Asesoramiento de Inmigrantes en España y la Unión Europea. Apuntes personales*, Universidad de Granada.

Favell, Adrian (2008), *Eurostrans and eurocities. Free movement and mobility in an integrating Europe*, Blackwell Publishing, Oxford.

Felgueroso, Florentino y Pablo Vázquez (2010), *Inmigración y crisis: aciertos, desaciertos y políticas complementarias*, Fedea, España.

Fernández Bessa, Cristina (2010), Movilidad bajo sospecha. El conveniente vínculo entre inmigración y criminalidad en las políticas migratorias de la Unión Europea, Revista Inter. Mob. Hum., Año XVIII, Nº 35, Brasilia.

Fernández de Valderrama, Cristina Blanco (2002), La cuestión de los flujos migratorios. Algunas cuestiones previas en torno al caso español. Colección Mediterráneo Económico: Procesos migratorios, economía y personas, núm. 1.

Freeman, G. (1986), ¿Migration and the Political Economy of the Welfare State? Annals of the American Academy of Political and Social, Estados Unidos

Fundación 1 de Mayo (2011), La repercusión de la crisis en Andalucía, Revista de estudios Fundación 1 de Mayo, España.

Fundación Ideas (2011), La contribución de la migración en la economía española, Fundación Ideas, España.

Gabella Maroto, Francisco (2005), Control de Fronteras, Instituto universitario de investigación sobre seguridad interior, España.

García Miravete, Alfredo (2001), El derecho de asilo en la Unión Europea. En especial, el asilo intracomunitario y la cuestión terrorista, Ciencia policial. España.

Garcialaro Bravo, Gemma (2010), La libre circulación de personas versus la libre circulación de bienes y capitales. Las políticas migratorias restrictivas, Universidad Nacional de Educación a distancia.

García-Montalvo, J. (2003), “La vivienda en España: desgravación, burbujas y otras historias”, Perspectivas del Sistema Financiero, FUNCAS, España.

Garrido, L. (2005), "La inmigración en España", en González, J. J. y Requena, M., Tres décadas de cambio social en España, Alianza Editorial, Madrid.

Garrido, L. (2010), El impacto de la crisis sobre la desigualdad en el trabajo, Papeles de Economía Española, n. ° 124. España.

Germaná, César (2005) La migración internacional en el actual periodo de globalización del sistema mundo-moderno/colonial, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima.

Gil Araujo, Sandra (2006), Las argucias de la integración, construcción nacional y gobierno de lo social a través de las políticas de integración de inmigrantes, Universidad de Complutense, España.

Gil Araujo, Sandra (2011), Las argucias del concepto de integración. Una exploración por el paisaje Europeo, Oñati Socio-Legal Series, núm. 3. España.

Giménez Romero, C (1992), "Madrid y la cuestión inmigrante", en Alfoz, nº 91-92, Madrid.

Ginesta, Jacques (2011), La actual crisis económica mundial y algunas de sus consecuencias políticas, Universidad de Punta del Este, Argentina.

Goldstein, Fred (2012), El capitalismo en un callejón sin salida. Destrucción de empleo, sobreproducción y crisis en la era de la alta tecnología, World View Forum, Nueva York.

Gómez Fernández, Luis I. (2013), Esos derechos sociales que se adquirieron tras años de lucha, Desde el exilio, visto en [http:](http://)

//laverdadofende.wordpress.com/2013/06/11/esos-derechos-sociales-que-se-adquirieron-tras-anos-de-lucha-y-ii-los-graficos-desde-el-exilio/, el 12-03-2014.

Gómez, Mayte (2006), El barrio de Lavapiés, laboratorio de interculturalidad, Dissidences, University Nottingham, UK.

Greenspan, Alan, (2004) "Understanding household debt obligations", comentarios durante la Credit Union National Association 2004 Governmental Affairs Conference, Washington (D.C.), 23 de Febrero del 2004.

Guillén, Romo (2011), La tercera fase de la crisis global: Europa en el centro del torbellino, visto en www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/la_tercera_fase_de_la_crisis_global_11.pdf, el 12-03-2014.

Gutiérrez, Silvia (2009), Discurso político y argumentación, Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Hanono Askenazi, Linda (2010) "El análisis cultural del espacio contribución de un geografía crítica", en reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: enfoques, problemas y líneas de investigación, coord. Alejandro Mercado Celis, UAM, México.

Hazlitt, H. (1977), The critics of keynesian economics, Publishers, Nueva York.

Heróles Cardoso, Ricardo Reyes (2014), La crisis financiera: orígenes y efectos, Gaceta de Economía, núm. 16, México.

Hoffman, Abraham (1974), Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressures 1929-1939, The University of Arizona Press, Arizona.

HUMA (2011), El acceso a la salud de las personas inmigrantes sin permiso de residencia en la UE, Médicos del Mundo, Bruselas.

Human Rights Watch (2014), Sueños rotos. El impacto de la crisis española de la vivienda en grupos vulnerables, HRW, Estado Unidos.

Huntington, S (2004), Who are We? The Challenges of America's National Identity, Simon and Schuster, Nueva York,

Izquierdo, A. (1996), La inmigración inesperada, Trotta, Madrid.

Izquierdo, A. (2000), "Prólogo" a C. Wihtol de Wenden, ¿Hay que abrir las fronteras?, Ediciones Bellaterra, Barcelona.

Kane, Tim y Kirk A. Johnson (2006) El verdadero problema de la inmigración... y su verdadera solución, El trasfondo, Núm. 1913, Estados Unidos.

Keynes, John M. (2003), Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, Fondo de Cultura Económica, México

Koopmans, Ruud y Paul Statham (2000), Migration and Ethnic Relations as a Field of Political Contention: An Opportunity Structure Approach. En R. Koopmans y P. Statham editors. Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives, Oxford University Press, Oxford.

Kymlicka, Will (1996), Ciudadanía multicultural, Paidós Estado y sociedad, México.

Laffaye, Sebastián (2008), La crisis financiera origen y perspectiva, Revista del CEI, núm. 13, Buenos Aires.

Laharie, Claude (1993), *Le camp de Gurs, 1939–1945, un aspect méconnu de l'histoire de Vichy*. Biarritz: Société Atlantique d'Impression

Laparra Navarro, Miguel y Antidio Martínez de Lizarrondo Artola (2009), *Las políticas de integración social de inmigrantes en España*, Universidad Pública de Navarra, España.

Lefebvre, H. (1994), *The production of space*, Oxford, Blackwell.

López García, Bernabé (2004), *La evolución de la migración marroquí en España (1991-2003)*, en *Atlas de la inmigración marroquí en España*. España.

López Sala, A (2005), *Inmigrantes y Estados. La respuesta política ante la cuestión migratoria*, Anthropos, Barcelona.

López Sala, A (2005b), *El control de la inmigración: Política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular*, Arbor ciencia pensamiento y cultura, 713 Mayo-Junio, España.

López Sala, A (2007), *La política española de inmigración en las dos últimas décadas, Contexto, tendencias y retos*, Fundación Pedro García Cabrera, España.

Lora Tamayo, Gloria (1994), "Valor de la inmigración extranjera en España", *Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía, UNED, nº 7*, Madrid.

Lora Tamayo, Gloria (1998), *España, de país de emigración a nuevo país de inmigración*, Delegación Diocesana de Migraciones, España.

Lora-Tamayo, G. (1994), "Valor de la inmigración extranjera en España", Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía, UNED, nº 7, Madrid.

Lorca-Susino, María (2013), Austeridad fiscal vs gasto gubernamental: historia de la crisis europea, European Commission y University of Miami, núm. 8. E.U.A.

Marichal, Carlos (2002), La crisis mundial de 1973 y su impacto en América Latina, El Colegio de México, México.

Mariña Flores, Abelardo (2009), "Recesión mundial y crisis general capitalista: desarrollo, naturaleza y perspectivas", en Ana Alicia Solís de Alba y Max Ortega, Recesión capitalista, privatizaciones y movimientos sociales, UAM-I, México

Márquez Domínguez, J. A.; Gordo Márquez, M.; Felicidades García, J.; Díaz Diego, J. (2013), "Evolución de los contingentes de trabajadores extranjeros en España (1993-2011): las actividades agrícolas". En: Camacho Ballesta, J. A. y Jiménez Olivencia, Y. (eds.). Desarrollo Regional Sostenible en tiempos de crisis. Vol. 2, cap. 41, pág. 757-780. Ed. Universidad de Granada, Granada.

Marrero Urbín, Domingo (2012), España y el rescate financiero. España en guerra, Olho da Historia núm. 18, Gran Canaria.

Martínez Torrijos, Reyes (2014), México celebra al exilio español; el dolor "enriqueció la cultura", en La Jornada, el 15-03-2014, visto en <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/15/cultura/a02n1cul>, el 18-04-2014

Marx, Karl (1946), El capital, tomo III, Fondo de Cultura Económica, México.

Marx, Karl (1978), La crisis. Karl Marx 1848-1875, Union Générale d' Editions, recopilación por Roger Dangeville, España.

Massey, D y Durand, J (2003), Clandestinos, Universidad Autónoma de Zacatecas. Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial, Zacatecas.

Mattick, Paul (1975), Marx y Keynes. Los límites de la economía mixta, Ed. Era. México

Medina Garrido, Luis, María Miyar Busto y Jacobo Muñoz Comet (2010), La dinámica laboral de los inmigrantes en el cambio de fase del ciclo económico, UNED departamento de sociología, España.

Miguel Juan, Carmen (2007), La mutilación genital femenina, derecho de asilo en España y otras formas de protección internacional, The AIRE center, España.

Minsky, Hyman (1982), Can "it" happen again? Essays on instability and finance, M. E. Sharpe, Nueva York

Moncada Sánchez, José (2001), Economía y globalización: de menos a más, Editorial Abya-Yala, Quito.

Moncusi, Albert (2007), Multiculturalismo no es lo mismo que multiculturalidad, España: Revistateína, visitada digitalmente el 05 de septiembre del 2012 en <http://www.revistateina.org/Teina3/dossierMocusi.htm>

Moreno Fuentes, Francisco Javier y Simaia de Figueiredo Ferreira (2013), Inmigración, sanidad, crisis económica y politización de la inmigración en España, Rev. Inter. Mob. Hum., Brasilia, Año XXI, n. 40, España.

Moreno Fuentes, Javier Francisco y María Bruquetas Callejo (2011), Inmigración y Estado de bienestar en España, Obra social “la Caixa”, España

Mouzo Quintáns, Jessica (2014), Los servicios sociales desmantelados, El país, 09-03-2014, España.

Myrdal, G. (1960), Beyond the welfare state, John Wiley, Nueva York.

Navarro, Vicenç, Juan Torres López y Alberto Garzón Espinoza (2012), Lo que España necesita. Una réplica con propuestas alternativas a la política de recortes del PP. Ediciones Deusto, España.

Ocón, Galilea, Francisco José, (2013), La crisis económica española a partir del 2007, Universidad de la Rioja, España.

Olalla Marfil, Marga, Ana Morelló Just y Carmen Álvarez García (2012), Efectos de la crisis actual en las mujeres trabajadoras de Cataluña y el Estado español, visto http://www.feministas.org/IMG/pdf/10_Efectos_de_la_crisis_actual_en_las_mujeres.pdf, el 19-03-2014

Oliva, Juanjo (2013), “Más políticas de desarrollo y menos blindaje de la frontera” en el Faro digital.es, el 18/06/2013 en <http://elfarodigital.es/ceuta/sociedad/131803-mas-politicas-de-desarrollo-y-menos-blindaje-de-la-frontera.html#sthash.bpCe8cil.dpuf>

Pajares Alonso, Miguel (2006), Inmigración y políticas de integración, Universitat d València, España.

Parekh, Bhikhu (2000), Rethinking multiculturalism. Cultural diversity and political theory, Macmillan press ltd. Gran Bretaña

Peñalta Catalán, Roció (2010) Dos espacios multiculturales de Madrid: Lavapiés y la Puerta del sol, Revista de estudios sobre la ciudad como espacio plural, col. 2, núm. 2, España.

Pérez Grande, María Dolores (2008), Mujeres inmigrantes: realidades, estereotipos y perspectivas educativas, Revista Española de Educación Comparada, núm. 14, España.

Portes, A. y J. Walton (1981), Labor, class and the international system, Academic Press, Nueva York.

Portes, Alejandro (2001), Inmigración y metrópolis: reflexiones acerca de la historia urbana, Princeton University.

Poulantzas, Nicos (1979), Estado, poder y socialismo, siglo veintiuno editores, México,

Ramsis, Basel (2005), Lo magrebíes de Lavapiés caídos en muchos olvidos, Atlas de la migración marroquí en España, España.

Ravier, Adrian (2011), El debate entre Hayek y Keynes, actualizado, <http://www.elcato.org/el-debate-entre-hayek-y-keynes-actualizado>, visto el 23-08-11

Retortillo, Osuna Álvaro (2009), Inmigración y modelos de integración: entre la asimilación y el multiculturalismo, Universidad de Valladolid, España.

Ricardo, David (1959), Principios de Economía Política, tomo I de Obras Completas, F.C.E., México.

Rivas, Asdrúbal, (2012), PIB español cae 1.6%, en <http://kapitalconsultores.com/pib-espanol-cae-1-6/> ,visto el 05-03-2014.

Ródenas, Carmen y Mónica Martí (2012), La inmigración en tiempos de crisis ¿éxodo o permanencia?, Universidad de Alicante, España.

Rodríguez Caballero, Juan Carlos (2003), La economía laboral en el periodo clásico de la historia del pensamiento económico, Universidad de Valladolid, España.

Rohana López, Marta y Susana Morales Sequera (2013), Educación e inmigración en España: desafíos y oportunidades, Fundación alternativas, España.

RTVE, (2013), Entra en vigor el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y Colombia, visto en <http://www.rtve.es/noticias/20130801/tratado-comercial-entre-colombia-peru-entra-vigor-manana/728281.shtml>, el 12/06/2014.

Rubio, Javier (2012), Los recortes de Griñan, uno por uno, El mundo, 16-05-2012, Sevilla.

Ruesga Benito, Santos Miguel (2013), Para entender la crisis económica en España. El círculo vicioso de la moneda única y la carencia de una modelo productivo eficiente, Journal of Economic Literature, vo.10 núm. 28, España.

Ruiz de Huidobro, J.M. (2000), "La Ley Orgánica 4/2000: historia de un desencuentro y razón de su desenfoco jurídico". Migraciones, 7.

Ruiz de Huidobro, J.M. (2001), "El régimen legal de la inmigración en España: el continuo cambio". Migraciones, 9.

Sánchez Alonso, Blanca (2003), La época de las grandes migraciones: desde mediados del siglo XIX a 1930. Mediterráneo Económico. España.

Sánchez Trigueros y Fernández Collados (2010), Retorno voluntario de inmigrantes, Universidad de Huelva, Trabajo núm.23, España.

Santamaría Lorenzo, Enrique (2002), "Imaginación sociológica y migraciones transnacionales", García Castaño F.J. y Muriel López, C. (eds.) La inmigración en España: contextos y alternativas. Volumen II. Actas del III Congreso sobre la Inmigración en España (Ponencias), Laboratorio de Estudios Interculturales, Granada.

Santos, Félix, (2003), Exiliados y emigrados: 1939-1999, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante.

Sassen, S. (1988), La mobility of labor and capital: A study in international investment and labor flows. Cambridge University Press, Cambridge.

Sassen, Saskia (2002), Locating cities on global circuits, Routledge, New York

Schmidt, Hebe (2011), Lavapiés, fenómeno migratorio y claves de la convivencia, Diversidad y excelencia, España.

Shore, Cris (2010), La antropología y el estudio de las políticas públicas: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas, Antídopa, núm. 10 Junio.

Shore, Cris y Susan Wright (1997) Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power, Routledge, Londres.

Shoul, Bernice (1971), "Carlos Marx y la ley de Say" en Splendler, Joseph y Allen, William, "El pensamiento económico de Aristóteles a Marshall", Tecnos, Madrid.

Simón, H, E. Sanromá y R. Ramos (2008), "Labour segregation and inmigrant and native-born wage distributions in Spain", en Analysis using matched employer-employee data, Spanish economic review, vol. 10

Sobrados León, M. (2006), "Mujeres inmigrantes en los medios de comunicación". En Herrero, C. (coord.) Periodismo y Cultura. Estudios sobre Periodismo Especializado. Padilla Libros Editores & Libreros. Sevilla.

Sobrados León, M. (2011), La inmigración como problema. Percepciones sociales y representaciones mediáticas. Nuevas formas de relación social, núm. 6. Universidad de Sevilla, Sevilla.

Stuckler, David y Sanjay Basu (2012), Por qué la austeridad mata. El coste humano de las políticas de austeridad, Taurus, España.

Taylor, Charles (1993), El multiculturalismo y "la política del reconocimiento". Fondo de Cultura Económica, España.

Tinessa, Giulio (2007), Marginados, minorías e inmigrantes: criminalización de la pobreza y encarcelamiento masivo en las sociedades capitalistas avanzadas, Universidad Pontificia de Comillas, España.

Toledo, Wilfrido (1976), La neutralidad del dinero: Una discusión de la literatura y un análisis empírico para Puerto Rico, Serie de ensayos y monografías, núm. 76, San Juan.

Truccone, Burgogno, Santiago (2012), El inmigrante como instrumento para reafirmar la integración de los integrados, Rebelión, España.

Van Dijk, T. (1997), El racismo de la elite. En Revista Archipiélago, núm., 14, España.

Van Dijk, T. (2003), Dominación étnica y racismo discursivo en España y América Latina. Gedisa, Barcelona.

Villaveces, Juanita (2006), Estado y mercado en los clásicos: Smith y Ricardo, Revista economía núm. 9, Universidad de Rosario, Argentina

Vries, Jan (1984), La urbanización de Europa, 1500-1800, Editorial Crítica, Barcelona.

Wallerstein, I. (1984), El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea, 1600-1750. México, Siglo XXI Editores, México.

Walsh, Catherine (2008), La interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. Tabula Rasa, núm. 9, Bogotá.

Whitol, C (2000), ¿Hay que abrir las fronteras, Barcelona, Bellaterra. Colección la Biblioteca del Ciudadano.

Zapata-Barrero, Ricard (2003), ""The 'discovery' of Immigration in Spain: the politicization of immigration in the case of El Ejido," Journal of International Migration and Integration.

Zizek, Slavoj (2008), En defensa de la intolerancia, Sequitur, Madrid.

Kunz, E.F. (1973) The refugee in flight: kinetic models and forms of displacement,
The center for migration studies of New York, New York.