

Materiales para una política inmigratoria en Andalucía

Fundamentos y tendencias

97

Antonio Izquierdo Escribano



ACTUALIDAD
CENTRA
Ciencias Sociales

Materiales para una política inmigratoria en Andalucía

Fundamentos y tendencias

Antonio Izquierdo Escribano



ACTUALIDAD
CENTRA
Ciencias Sociales

97

 Junta
de Andalucía

Consejería de la Presidencia,
Interior, Diálogo Social y
Simplificación Administrativa

Centro de Estudios
Andaluces

ACTUALIDAD

CENTRA
Ciencias Sociales

Colección Actualidad, segunda época, número 97

Edita

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces
Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, Junta de Andalucía

© Del texto: los autores, 2022

© De la edición:

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces

Avda. Blas Infante s/n — Coria del Río. 41100 Sevilla

Tel.: 955 055 210 - Fax: 955 055 211

www.centrodeestudiosandaluces.es

Primera edición, noviembre de 2022

ISSN: 1699-8294

DL: SE 1688-05

Consejo Editorial

Presidente:

Tristán Pertíñez Blasco

Director-Gerente

Fundación Centro de Estudios Andaluces (CENTRA)

Director:

Félix Requena Santos

Catedrático de sociología

Universidad de Málaga y Patrono CENTRA

Editor:

Luis Ayuso Sánchez

Catedrático de sociología

Universidad de Málaga

Coordinador:

Cristóbal Torres Albero

Catedrático de sociología

Universidad Autónoma de Madrid

Inmaculada Aznar Díaz

Profesora titular de didáctica y organización escolar
Universidad de Granada

Marialva Carlos Barbosa

Profesora titular de periodismo
Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil)

Carin Björngren Cuadra

Catedrática de trabajo social
Malmö University (Suecia)

Carmen Espejo Cala

Catedrática de periodismo
Universidad de Sevilla

Manuel Fernández Esquinas

Científico titular de sociología
Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA-CSIC)

Juan Sebastián Fernández Prados

Catedrático de sociología
Universidad de Almería

Yolanda García Calvente

Catedrática de derecho financiero y tributario
Universidad de Granada

José Manuel García Moreno

Profesor titular de sociología
Universidad de Málaga

Estrella Gualda Caballero

Catedrática de sociología
Universidad de Huelva

Flor M^a Guerrero Casas

Catedrática de mét. cuantitativos en economía y empresa
Universidad Pablo de Olavide

Gonzalo Vicente Herranz de Rafael

Catedrático de sociología
Universidad de Málaga

Celeste Jiménez de Madariaga

Catedrática de antropología social
Universidad de Huelva

Francisco José Llera Ramos

Catedrático emérito de ciencia política y de la administración
Universidad del País Vasco

M^a Dolores Martín-Lagos López

Profesora titular de sociología
Universidad de Granada

Natascia Mattuci

Profesora titular de ciencia política
Università di Macerata (Italia)

Felipe Morente Mejías

Catedrático emérito de sociología
Universidad de Jaén

José Antonio Peña Ramos

Profesor titular de CC.PP. y de la administración
Universidad de Granada

Alejandro Portes

Catedrático emérito de sociología
Princeton University (EE.UU.)

María Soledad Ramírez Montoya

Profesora titular de educación
Instituto Tecnológico de Monterrey (México)

Manuel Ricardo Torres Soriano

Catedrático de ciencia política y de la administración
Universidad Pablo de Olavide

Karina Villalba

Profesora de salud pública
University of Central Florida (EE.UU.)

ÍNDICE

Capítulo 1. Los fundamentos de una política migratoria.....	9
Introducción a la organización y contenidos del informe	11
Sección 1. Conceptos y generalizaciones para ordenar las ideas en el corto, medio y largo plazo	15
1.1. La migración como reproducción del orden social.....	15
1.2. Los dos componentes de la política migratoria	17
1.3. Desacuerdos y simplificaciones sobre los vínculos entre las dos ramas de la política migratoria	19
1.4. Materiales que configuran las políticas migratorias.....	21
1.5. Argumentos que sustancian las políticas migratorias	23
Sección 2. Los desafíos actuales de las políticas migratorias.....	35
2.1. Consideraciones sobre las preocupaciones actuales de las clases medias inquietas	35
2.2. La conversión de los argumentos en políticas migratorias	38
2.3. La crisis de la UE dificulta el establecimiento de una política migratoria proactiva.....	41
2.4. La politización extrema de un flujo humano.....	42
2.5. Escenarios de política migratoria en la UE.....	44
Sección 3. Conclusiones, concreciones y propuestas.....	47
3.1. Retos y limitaciones de las políticas migratorias	47
Capítulo 2. Tendencias	57
Prolegómeno: para conocer hay que acomparar.....	59
Sección 1. Adquirir conciencia del nuevo escenario.....	63
1.1. El parteaguas.....	65
1.2. Obstáculos académicos y políticos	66
1.3. Las decisiones que hemos tomado	67
1.4. Los datos subjetivos y los registros administrativos.....	69
1.5. Pilares estadísticos y ejes de acción	73
1.6. Los tres conceptos básicos que vertebran la política de integración.....	74
1.7. Los tres ejes que organizan las políticas migratorias para la convivencia y la integración: legal, socioeconómico y cultural	76
Sección 2. Tendencias.....	79
2.1. Tendencias que se siguen en la condición legal de los inmigrantes	79
2.2. Tendencias que se observan en el plano socioeconómico.....	86
2.3. Tendencias que se orientan hacia la integración político-cultural	95

Sección 3. La perspectiva del ciclo migratorio: fases y preguntas.....103

3.1.	El ciclo migratorio: fases.....	105
3.2.	El ciclo migratorio: las preguntas.....	107
3.3.	Asimilación rígida o flexible con espacios interculturales.....	108
3.4.	Un enfoque inapropiado para captar la evolución de las minorías en el ciclo migratorio.....	110
3.5.	De la inquietud a la certeza.....	111
3.6.	El umbral de aceptación y la posición restrictiva respecto de la acogida de solicitantes de asilo.....	113
3.7.	En el modelo de integración también pintan bastos.....	116
3.8.	Un apunte final sobre multiculturalidad e interculturalidad.....	117
3.9.	Un breve relato para dar término al segundo capítulo.....	118
3.10.	Y, para finalizar, tres consecuencias.....	121

Capítulo 3. El espacio migratorio andaluz.....123

Primera conclusión: Andalucía no es aún una región inmigratoria, sino un espacio migratorio..... 127

1. Argumentos empíricos que dan contenido a ese espacio..... 131

1.1.	El espacio laboral.....	131
1.2.	El espacio educativo.....	132
1.3.	El espacio de la integración.....	134

2. Dos casos distintos que desbordan y desafían las políticas migratorias: los menores solos y los temporeros del campo..... 137

2.1.	Los menores solos.....	137
2.2.	Los temporeros (también solos) de las cosechas.....	138
2.3.	La incidencia de la COVID-19 en la inmigración y en la integración: un punto y seguido.....	139

3. Retomando el control: por una política migratoria que dé seguridad..... 141

4. Síntesis de recomendaciones para mejorar el conocimiento de la realidad migratoria.....145

Bibliografía.....149

El autor.....155

Para Alba y Jaime, compañeros
de experiencia migratoria.

CAPÍTULO 1

Los fundamentos
de una política
migratoria

Introducción a la organización y contenidos del informe

Este texto tuvo su origen en un encargo de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias (DGCPM) de la Junta de Andalucía y se compone de tres capítulos. El primer capítulo del informe lleva por título «Los fundamentos de una política migratoria» y su contenido es de naturaleza teórica, es decir, tiene un carácter conceptual. El segundo capítulo, «Tendencias», se basa, sobre todo, en información estadística y fáctica. El libro se cierra con un tercer capítulo en el cuál se formulan propuestas teóricas y aplicadas, así como recomendaciones para futuras investigaciones que se consideran necesarias¹.

/ 11 /

La lógica de ambos textos es la de integrar la medida urgente —que todo responsable político está obligado a tomar diariamente— en el seno de una perspectiva que procure la extinción de la *condición migrante*. Esa «condición» es una «marca» que, en la mentalidad pública, se asocia con

1 El informe se elaboró en dos etapas. La primera a finales de 2019, y la segunda, durante el confinamiento pandémico. Esta segunda entrega respondió al *feedback* con las demandas de la DGCPM. No es, dadas esas circunstancias, un texto redondo, es decir, que se muestre libre de aristas y de contradicciones, sino uno que ofrece materiales para el debate. Ha habido una revisión en 2022 que, sin embargo, no ha considerado los datos que se han producido con posterioridad al OPIA de 2019. Sí ha atendido, en cambio, las observaciones de los evaluadores. Las agradezco, las respeto y he procurado cumplir con ellas. Sin duda, han servido para mejorar el texto. Agradezco a Luca Chao la elaboración de las figuras del primer capítulo.

el vocablo «crisis». Con el fin de disipar esta asociación, la propuesta será la de disolver esa marca incorporando al inmigrante a la democracia y a la estructura de la sociedad donde se instalan. Dicho con otras palabras, el objetivo es diseñar un camino común, pues todos conforman la población, que se ha de recorrer en un plazo largo. El camino y el plazo ayudan a moderar la agitación de ánimo que siempre produce lo extraño. Resumiendo, el planteamiento reside en convertir la extranjería en ciudadanía².

Un enfoque estratégico requiere, en primer lugar, determinar el depósito que deja cada flujo de inmigración, es decir, *la tasa de consolidación* del flujo al *stock*. En el lenguaje técnico el flujo equivale al movimiento anual de entradas y salidas, mientras que el *stock* se mide por el asentamiento que rebasa el año de duración. Esto mismo, pero expresado en un lenguaje más literario, implica saber sopesar cuál es la proporción de recién llegados que se establece con vocación de permanencia.

Todavía queda por dar un segundo paso que se inscribe en el ámbito de competencias de las políticas públicas. Este segundo eje del enfoque estratégico nos anima a convertir el sedimento que dejan los flujos en una comunidad cívica con arraigo. En otras palabras, se trata de integrar (o incluir en las condiciones menos desiguales que sea posible) a los inmigrantes con vocación de establecerse, impulsando tanto su participación política como el reconocimiento de los derechos sociales. Hay que procurar que, en el medio plazo, el inmigrante asentado (y sobre todo sus descendientes) sean ciudadanos quizás «peculiares», pero de pleno derecho. Este segundo paso se expresa técnicamente en una *tasa de absorción* de la extranjería para convertirla en ciudadanía.

De modo que el principal objetivo de un escrito sobre las líneas estratégicas de la política migratoria es el de incluir la perspectiva global en lo táctico, o por expresarlo con otras palabras, la intención es que en las acciones que se emprenden a diario residan y aniden los principios generales que la guían. No hay mejor integración que aquella que empieza por la acogida. El modelo migratorio armoniza la regulación de los flujos con la inclusión en la sociedad. La separación entre el control de los flujos y la política de integración no ofrece unos resultados satisfactorios.

Hay, por lo demás, fenómenos migratorios que podemos llamar emergentes, es decir, aquellos que, en un momento dado, adquieren una súbita relevan-

² Integrar lo urgente en lo fundamental. Desechar lo perentorio y concentrarse en lo prioritario. Encastrar la emergencia en la tendencia. En fin, se trata de incorporar a los inmigrantes a un proyecto de sociedad en común.

cia mediática, aunque no sean nuevos en la realidad migratoria de Andalucía. De ese modo distinguimos la novedad en el ocurrir de las migraciones de lo que es una eclosión que, debido a las circunstancias, adquiere notoriedad pública. La primera, la novedad, evidencia, y entraña, una variación, mientras que la segunda, la emergencia, es el producto de una circunstancia sobrevenida.

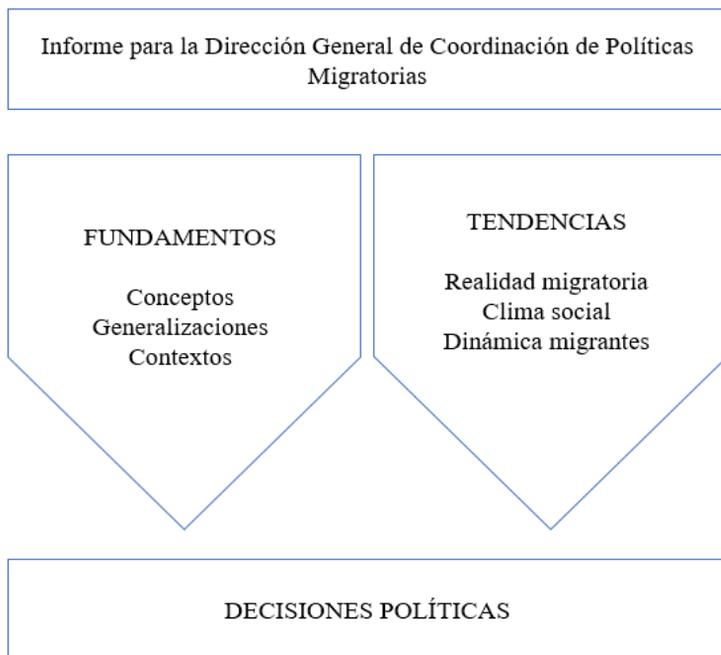
Así pues, en el primer documento de este texto aparecen los conceptos, generalizaciones y contextos que van a fundamentar y orientar las decisiones que se tomen en política migratoria. Huelga añadir que esas decisiones van a ser en ocasiones tentativas, pruebas sometidas al ensayo y al error, y que con frecuencia van a resultar controvertidas. Lo serán porque los impactos de la inmigración son desiguales y van, por así decirlo, por barrios, pero también generarán controversia porque la capacidad de anticipar lo nuevo y lo emergente está siempre sometida a condiciones que son externas a los propios flujos migratorios.

El segundo capítulo versará sobre las percepciones y los cambios de la inmigración en Andalucía. Esta visión será la que cribe y oriente las políticas inmediatas y las líneas estratégicas. Las tendencias son la síntesis, por una parte, del clima social y, por otra, de la dinámica de los migrantes. En uno y otro caso, se trata de procesos que limitan las opciones a seguir, es decir, que condicionan las decisiones políticas. Así, y por dar un ejemplo, la aplicación del principio de integración a los flujos de temporeros tendrá una duración, una intensidad y un planteamiento distinto al desarrollo de ese mismo principio entre los menores que llegan solos a las costas andaluzas.

El capítulo uno, «Los fundamentos de una política migratoria», se despliega a lo largo de tres secciones. En la primera se ofrece una definición de la migración y se establecen, despliegan y discuten los dos componentes de la política migratoria, así como los materiales que las configuran y los argumentos que las sostienen. En la segunda, se presentan las preocupaciones más salientes y los escenarios presentes en el espacio de la UE. Y, por fin, en la sección tercera, se abordan las conclusiones y se da mayor concreción a los desarrollos de las secciones anteriores, presentando y discutiendo algunas propuestas. Cada una de las tres secciones tiene una extensión similar³.

3 Técnicamente, se designa como extranjero a la persona que tiene una nacionalidad distinta a la del Estado de residencia, mientras que inmigrante es aquel que ha nacido en otro país. Hay, pues, inmigrantes que son extranjeros y otros que han adquirido la nacionalidad del país donde viven, es decir, que se han naturalizado. En este texto emplearemos indistintamente esos términos, porque lo que nos importa es la acepción común, es decir, la que usa y tiene en su cabeza el andaluz de a pie. Según nuestro en-

Figura 1
Estructura del texto



/ 14 /

foque sociológico, el viandante asimila inmigrante con un esforzado trabajador foráneo no cualificado que se gana la vida con sus manos. Por el contrario, cuando ve a un alemán, británico, italiano o francés, se refiere a él como un extranjero. Desde luego, desde el prisma de costumbres, creencias e idioma, ambos tipos son vistos como extraños culturales, aunque a unos se les pueda considerar más próximos por compartir valores occidentales, costumbres y creencias.

Sección 1. Conceptos y generalizaciones para ordenar las ideas en el corto, medio y largo plazo

1.1. La migración como reproducción del orden social

Las migraciones son uno de los componentes de la reproducción de la sociedad en un doble sentido: reproducen personas y reordenan jerarquías. Reproducen «demos» (pueblo) y estructuran «citizens» (ciudadanos). Sabemos que, en las democracias, los nuevos pobladores no pueden aspirar a un mayor grado de libertad que el de la ciudadanía. Ser ciudadano es ser soberano y miembro constituyente, con plenos derechos, de esa comunidad política. Sin embargo, un migrante puede vivir en el país de destino siendo mucho menos, a saber: súbdito de otro país y extranjero en el país de residencia. Es decir, habitante que vive privado, en mayor o menor medida, de libertades y derechos.

En primer lugar, las migraciones alimentan la sustitución o el crecimiento del censo de personas que viven en Andalucía. Son suma o reemplazo. En un sentido demográfico o poblacional, los inmigrantes son habitantes en un territorio distinto al de su nacimiento. Y, precisamente, por habitar en ese otro lugar, se convierten de hecho (no *de jure*) en sus «habitantes otros». Son extraños hacia fuera, para los lugareños; y, hacia dentro, ellos se viven «extrañados». Sorprenden culturalmente a los nativos, mientras que ellos se sienten inusualmente observados.

El objetivo de la política migratoria en Andalucía es que los extrañados *no se conviertan en extraviados*. En otras palabras, la finalidad de una política migratoria es poner los medios para que los foráneos encuentren vías de incorporación a la sociedad. ¿Es su propio camino o un camino pautado?

¿La integración se impone, se sugiere o se habilita y encuentra? Y, si es su camino ¿qué dirección lleva? Y en el mejor de los casos, ¿hacia dónde nos dirigimos en común y cómo vamos?

El segundo sentido de la reproducción es precisamente ese. Los inmigrantes han de hallar su sitio en la sociedad a donde han ido a parar y donde se han establecido. Son reproductores, pero también reestructuradores del orden social. La política migratoria es una herramienta para la estructuración de la sociedad. Arbitrará medios y medidas para que el extrañado se ubique en un segmento de la jerarquía social y se mueva por el interior de la organización con sus particularidades auestas. La política de inmigración no ha de convertirse en un mecanismo de desorden social.

Si el inmigrante no se desprende de su condición de extrañado, es decir, si no se «encuentra» y halla su posición en la sociedad andaluza, sino que, por el contrario, se siente extranjero sin reconocimiento ni vínculos relacionales con el entorno social en donde vive, entonces, se convertirá en un extraviado permanente⁴. Si no encuentra su lugar se convertirá en un habitante socialmente desubicado. No formará parte del orden social, no se incluirá ni acomodará en su estructuración jerárquica, sino que se saldrá (se excluirá) y se desordenará. Y, a la postre, se precipitará en la anomia social.

/ 16 /

Las tareas de la política migratoria son, vistas de ese prisma, tres. La primera es la de señalar con claridad cuál es el lugar de entrada del inmigrante en la pirámide social. Y, después, habilitar vías de ascenso y de movilidad en la jerarquía social. Por último, si fracasa en ambos empeños, debe allanar su peregrinación hacia otro lugar. Emigrar hacia otro territorio, es decir, reemigrar. Nunca la acción política ha de contribuir a perpetuarle en su condición de extrañado, de desorientado en esa sociedad. Y eso, porque el siguiente paso que dará el inmigrante será el de precipitarse hacia la desobediencia y el conflicto. Entonces pasará de súbdito a marginado asocial.

El dilema elemental de las políticas migratorias en una democracia es derechos o inseguridad, y la disyuntiva social es integración o marginación de la sociedad. Así, de ese modo, se obvia la falaz oposición entre libertad o seguridad, y entre identidad nacional o multiculturalidad. Todas ellas son

⁴ Este primer capítulo de fundamentos de las políticas migratorias se inspira y sigue muy de cerca los trabajos de Martinello, Collier y Meyer, pero también bebe del apartado correspondiente a las políticas migratorias que figura en todos y cada uno de los informes anuales que elabora la OCDE, así como en los editoriales. Dos monográficos sobre políticas migratorias de consulta obligada son los de *Arbor* (2005) y *Zona Abierta* (2006). La síntesis más brillante de las teorías y perspectivas para explicar el hecho migratorio en Douglas Massey.

falsas dicotomías de una misma población constituida por individuos que son realmente diversos. Lecturas que se inspiran en ideologías o adulteraciones de la vida social. Digámoslo con claridad, la situación que, de verdad, se vive en las sociedades democráticas se resume en derechos políticos o exclusión de la ciudadanía y sociedad plural frente a enclaves étnicos⁵.

1.2. Los dos componentes de la política migratoria

Se suele distinguir entre políticas de inmigración de un Estado (o de una parte de él, como son las CC. AA.) y políticas para inmigrados. En otras palabras, se busca diferenciar entre *políticas de flujos* —o de cruces de demarcaciones administrativas—, mientras que, por otro lado, irían las *políticas de integración* y de arraigo. Las dos juntas forman y hacen la política migratoria (Meyers, 2000). Pero existen desacuerdos sobre esta separación que se expondrán seguidamente.

Las acciones que dan sentido a las *políticas de inmigración* son aquellas que se aplican a la regulación de los flujos que proceden del exterior (pero podrían aplicarse también a las que regulan la circulación interna). No hay que tenerle miedo a la palabra control, que, en esencia, requiere conocimiento. Ni a la palabra frontera, que entraña un orden.

/ 17 /

Control no equivale a freno, ni frontera a muro. Las fronteras son instrumentos para regular los flujos, pero no para despreocuparnos de lo que le suceda al resto de los países. Las acciones y decisiones migratorias que toma un país repercuten en los países de su entorno y también en los países de origen de los flujos. De modo que las fronteras son herramientas pragmáticas, para ordenar, pero no nos señalan límites éticos. Por lo mismo, a los partidarios de la «inmigración cero», es decir, del sellado de las fronteras, cabe señalarles su cinismo y, en el mejor de los casos, la exhibición de una falsa consciencia de la realidad. En la ciencia social el cero es un número irreal.

Regular supone seleccionar, distinguir y, en definitiva, priorizar. Y toda política migratoria que se dispone a gestionar la movilidad de las personas, y se implementa en un país democrático, se ha de fundamentar en criterios

⁵ El cosmopolitismo y el universalismo puede conducir a un escenario de átomos sin órbita. Un enjambre de individualismos mareados en el vacío. De modo que una propuesta intermedia, y virtuosa, podría consistir en una asociación de comunidades, es decir, un tejido de identidades que se asocian y se vinculan mediante el ejercicio de los derechos y el respeto de los deberes.

acordados. Esos criterios son la base de una selección con legitimidad. Es decir, establece prioridades debatidas y aprobadas por la mayoría. Así pues, una política de regulación de los flujos migratorios es selectiva y limitada.

Una política que regule y gestione la movilidad de las personas es el componente básico de la política migratoria. Mientras que a las medidas tomadas en aras de la permanencia y el establecimiento de la población inmigrante se las encaja dentro del ámbito de la integración. La migración son los movimientos, mientras que los migrantes son las personas. De suerte que una misma persona puede protagonizar múltiples movimientos⁶.

De ahí la distinción entre políticas de inmigración y políticas para inmigrantes. Las segundas son políticas para el arraigo social y, en consecuencia, para añadir o sustituir a la población natural. Y siendo así, son políticas que guían la inserción en la estructura y en el orden social. Son políticas que hacen ciudadanos o los excluyen.

En síntesis, las políticas de integración piensan en migrantes que contribuyen al reemplazo demográfico y, sobre todo, en la reproducción (cambiante y conflictiva) de una sociedad.

Sin embargo, las políticas son herramientas al servicio del bienestar de una sociedad. Remedian los problemas presentes y condicionan los escenarios futuros. De modo que las políticas migratorias están al servicio del modelo migratorio. Y en España ese modelo no ha sido consensuado de antemano. Más aún, no ha habido un diseño previo, sino que ha sido un modelo «reactivo», pergeñado a golpes de la realidad mediática interna y de la dinámica migratoria exterior. En esa tesitura, las políticas se ocupaban, por una parte, de atender las inquietudes que traslucían las encuestas y de responder a los titulares de los medios que forman a la opinión pública. Y, por otra parte, de encauzar a los flujos que caminaban «sin tempo ni medida».

Y así se impuso en las conciencias y en las Administraciones el paradigma de la inmigración como flujo imprevisto y sin control. La obsesión por actuar sobre los flujos desesperados sin reparar en la producción institucional de irregularidad que operaba en el interior. Nuestro modelo era el de contener la inmigración indocumentada que venía de fuera, pero se descuidó el principio

6 El saldo migratorio es el depósito que queda después de relacionar los flujos de entrada con los de salida. El saldo será positivo si son más las personas que llegan que las que se van. El componente migratorio añade o detrae habitantes a una ciudad, región o nación. Y eso es así porque las variaciones de una población se expresan mediante una ecuación compensatoria que se sostiene en dos pies: el componente natural (nacidos menos fallecidos) y el componente migratorio (inmigrantes menos emigrantes).

de integración que ha de regir la política migratoria. Porque la irregularidad documental se gestaba, de modo mayoritario, en la informalidad contractual y en la maquinaria administrativa para la documentación. Esa simbiosis entre la laxitud laboral y rigidez legal levantó un modelo migratorio que produce vulnerabilidad en la población foránea (Izquierdo, 2006, 2008 y 2012).

En definitiva, el modelo migratorio o es de exclusión o es de integración. Luego habrá grados, es decir, irá desde la exclusión severa o de inclusión en condiciones más o menos desiguales respecto de los nativos, pero el principio que guía el modelo es el de procurar la integración en la sociedad receptora. No da, por tanto, buen resultado la separación entre políticas de control de flujos y de programas de integración. Es la anticipación y la intervención precoz ante los flujos, cualquiera que sea su naturaleza, la que da mejores frutos. La distinción clave, en política inmigratoria, es la de flujos permanentes para la ciudadanía y flujos temporales de trabajo. Y para poder hacerla, hay que consensuar un modelo migratorio que ofrezca a la inmigración un lugar en la estructura social y en la democracia.

1.3. Desacuerdos y simplificaciones sobre los vínculos entre las dos ramas de la política migratoria

/ 19 /

La cuestión que ahora se plantea es si las políticas de inmigración y la de inmigrados son dos cabos de la misma cuerda o se trata de acciones relativamente independientes. He ahí el desacuerdo.

Se argüirá, primero, que hay que separar las cuestiones tácticas de las estratégicas. Que las primeras son políticas de corto alcance y de urgencias, mientras que las segundas miran al largo plazo y a las tendencias. Por lo mismo, cabrá diferenciar las políticas de flujos (reactivas) de las políticas de integración como procesos que requieren de un tiempo largo y tienen un carácter proactivo (Martinello, 2003). En fin, se concluirá que las competencias para la regulación de los flujos residen en un ámbito central y que las acciones integradoras tienen su sede en el espacio local. Cierto, y a la vez discutible, todo ello.

La gestión política de las migraciones es una cuestión diaria y, por ello, reactiva. No cabe desatender las emergencias, es decir, lo inesperado. A primera vista parecería que ese es un terreno propio de los flujos. En cambio, para los inmigrantes que se van asentando, las medidas de integración requieren de otros plazos para alcanzar sus objetivos. Es, por así decirlo, el tiempo

lento de la educación de los menores, del aprendizaje del idioma y de la aclimatación al modo de vida en el barrio. Cabe hacer notar, sin embargo, que esa perspectiva de abordar la integración choca, en buena medida, con la investigación acumulada que ha probado la transmisión intergeneracional de la exclusión social frente a los propósitos de equidad y ciudadanía.

De flujos familiares sin criterios de regulación se desprenden dificultades inesperadas para la integración de los menores. De familias extrañadas se derivan hijos desorientados. En otras palabras, las políticas reactivas o restrictivas engendran dinámicas —en mayor o menor medida— excluyentes o cohesivas. De ahí la conveniencia de vincular las políticas urgentes con las estratégicas, y de encajar las políticas reactivas dentro de una perspectiva proactiva. Controlar es conocer, pero para prever.

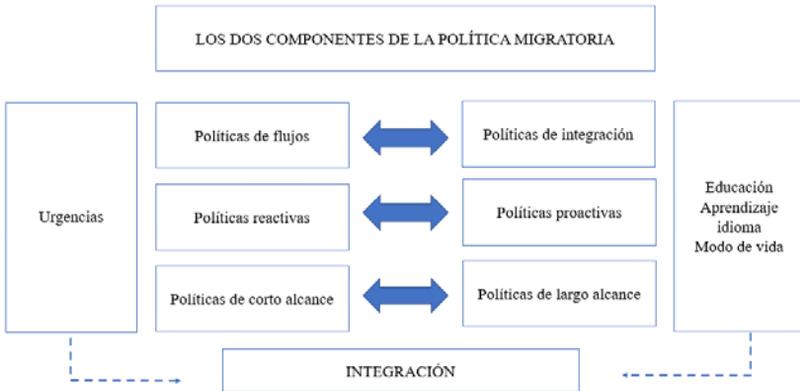
Se podría argumentar, por tanto, que más bien se trata de cuestiones de grado. En efecto, cabe señalar que ya en los criterios de selección de los flujos va explícita o implícitamente incluida (o no) una perspectiva de integración. Supongamos que, con criterios extremos (y prescindiendo de convicciones éticas), la criba se hace por edad y género, es decir, pensando en la reproducción demográfica. O que, en otro supuesto, basemos nuestra selección inmigratoria en el nivel de estudios y cualificación escuchando las demandas (inmediatas o estratégicas) del mercado laboral.

Los criterios demográficos piensan en el arraigo familiar y en ellos subyace una perspectiva de largo plazo en cuanto a sus efectos. La segunda opción, la de la profesionalización y formación adecuada, está guiada por las urgencias laborales y, quizás, temporales. Aunque también se pueden anticipar desajustes productivos de largo recorrido apostando, en ese caso, por personas de alta cualificación en tecnologías avanzadas.

En fin, lo que aquí se apunta es que no resulta fácil delimitar el asilo de las migraciones forzosas, ni separar completa y nítidamente la política de flujos de las medidas para la integración. Resulta evidente, por tomar un ejemplo, que en la regulación de los flujos de temporeros hay medidas de integración como el alojamiento y el respeto a la dignidad en las condiciones laborales. Expresémoslo de otra forma: una política de control de flujos no está regida solo por la cantidad (que lo está), sino también por un grado de integración que se adapta a la naturaleza de cada tipo de flujo. En otras palabras, en la práctica urgente ya residen los principios estratégicos. Son ramas de un mismo tronco. Hay que actuar sobre las urgencias desde (y con) la perspectiva de las tendencias.

Lejos de dos políticas diferenciadas, lo que se mantiene en este escrito es que las políticas de flujos y de integración son dos caras de la misma

Figura 2
Componentes de la política migratoria



moneda, que se relacionan entre sí e impactan de forma decisiva en los procesos de integración que viven las personas.

1.4. Materiales que configuran las políticas migratorias

Las políticas migratorias son de dos tipos: reactivas y proactivas. Las primeras se expresan en las acciones de los poderes públicos ante los sucesos inesperados y no deseados. Las segundas se plasman en planes y medidas que aspiran a configurar el porvenir en una línea de mejora (proactivas). Pongan más el acento en una u otra vía, han de apoyarse, siempre que ello sea posible, en la evidencia empírica.

Las acciones de los Estados se sostienen sobre dos pilares. Uno es el clima social y el otro la conducta de los migrantes. Son dos supuestos realistas, aunque su impacto en las políticas migratorias es desigual. Las políticas se proponen anudar esas dos dinámicas: la de los flujos de opinión y la de los flujos de conductas. Lo cierto es que sin contar con ambos materiales las acciones del gobierno autonómico (local o central) se tornan ineficaces y generan efectos no queridos.

La multitud social es diversa en su composición y en sus preferencias. Cada grupo, clase o segmento de la sociedad andaluza tiene una trayectoria social

que marca sus necesidades y sus prioridades. El material empírico que registra ese estado de ánimo social son las encuestas de opinión que, de manera repetida, buscan captar el impacto del momento que se vive. Las encuestas son latidos de la coyuntura. En cambio, cuando se dispone de una serie continuada y sistemática se evidencia la permanencia de ciertas actitudes por grandes conglomerados de población. Se trata, por lo tanto, de unas predisposiciones prepolíticas que se arrastran, desde la socialización primaria, en las grandes instituciones de la sociedad: la familia, la escuela y el entorno convivencial.

Esa cristalización de ideas o prejuicios sobre la inmigración se forja mediante la mezcla de predisposiciones y sensaciones. Las predisposiciones tienen una mayor permanencia, mientras que las sensaciones están muy influidas por los medios de comunicación y los impactos del momento. La política migratoria tiene que contemplar ambos lados del mismo rostro, unas para la acción urgente y otras para la proactiva. En otras palabras, la vivencia repetida de sensaciones llega a configurar actitudes permanentes. De ahí la necesidad de comprender la profundidad que tienen las actitudes sobre la inmigración que registran las encuestas. La encuesta nos da la dimensión, pero es la investigación cualitativa la que registra su profundidad y significado.

/ 22 /

El otro pilar o sostén de las políticas, tanto en su dimensión de regulación de flujos como en la de procesos de integración, son las conductas de los migrantes. Los comportamientos de los protagonistas de la movilidad quedan registrados en estadísticas de naturaleza distinta, pero complementarias. Así, por ejemplo, el registro de los nacimientos, las naturalizaciones, la duración de los permisos o la biografía laboral y residencial constituyen el depósito del proyecto migratorio efectivo y real. Esos hechos quizás no figuraran en la idea originaria que se hizo el migrante, pero confirma la fase en la que se halla el *ciclo migratorio*, enfoque teórico que se analizará más adelante.

La política migratoria reactiva y proactiva tiene que propiciar el encuentro (o al menos el entendimiento) del clima social con la fase del ciclo migratorio. En otras palabras, la estructura actitudinal con la tendencia consolidada que muestran los indicadores estadísticos y registros de carácter secundario. De ahí que no haya una separación clara entre política que responde a las urgencias sin que se enlace con una comprensión de las tendencias. Tendencias culturales y tendencias migratorias. En síntesis, la política se encuadra, lo quiera o no, en unas estructuras opináticas y conductuales.

Las políticas migratorias requieren instrumentos que permitan generar material empírico de calidad, adecuado tanto al clima social como a la conducta de los migrantes. Se trata de un acopio de datos de agencia, de actores y, por tanto, de acciones.

1.5. Argumentos que sustentan las políticas migratorias

En el plano introductorio y general en el que hasta ahora nos movemos, las ideas que fundamentan las políticas migratorias tienen naturaleza distinta.

Figura 3

La evidencia empírica como sustento de las políticas migratorias



/ 23 /

Se apoyan en argumentos demo-económicos, en supuestos democráticos y en evaluaciones científicas. Aumento de la producción, cohesión social y evaluación crítica de las medidas que se ponen en práctica. Es decir, los principios que guían y conforman la acción de los gobiernos respecto de las migraciones miran hacia el crecimiento económico, el abanico de los derechos o también, pero menos asiduamente, se fijan en los resultados que han producido las políticas emprendidas. Por así decirlo, tenemos un excedente de imaginación y un déficit de evaluación⁷.

⁷ Este apartado sigue las reflexiones de Marco Martinello en el capítulo 3º de *La Europa de las migraciones* (2003).

1.5.1. El insuficiente argumento económico: competir, completar o sustituir

El argumento económico contempla, por un lado, las acciones y reacciones sociales (trabajadores foráneos para ocupar los empleos desabastecidos por los nativos), sin reflexionar, en profundidad, acerca de cuáles son las razones de tal desidia; y, atiende, por el otro, a las necesidades estructurales que se espera que sostengan el aumento de la productividad. Política reactiva para ocupar —de manera temporal y con urgencia— ciertos nichos laborales de bajo coste, pero sin descuidar una política proactiva para atraer jóvenes cualificados que impulsen la competitividad con el exterior.

Las consecuencias no previstas de ese argumento es que en el corto plazo rebajan las condiciones laborales y que, en el largo plazo, una porción de esos trabajadores menos cualificados hace familia, por así decirlo, y permanece. Con el añadido de que esa dinámica de cortos vuelos conduce, con frecuencia, a la discriminación étnica y a la inseguridad convivencial. La perspectiva de la mano de obra como refuerzo se queda corta por el lado de la permanencia, y, por ende, cojea respecto de la ayuda inicial para la integración. Las primeras experiencias que se viven en un entorno desconocido pesan y dejan una huella duradera.

/ 24 /

En lo que se refiere a la captación de los «foráneos excelentes», los efectos inesperados apuntan a las condiciones para su estabilización. Pues para retenerlos no basta con el salario, sino que también hay que procurarles buenos colegios y universidades para sus hijos, y cada día más, un medio ambiente saludable, así como un clima de seguridad para construir una vida familiar. Los países desarrollados compiten por los inmigrantes cualificados y, en esa carrera, pierden aquellos destinos que todo lo fían al salario, descuidando la estructura de oportunidades y la calidad de vida.

En resumen, la principal limitación del enfoque económico se deriva de que no incluye los efectos (positivos y negativos) de la migración como hecho social, ni tampoco como vector cultural que impacta en el conjunto de las instituciones de la sociedad. Una parte de la inmigración cuaja como población inmigrada y se convierte, sobre todo, en parte de la estructura social y, por tanto, político-cultural, es decir, no es únicamente un vector económico. En una política proactiva la razón económica inmediata queda contrapesada por las consecuencias sociales indeseables a medio y largo plazo. En otras palabras, la población inmigrante más o menos cualificada es, interesadamente, multidimensional.

1.5.2. La incompletitud del razonamiento demográfico: reemplazar a bajo coste

Este argumento es publicitado en las políticas de inmigración como bálsamo y complemento del anterior. Se arguye que los migrantes reemplazan a los no nacidos. Que son el suplemento de la baja natalidad y el complemento necesario para el sostenimiento del sistema de pensiones público. Es decir, un reemplazo social para un déficit vegetativo y un aporte etario para rebajar la edad media de la población, o lo que es lo mismo, el envejecimiento.

Este razonamiento es doblemente incompleto. Sus limitaciones son de orden técnico y lógico. En el plano cuantitativo supondría poner en pie unas políticas de atracción continuadas y copiosas durante decenios con el fin de compensar el régimen endémico de baja fecundidad. Imposibles debido a los costes de la integración y a los niveles de rechazo sociocultural que ese caudal entrañaría. Y en el plano lógico este argumento supone, por un lado, que el inmigrante no envejece en el país de adopción y, por el otro, que va a conservar en el país de destino las pautas de fecundidad del entorno de origen. No envejece, no regresa ni cambia de país, pero eso sí, procrea como si no se hubiera mudado. Supuestos inverosímiles, todos ellos.

Además, este razonamiento pasa por alto las dificultades de la política migratoria a la hora de la selección y la invariabilidad de las pautas reproductivas de los migrantes. En otras palabras, no tiene en cuenta el debate ético que se abre a la hora de elegir a mujeres y hombres jóvenes en edades fértiles y con proyectos reproductivos. Ni contempla que la integración es precisamente el acercamiento y la igualación con los nativos. Es decir, que la fecundidad de los migrantes va empapándose, de modo progresivo, en las convenciones sociales que rigen en el destino en torno al número medio de hijos por mujer.

/ 25 /

Al igual que sucede con el objetivo económico, y en estrecha relación con él, las contraindicaciones del razonamiento demográfico se desprenden de su ensimismamiento. Por un lado, las pensiones se nutren de cotizantes, lo que no equivale necesariamente a inmigrantes. Inmigrantes desempleados o con bajos salarios no aumentan la caja de las pensiones. Por el otro extremo, la dinámica reproductiva de los inmigrados se atiene al contexto social, y es precisamente, en este contexto, donde se produce una divergencia entre los hijos que se quieren tener y los que, realmente, se pueden tener. En resumen, los inmigrantes reducen progresivamente su fecundidad y, desde luego, envejecen.

En fin, la política de inmigración que se apoya en el argumento demográfico piensa, necesariamente, en el arraigo y en la integración. Y ese arrimarse

a la población autóctona de los países desarrollados está reñido con fecundidades extraordinarias y con cantidades de foráneos que exceden las capacidades de absorción de la sociedad. ¿Es realmente necesario ser más numerosos o, por el contrario, lo más racional es procurar un mayor equilibrio en la estructura de la población?

1.5.3. El punto de vista democrático: incluir o excluir de la ciudadanía

Este cabo de las políticas migratorias es el más abstracto en su fundamento y, paradójicamente, el más visible y reactivo. Se trata del argumento humanitario y del que atañe al universo de los derechos. Apunta también a la aceptación de la convivencia en y con la diversidad cultural. Es, en suma, el fundamento de una democracia inclusiva (multicultural o identitaria) que fabrique ciudadanos (Baubök, 2006).

Es, sin duda, el argumento que tiene un mayor impacto en las actuales políticas migratorias. Desde la llamada «crisis de los refugiados», en 2015 y 2016, hasta hoy se ha presentado, sobre todo, en la versión restrictiva de separar el asilo dentro del conjunto de las migraciones más y menos forzadas. Pero este flujo, siendo el más público y el más politizado, no es el más caudaloso. También se puede caer en el error de pensar que atañe exclusiva y prioritariamente a las políticas reactivas. Los asilados atraen familia y tienen necesidad de trabajar. Son, en consecuencia, sujetos políticos, económicos y demográficos con capacidad de arrastre. Se trata de migrantes urgidos por las circunstancias, pero no por ello dejan de ser inmigrantes.

Lo cierto es que el eje de los derechos como clave de una política migratoria rebasa el ámbito de los flujos de asilados y el de la migración forzosa. El criterio de los derechos humanos por encima de otras consideraciones aparece también en los flujos de reagrupamiento familiar y, por descontado, en el desplazamiento de los menores solos. ¿Hasta dónde llega la familia en su derecho humano y universal de vivir juntos? ¿Tienen realmente un proyecto migratorio los menores que se desplazan sin núcleo familiar?

Este eje dibuja una política migratoria que, por así expresarlo, «desmaterializa» a los sujetos. Pues si bien el uso y disfrute de los derechos tiene un coste económico, no es menos verdad que los valores humanos son transfronterizos. Los derechos universales cuestan dinero si se ponen en práctica, pero sin ellos no habría libertad ni dignidad humana. Según este argumento, los migrantes no son únicamente mano de obra, ni elementos de un reemplazo demográfico, sino sujetos de derechos universales. Está

claro que el control de estos flujos (asilados, menores, reagrupación familiar) dificulta la aplicación de una política unidimensional y restrictiva.

Las objeciones a la política que trata de diferenciar el flujo de refugiados de otras migraciones de huida desesperada son las mismas que se aducen para reprochar las restricciones a la reunión de familias y a la repatriación de los menores. Sectores desinformados, pero crecientes de las opiniones públicas, acusan a los peticionarios de asilo, a los menores y a las familias reagrupadas de vivir de las arcas públicas cuando no de delinquir y generar inseguridad urbana. Desde esta óptica, no son mano de obra, sino parásitos sociales.

El argumento de los derechos y de la ampliación de la democracia atañe a la práctica (más o menos limitada) del conjunto de los derechos políticos y no únicamente a la extensión del derecho al sufragio a todos los ámbitos de la representación política (Sen, 2007; Levitt, 2004; Fishman, 2019). Convierte a los extranjeros en ciudadanos de ese Estado y les exige cierta antigüedad de residencia en el territorio y el ejercicio de una diversidad cultural atemperada.

1.5.4. El enfoque multidimensional: histórico, proactivo e internacional

/ 27 /

Por lo general, las políticas que realmente se ponen en práctica en nuestro entorno suelen ser reactivas. Los gestores públicos no tienen tiempo para planear acciones a medio plazo y se ven obligados a responder a las demandas que surgen a diario. Para la DGCPM, este documento trata de introducir el planeamiento en las medidas que se toman en el día a día. Entiende que no hay estrategia plurianual separada de la táctica cotidiana. Los principios que inspiran una concepción a largo plazo del papel que se quiere que juegue la inmigración en nuestra sociedad han de estar contenidos en la manera de responder a lo inmediato. Ese es el punto nodal, tener definidos y consensuados los roles que han de desempeñar los inmigrantes (permanentes y temporales) en el destino.

Esta convicción no nace únicamente de la experiencia, sino también de la reflexión científica. El análisis de las migraciones desarrollado en los últimos decenios ha impuesto el avance de las teorías que tratan de explicar, y por tanto de anticipar, el hecho migratorio. Por otro lado, la reflexión científica ha evaluado las consecuencias de las políticas reactivas que se toman, por así expresarlo, sin principio rector, y, por último, ha tomado buena nota de la importancia de las tendencias, es decir, de la voluntad y el proyecto de vida de

los migrantes. Teoría, práctica y deseos son los tres mimbres inseparables que conforman una estrategia realista en política migratoria.

En el plano explicativo, es decir, teórico, se ha demostrado que las perspectivas unidimensionales se quedan cortas. La inmigración no se reduce a su aporte económico, demográfico o político-humanitario, sino que es un fenómeno humano complejo por definición, y multidimensional a la hora de su comprensión. La teoría que trate de explicar su dinámica ha de combinar los asuntos de la voluntad de los sujetos y de las identidades colectivas con los factores institucionales y los determinantes estructurales. En otras palabras, las aspiraciones individuales con los condicionantes estatales en un plano multinivel.

La teoría de los sistemas migratorios (Castles y Miller, 2004) es, hasta la fecha, y en mi opinión, la que mejor articula la dimensión «macro» —la soberanía estatal, los mercados laborales, las leyes y políticas impulsadas en el marco democrático— con las prácticas y creencias de los migrantes, sus redes y entramados socioculturales, es decir, con la perspectiva «micro». Esos entramados socioculturales pintan mucho a la hora de las preferencias en las sociedades receptoras, pero también en las motivaciones de las sociedades de origen. Dicho de otra forma, la proximidad cultural sigue la estela de la colonización y de los espacios compartidos.

/ 28 /

La explicación macro de las migraciones se basa en que no se pueden comprender las movibilidades más que en un contexto transnacional y en el marco de un sistema de relaciones mutuas. En un espacio de globalización de los vínculos hacia dentro y hacia afuera. La emigración y la inmigración son parte de un mismo proceso y, dentro de un sistema migratorio regional, no hay medida que tome un Estado que no repercuta en el país vecino. El aislamiento en política migratoria genera efectos perversos. La interdependencia y el intercambio entre regiones y estados limítrofes son cada vez mayores. La especie humana es dependiente desde que nace y la migración forma parte de esa necesidad de vínculos.

Precisamente por eso se equivocan las políticas que ofrecen cooperación al desarrollo para anular la emigración. El efecto que tienen es justamente el contrario, a saber: desarticulan las instituciones comunitarias y las estructuras de intercambio y provocan el auge de la emigración. Los desequilibrios Norte/Sur son el contexto en el que nacen las migraciones, pero no constituyen su causa profunda (Sen, 1996).

La colaboración para el desarrollo o el codesarrollo son acciones que ayudarán a ordenar y regular las migraciones, pero no las cortarán de raíz. Las migraciones no se activan por el aumento de las desigualdades internacionales, sino más bien por la quiebra de la movilidad social interna. De otro

modo no se explicaría, por ejemplo, la emigración de jóvenes españoles universitarios hacia países de la UE y también hacia países latinoamericanos en la última década. Pesa más la expulsión desde dentro que la atracción desde fuera.

Pero, sin duda, las migraciones forman parte de la transformación de las instituciones (familia, mercado laboral, educación reglada, tecnologías de la producción) y de las reestructuraciones de la política estatal, de la competitividad internacional y de la globalización en las comunicaciones que se extienden por todo el planeta. No se entendería de otro modo las decenas de miles de inmigrantes clandestinos que trabajan en la agricultura del sur de California o del sur de Europa. O la entidad de los flujos de técnicos cualificados que se mueven anualmente por cuenta de las empresas en la UE; o el incremento de la movilidad de jóvenes universitarios altamente cualificados en espacios regionales; o, en fin, la competencia por profesionales cualificados entre países a uno y otro lado del Atlántico. Las migraciones son uno de los elementos de la reestructuración de las economías regionales y de las soberanías estatales en su mutua interpenetración.

Figura 4
Perspectiva teórica



Como se ha expuesto en las líneas anteriores, el autor de este texto entiende que la teoría de los sistemas migratorios es la que mejor explica, hasta el momento, la dimensión macro, y también la micro, de los procesos migratorios.

A estas alturas del desarrollo de nuestro argumento multidimensional, el lector atento habrá caído en la cuenta de la dimensión «cultural» de la movilidad. Es un rito de maduración de la personalidad y un paso más o menos obligado, y de creciente intensidad, en la vida de los individuos y de las familias. A veces se trata de una contribución a la familia, otras, de la búsqueda de la autonomía en el ciclo de vida, o de la experiencia de una «vida en común» alejada del patrón tradicional, pero también supone la construcción de la propia identidad. No es tanto un proyecto migratorio como la forja de un carácter y de un proyecto de vida mediante la aventura o la desventura migratoria.

Un fenómeno tan poliédrico no se ajusta a una acción unilateral y unidimensional. Las políticas de inmigración «cero» son irreales y las políticas exclusivamente nacionales resultan insuficientes. No alcanzan su objetivo y, lo que es más grave, perturban la gestión administrativa y provocan corrupción política al tiempo que generan múltiples daños sociales. Pervierten las vías de entrada y provocan ilegalidades. Así sucede que los familiares entran como turistas, los asilados y los trabajadores no cualificados recurren a las organizaciones de traficantes, y los menores a las entradas clandestinas. Las políticas defensivas y restrictivas debido a su falta de realismo y de comprensión del fenómeno migratorio llevan en su seno la penitencia de los efectos colaterales.

En resumen, la mutilación teórica y la falta de rigor en el análisis de las tendencias condenan a las políticas reactivas a un peregrinar sin rumbo y que oscila entre el zarandeo de las actitudes mediáticas (coyunturales por definición) y la incompreensión de los comportamientos estructurales que muestra la evolución de los datos estadísticos consolidados. Porque esas cegueras, es decir, la que predica que no entre nadie o aquella que pregona que venga todo el que lo desee, carecen de base científica, además de ser irrealizables y destruir los mimbres de la democracia.

Se trata, por tanto, de emprender una política cotidiana alimentada por objetivos realizables que procure conjugar el clima social, las reestructuraciones globales y las inercias migratorias. Es decir, que articulen lo micro con lo macro y las urgencias (el corto plazo) con las tendencias duraderas. En nuestra región esa política tiene que vincular la dimensión europea con las particularidades a escala estatal, regional y municipal.

1.5.5. Transnacionalismo y políticas migratorias

Este documento se centra en las políticas públicas de inmigración y no en los enfoques generales de las migraciones. No obstante, en la medida en que las teorías inspiran los modelos migratorios, y las políticas son una pieza para construir y corregir el escenario elegido, se hará una mención, aunque sea breve, a la perspectiva y acción transnacional.

La brevedad se justifica, por dos razones. La primera, porque la política exterior en materia de migración internacional excede las competencias de un gobierno autonómico. En un Estado multinivel, como es el de España, la política para regular los flujos exteriores está en manos del Gobierno central. La política hacia los Estados de origen de las migraciones es una responsabilidad de los Estados miembros y, en cierta medida, de la Unión Europea. La segunda, porque el material empírico que se maneja en este trabajo son los datos de la encuesta del OPIA de 2019, y, en ella, no se pregunta a los autóctonos que opinan sobre las actividades transnacionales de los migrantes. En estas encuestas no tienen voz los foráneos.

La perspectiva transnacional no es nueva, pero sí oportuna, y se adapta como un guante al dominio apabullante de las tecnologías de la comunicación y, en particular, de internet. Las prácticas sociales que cruzan fronteras estatales de modo sostenido son, en el siglo XXI, más asequibles. No es menos cierto que los estudios transnacionales se han volcado en el análisis de las actividades económicas, sociales y culturales de los migrantes, sobre todo en el ámbito de las familias (Levitt, 2010). En cambio, las investigaciones se han ocupado mucho menos de la huella «política» que dejan las prácticas transfronterizas. Sí de los derechos humanos, pero menos de su impronta en la democracia práctica.

Los obstáculos para que el enfoque transnacional, originalmente antropológico, influya en las políticas migratorias residen en el déficit de reconocimiento de los derechos políticos en los Estados receptores más que en los de origen. A los Estados de origen les interesa más extender la ciudadanía y controlar así los recursos y actividades que llevan a cabo sus expatriados. Además, y por lo general, los países de emigración tienen sistemas políticos menos asentados que los de destino. En resumen, es más difícil que los inmigrantes influyan en las leyes y obtengan reconocimiento político en los Estados receptores.

Es fácil deducir que, si no hay voto, ni derecho a ser elegido, la influencia en la democracia formal, y en las instituciones políticas, decae. No tanto el interés como la participación efectiva en los asuntos públicos. Si los inmigrantes no tienen capacidad —es decir, medios, organización, formación y derechos— para intervenir en el debate público, la democracia pierde profundidad y calidad, pero, sobre todo, legitimidad, a los ojos de los más vulnerables (Fishman, 2019).

En este sentido, la constitución de un espacio de intercambio político transfronterizo requiere ciertas condiciones que todavía no tienen suficiente entidad en Andalucía, pero que, dada su posición de frontera, adquieren sentido y potencialidad. Se necesitan comunidades consolidadas, con poder económico, y capacidad de repercutir en las políticas del Estado emisor, particularmente en el ámbito local y regional. Se requiere obtener el reconocimiento político en el contexto receptor, es decir, tener voz y voto en las instancias donde se diseñan y se impulsan las políticas de inmigración. Y, por fin, hacen falta comunidades inmigrantes establemente organizadas. Organizaciones con información y voluntad de influir en los asuntos públicos. Sobre esa capacidad de influencia en las políticas públicas no se pregunta, ni a los nativos ni a los inmigrantes, en la encuesta OPIA.

El cumplimiento de estas condiciones requiere tiempo, como ha mostrado la constitución del espacio transnacional entre México y Estados Unidos, que es donde más se han evidenciado estas prácticas. Forjar y mantener relaciones sociales, y políticas, frecuentes y continuadas requiere querer y poder. Dos hipótesis que se han demostrado falsas son que el vínculo transnacional es contrario a la integración en el país de destino, y que se difumina conforme pasa el tiempo y las generaciones. En cambio, se ha comprobado que el poder está en manos de los inmigrantes con más estudios y antigüedad de residencia, es decir, los más integrados (Portes, 2006) y que el deseo reverdece entre los descendientes, es decir, que no se pierde con el paso generacional (Telles y Ortiz, 2011; Levitt y Shiller, 2004). Sin embargo, estas reglas o asociaciones no son de obligado cumplimiento en todos los contextos, circunstancias y épocas.

Sin duda, no se debe descuidar, a la hora de la investigación, el conocimiento detallado y el alcance, en el país emisor, de las prácticas que despliegan los inmigrantes a pequeña escala. Es decir, el transnacionalismo de los de abajo. La pobreza es una fuente de solidaridad transnacional entre los emigrados y los sedentarios. Por ejemplo, el uso que hacen de las remesas enviadas a las familias y la conformación de redes que organizan las salidas y la acogida de los amigos y parientes que van a viajar a la comunidad andaluza. En este sentido, las acciones de cooperación exterior que puedan llevarse a cabo ayudarán a la fluidez de los intercambios migratorios y a mejorar sus condiciones.

Sin embargo, el transnacionalismo más influyente está en manos de los inmigrantes con más poder y contactos con el *establishment* en el país de origen y en el de destino. Algo más se sabe sobre el impacto en las acciones públicas de integración que desarrollan las comunidades más consolidadas en la región receptora. Pero, por ahora, los inmigrantes no son actores

principales del modelo migratorio ni por tanto de las políticas migratorias en Andalucía. En otras palabras, los empresarios y los sindicatos tienen más audiencia y más influencia en la cosa pública⁸.

La distinción de Portes (2006) entre actividades multinacionales (de las empresas), acuerdos internacionales (de los Estados) y prácticas políticas transnacionales (de los migrantes) es un habilidoso ejercicio académico que puede tener utilidad para nuestro propósito. Los inmigrantes extracomunitarios, que son la población diana de este documento, no son actores con derechos políticos plenos, es decir, organizados y con capacidad de producir modificaciones importantes en las políticas de la Junta de Andalucía. Sin embargo, influyen en las acciones de algunos municipios de asentamiento. Eso es así porque no dejan de ser ciudadanos «sociales» en tanto reivindican, protestan y actúan políticamente, aun sin ser ciudadanos de pleno derecho en el sistema político andaluz.

8 Los inmigrantes más organizados participan en el Foro Andaluz y en los foros provinciales para la integración y desde esos ámbitos tienen voz y repercuten en las acciones que se llevan a cabo. Marroquíes y «subsaharianos» (negros africanos) son los más activos. Indirectamente, gracias a las ONG, los inmigrantes también ejercen cierta influencia sobre las políticas mediante la Mesa del Tercer Sector.

Sección 2. Los desafíos actuales de las políticas migratorias

2.1. Consideraciones sobre las preocupaciones actuales de las clases medias inquietas

/ 35 /

La gestión de las migraciones internacionales apunta al corazón del Estado-nación. Es el Estado el encargado de definir quién puede entrar, a quién se le permite establecerse legalmente solo o con su familia y a quién se le concede la ciudadanía y, con ella, los derechos políticos. En suma, quién se queda o quién puede votar y ser elegido. Resulta obvio que los migrantes en general, pero sobre todo los permanentes, influyen en las normas sociales, los valores y las instituciones.

Por eso la gestión de los flujos migratorios y la integración de los inmigrantes constituyen una parte muy sensible y compleja de las políticas públicas. Las decisiones en materia de política migratoria suscitan una gran controversia y las medidas para la integración figuran en un lugar destacado en la lista de las preocupaciones expresadas por los ciudadanos en las encuestas de opinión.

Los medios de comunicación y las redes difunden, con frecuencia, discursos dominados por la situación del momento, la parcialidad del enfoque y, en ocasiones, por opiniones que deforman, al estar cargadas de simplificación, la complejidad de los hechos. Los inmigrantes se señalan como los causantes de problemas que son previos, y en la mayoría de los casos, de fondo e independientes de su presencia. En este revoltijo de tiempos y de causas,

en la mentalidad colectiva se agigantan las corrientes indocumentadas respecto de las legales y se diferencia a los refugiados del norte de los del sur, aunque todos ellos huyan de una guerra. El esquema inmunológico que presidió el clima de la Guerra Fría sigue presente entre nosotros (Byung-Chul Han, 2021).

La historia de la población no existiría sin el desplazamiento de los habitantes. La historia de la supervivencia se llama movilidad. Y la historia de nuestros países y regiones se escribe teniendo muy presentes los movimientos de población (Livi Bacci, 2012; Blade, 2003). En la actualidad, una parte importante de las poblaciones nacionales, por referirnos solo a los países desarrollados, tiene antecedentes migratorios, es decir, alguno de sus antepasados nació en el extranjero. En definitiva, la migración forma parte de la estructura de nuestras sociedades.

Entre la opinión pública (OP) se ha extendido la percepción según la cual la inmigración es incontrolable porque las fronteras son permeables y porosas. Las fronteras no son seguras. En realidad, el discurso de la inmigración incontrolada bebe más en los flujos mediáticos que en los flujos migratorios realmente registrados. Y, por otro lado, se ha instalado en las actitudes de una parte de la población autóctona que los inmigrantes (así, todos ellos mezclados y sin una mínima desagregación) suponen un riesgo para la sociedad y son costosos porque compiten y ocupan los puestos de trabajo de los nativos, o se benefician de un modo preferente y ventajoso de las prestaciones sociales.

La investigación rigurosa demuestra, por el contrario, que la migración bien gestionada comporta beneficios económicos y sociales para los países de destino y para los de origen, así como para los propios inmigrantes, pero también para aquellos que no emigraron. Pese a todo ese caudal de conocimiento, los temores existen en algunos segmentos de las poblaciones nativas y reflejan un conjunto complejo de problemas que deben ser comprendidos y tratados⁹.

En primer lugar, la migración no se circunscribe a una aceptable inserción laboral. Encontrar un buen trabajo y no sufrir frecuentes períodos de desempleo no es suficiente. Existe el escepticismo en una buena parte de la población que recibe a los inmigrantes, respecto a la voluntad que demuestran para integrarse en la sociedad receptora y sobre su actitud a la hora de acomodarse a los valores y aceptar las reglas que rigen en ella.

⁹ Aquí seguimos las recomendaciones del editorial del informe anual de 2019 de la OCDE.

Hay que afrontar este hecho e invertir en cursos de formación cívica y no solo de formación profesional para los recién llegados. La participación en la sociedad receptora exige acatar la esfera normativa. En las políticas migratorias y en las de integración hay que buscar cómo recompensar a aquellos que respetan y se acoplan a estos valores y darles prioridad en la renovación de los permisos y en la estabilidad de su residencia, contribuyendo así a un debate más equilibrado y sosegado sobre la inmigración.

En segundo lugar, incluso aunque nos concentremos en los aspectos económicos, conviene reconocer que, si bien las políticas migratorias son nacionales, los efectos sobre el mercado de trabajo y la sociedad son ampliamente locales. Es un error político el hecho de concentrarse en las estadísticas globales para determinar las consecuencias de los flujos y los efectos en la integración. Los costes y los beneficios están desigualmente repartidos en el seno del país y entre los distintos niveles de la Administración.

Demostremos dos ejemplos de este impacto desigual. Uno, los inmigrantes poco cualificados se concentran en los barrios pobres y en las zonas urbanas desfavorecidas, lo que aumenta las dificultades para su integración en las comunidades locales. Y un segundo ejemplo de esta distorsión entre el impacto general y el local es que, aunque el flujo total de entrada de trabajadores sea débil respecto del conjunto del mercado de trabajo nacional, puede ser que un flujo importante de trabajadores inmigrantes poco cualificados choque y dañe las perspectivas de empleo de los jóvenes poco cualificados. Es crucial reconocer el impacto distributivo desigual y abordar sus consecuencias. Es importante identificar los ganadores y los perdedores y compensar a estos últimos, así como impulsar políticas que minimicen los impactos negativos.

Los inmigrantes son muy heterogéneos. En el caso de los demandantes de asilo y de los refugiados reconocidos, y durante la etapa inicial, hay que aportarles un sostén inmediato y guiarles en los comienzos de su integración. Disminuir costes, facilitándoles la autorización para trabajar, así como simplificar los requisitos para acelerar la resolución de su solicitud; al mismo tiempo que resulta necesario plantearse una estrategia de comunicación eficaz con el objetivo de reducir la distancia entre las percepciones públicas y la realidad.

En tercer lugar, es legítimo que los residentes quieran conocer el número de refugiados y de inmigrantes que llegan, así como en dónde van a trabajar y cuál es su capacidad potencial de integración. Por lo cual es necesario difundir esa información con transparencia. El último Eurobarómetro muestra que el 60% de los encuestados no se sienten bien informados sobre inmi-

gración e integración. Como media sobreestiman el número de inmigrantes y lo doblan, y la mitad de los entrevistados piensan que hay más ilegales que documentados, sin embargo, las estimaciones más solventes sostienen que los indocumentados representan una porción escasa del total.

En cuarto lugar, los desafíos reales o percibidos de la integración son el signo de otras inquietudes y temores en la sociedad, preocupada por el presente y por el porvenir. Los efectos de la inmigración se asocian a la ansiedad y la desconfianza respecto de la capacidad de los gobiernos para responder a sus necesidades. Las encuestas muestran que hay dos grupos de tamaño significativo con puntos de vista opuestos, y un tercero que se muestra indeciso. Entre los indecisos predomina la clase media, más expuesta a las incertidumbres de la economía en la era de la comunicación y de la inteligencia artificial.

Los salarios de esa clase media son los mismos que diez años atrás, mientras que el coste de la vida ha subido en mayor medida. A ello se suma que sus perspectivas laborales son crecientemente inciertas (Noah Harari, 2020). Entre los asalariados con un nivel medio de ingresos, uno de cada seis ocupa un puesto muy expuesto a la automatización; por comparación, uno sobre diez entre los asalariados de altos ingresos y uno de cada cinco entre los trabajadores no cualificados que ocupan trabajos con salarios bajos.

El discurso público ha de ser equilibrado y fundado en hechos. Un discurso que no menosprecie las preocupaciones de la «clase media inquieta» y con un plan de acción. Es necesario mejorar la comunicación pública sobre cuestiones de inmigración e integración. Un buen ejemplo lo muestra Canadá (*L'immigration, ça compte*) para contar las ventajas a escala local, disipar los prejuicios y promover las relaciones positivas entre recién llegados y nativos. La red de comunicación sobre las migraciones NETCOM permite discutir los desafíos de la integración y difundir las buenas prácticas. Las migraciones tienen un impacto continuo sobre nuestras normas, valores, así como nuestras instituciones sociales y no solo sobre nuestra economía y nuestro Estado asistencial.

2.2. La conversión de los argumentos en políticas migratorias

Las políticas migratorias se hacen mirando a la economía y a la ciudadanía. Pensando en las conveniencias económicas o en las necesidades sociales. Es decir, se disponen medidas para el beneficio empresarial más bien a corto plazo o se emprenden acciones públicas con el objetivo de no que-

brar la cohesión social intercomunitaria y generacional. En suma, políticas migratorias para el empleo y la competitividad y/o para la convivencia en los entornos sociales. Expresado así, se trata, sin duda, de una formulación de máximos que requiere matices. Vamos a ello.

El argumento económico, por sí solo y sin más consideraciones, da pie a una gestión de la migración que es en realidad un apéndice de las políticas de empleo. De hecho, y por poner un ejemplo doméstico, el sistema de contingentes de trabajadores extranjeros para tareas de temporada son una extensión de la política de empleo, pues se trata de mano de obra inmigrante en función del ciclo económico y de las exigencias puntuales del sistema productivo. Desde esta óptica la migración laboral supone un refuerzo y un complemento. Un abaratamiento de costes y un aumento de la competitividad y de los beneficios empresariales. El instrumento son los acuerdos bilaterales entre gobiernos.

Claro está que caben otras políticas de selección de mano de obra cualificada, con la mira puesta en el establecimiento a largo plazo, que aumenta la productividad del país y que le sitúe en mejores condiciones competitivas en la economía europea y global. En esta línea, esta política se puede complementar con la de dar más facilidades para la movilidad temporal de técnicos, profesionales y cuadros directivos de empresas que tienen su matriz en otro país, pero que establecen sucursales en distintos países. Una extensión con perspectivas de futuro de esta política de inmigración cualificada es la de captar estudiantes universitarios a través de másteres y doctorados y prolongar su permiso de estancia más allá del plazo para la obtención del título correspondiente. Reglando la autorización de compatibilizar la formación de posgrado con el ejercicio de un empleo a tiempo parcial.

El argumento demográfico es, más bien, un señuelo que facilita la aceptación por parte de la OP de flujos migratorios como sustitución y renovación social del envejecimiento de la población. Es un señuelo porque si bien su contribución al crecimiento de la población es indudable, su aporte al rejuvenecimiento es más que dudoso. La política que se apoya en este argumento de renovación poblacional es de difícil implementación en una democracia, porque su objetivo es la selección de inmigrantes jóvenes y en edad reproductiva o bien facilitar la inmigración familiar. Los resultados son dudosos dado que se requeriría un flujo cuantioso y continuado por décadas y con independencia de los ciclos económicos, a la vez que no se podría presionar ni coaccionar a dicha población inmigrante para que ejerciera una conducta reproductiva. Una política de juventud y una política familiar pueden chocar con las expectativas laborales de los jóvenes nativos y requieren fuertes apoyos a la integración del núcleo familiar. Específicamente volcan-

do recursos en la formación profesional de los adultos y en la educación de los descendientes.

El argumento humanitario y democrático requiere poner en pie políticas que impulsen la rápida integración de los asilados y la conversión de los inmigrantes permanentes en ciudadanos con plenos derechos políticos. Facilitar y homogeneizar el acceso a la nacionalidad es el camino más directo, pero se puede tomar como el inicio del proceso de integración o como el último paso en la conversión del inmigrante en ciudadano. El voto, si bien progresivo en cada nivel administrativo (municipios, comunidades autónomas y Administración central del Estado), es el instrumento básico de su incorporación a la ciudadanía política. Esa política tiene los límites de la falta de reciprocidad en el Estado de origen. Se trata de impulsar una naturalización o una carta de ciudadanía basada en el arraigo, establecido mediante un período de residencia. Dejando en un plano, más bien secundario, las cuestiones identitarias que, sin embargo, se están exacerbando en demasía.

Por último, nos queda una política migratoria proactiva que no mutilara la multidimensionalidad de las migraciones reduciéndola a sus facetas laborales, reproductoras y humanitarias y que tuviera en cuenta sus impactos en las normas, los valores y las instituciones de la sociedad receptora. Una política que equilibre la economía, la demografía, la democracia y las identidades. Una política que no considere únicamente la aportación económica del migrante, sino que lo valore y trate como sujeto de cambio y conflicto en la arena social y cultural. Las dificultades de esa política son también de vasto alcance, puesto que los procesos de integración tienen que realizarse en continua relación con los nativos. Y se traducen apresuradamente en políticas de selección migratorias según la adaptabilidad de los migrantes y según la proximidad cultural de sus valores y normas de comportamiento.

En fin, toda política migratoria es una política selectiva y esa criba genera conflictos y desacuerdos entre los distintos segmentos o fracciones de la población nativa, en la proporción en la que afecte a su vida cotidiana y a sus intereses a medio plazo. El arraigo de los inmigrantes repercute de modo distinto en unos círculos sociales y en unos barrios que en otros. Y tiene consecuencias, sobre todo, en la política desarrollada en el ámbito local, que es donde se concreta la integración y sus conflictos.

2.3. La crisis de la UE dificulta el establecimiento de una política migratoria proactiva

Europa es una región, ya se ha señalado, en la que se respira una concepción negativa de la inmigración, lo cual conduce a que las políticas restrictivas sean las más comunes. Hay países más receptivos y con una visión más compasiva hacia los inmigrantes, bien sea por su historia o por su composición regional y multicultural. Pero en conjunto, en la UE, domina el sentimiento de recelo hacia la foraneidad. Y cuando los flujos más llamativos, y los no estrictamente laborales, irrumpen con fuerza, las percepciones se agitan y las capas vulnerables o en riesgo de exclusión manifiestan sus desconfianzas y rechazos con gran estruendo político y mediático (Cachón, 2010).

Así ocurre cuando los flujos de indocumentados desembarcan en las costas del sur de Europa. Si además ese flujo se concentra en unos meses, entonces se enerva y amplía el sentimiento de invasión. Y la preocupación por la porosidad de las fronteras y la inseguridad se agiganta. Eso fue lo que sucedió con la llamada crisis de los refugiados que se produjo en 2015 y 2016. Las solicitudes de asilo superaron la cifra de 1,5 millones y cundió la alarma en el conjunto de la UE, pero sobre todo nos percatamos de que el lenguaje de la guerra fría y la onda de la explosión de la URSS aún seguía gravitando entre los europeos.

En realidad, ese pico de demandantes de protección internacional fue un hecho coyuntural. Dos años después, en 2018, las peticiones de asilo han caído un 34% y rozan el millón. Pero este flujo, como el de desembarcados, tiene un impacto mediático que excede su volumen real. Las imágenes de barcos repletos de personas exangües o de filas de caminantes agotados que tratan de cruzar puestos fronterizos llevando de la mano a menores y sus pocas pertenencias no dejan indiferente a nadie y producen los sentimientos más encontrados.

Pero al mismo tiempo que ese flujo de huidos del horror de las guerras en Siria, Irak o Afganistán se afanaban por atravesar países europeos con dirección a la Europa más próspera, muchos más inmigrantes llegaban por otras vías a los distintos países de la UE. En 2016, las migraciones de trabajadores temporales superaban los 4,4 millones, los trabajadores destinados por sus empresas a otros países de la UE superaban los 2,7 millones. Y los estudiantes universitarios excedían los 3,5 millones. Y, en fin, el conjunto de los inmigrantes permanentes (el 40% de ellos familias) que recibió la UE superaron los 5 millones en ese año.

Así que la crisis de los refugiados no se explica «únicamente» por la talla del flujo de demandas, sino por otros factores externos a las migraciones de una u otra naturaleza. En realidad, lo que el flujo de asilados dejó al descubierto fue una crisis política de la Unión Europea. Una crisis de legitimidad y un repliegue nacionalista en busca de una mayor seguridad. Las capas sociales más dañadas durante la recesión económica por las políticas de ajuste presupuestario y por las políticas de austeridad en el gasto social pagaron su inseguridad laboral y su recorte salarial con los demandantes de asilo y con la desafección hacia las decisiones tomadas por los dirigentes de la UE.

La procedencia de los refugiados hizo el resto. Venían de países del sur, no eran blancos ni cultivados. No eran, por así expresarlo, de los nuestros, ni su religión ni sus valores eran los occidentales. Además, eran multitud y su acogida e integración se consideraba demasiado costosa. Los países se opusieron a las recomendaciones de la Comisión Europea. El sistema europeo de asilo evidenció sus limitaciones: injusto para el destino de los solicitantes y para los Estados limítrofes. El resultado concreto fue, primero, un cierre de fronteras nacionales que arrumbaba el principio de la libertad de circulación en el espacio europeo y, en segundo lugar, desobedecer las decisiones de reparto de refugiados que había establecido la Comisión Europea¹⁰.

/ 42 /

2.4. La politización extrema de un flujo humano

En los últimos cinco años el flujo de solicitantes de asilo ha pasado a ocupar un lugar central en el debate político de las democracias en la mayoría de los países desarrollados de la OCDE. Y la inquietud que generaban las solicitudes de refugio y la demanda de protección humanitaria se ha extendido como una mancha de aceite al conjunto de la inmigración. De ahí a politizarlo en modo extremo y a situarlo en un lugar destacado en la contienda electoral no ha habido que dar más que un paso. Ese paso lo han dado los gobiernos de Italia y de Austria, pero también es el caso de los países que componen el Pacto de Visegrado. Y las fuerzas políticas que han enarbolado esa bandera antiinmigrante han crecido enormemente en Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia, Austria y Alemania, pero también en España¹¹.

10 En el anuario de 2015-2016 hay tres artículos (más el editorial) que describen y analizan el sistema europeo de asilo y la política de la UE al respecto. Véanse Arango, Guild y Boza y otros.

11 El conocido como grupo de países de Visegrado es la conformación de una alianza política entre la República Checa, Eslovaquia, Hungría y Polonia, naciones de Europa

La creciente inquietud de las clases medias expuestas a la automatización de sus empleos y la exclusión social de las capas más vulnerables ha devenido por un lado en un auge del repliegue identitario de carácter nacionalista, regionalista o localista, y por el otro, en una desafección hacia la democracia liberal. Encuestas como la European Social Survey o la European Quality of Life Survey dan buena cuenta de la extensión por las capas medias de ese estado de ánimo en el que se mezclan el temor a la pérdida de empleo y a la insostenibilidad del Estado de bienestar con el aumento de la desigualdad y el debilitamiento de la identidad nacional.

Sin embargo, no se ha encontrado en la investigación científica una relación clara entre éxito electoral de los partidos antiinmigrantes y el número o la proporción de foráneos entre la población. Ni se ha hallado un vínculo entre ese voto y un deterioro en el balance entre costes y beneficios. Y tampoco es nítida la relación, a nivel nacional, entre impacto de la recesión económica y el voto antiinmigración. Incluso se da un rechazo más fuerte en países que apenas han sufrido la crisis financiera o tienen una baja densidad migratoria.

Los excluidos votan en una proporción escasa, pero mientras tanto una parte creciente de las clases medias vulnerables están buscando refugio a sus miedos y lo encuentran en planteamientos autoritarios. Lo que se produce, en último término, es un aumento del comunitarismo nacional frente el europeísmo, de los vínculos de filiación frente a los derechos universales. De las políticas restrictivas frente a las proactivas.

/ 43 /

Esa dinámica privilegia la seguridad frente a la libertad y el autoritarismo frente a la democracia. Y la culpa de los miedos se vuelca hacia los últimos en llegar. Y esa deriva conduce a la renacionalización y a políticas migratorias confusas y restrictivas. Son confusas, por poner un ejemplo, porque a los flujos de inmigración con fines de empleo se le pueden aplicar restricciones razonables, pero no se puede llegar tan lejos con los flujos familiares que, más bien, se inscriben en el ámbito de los derechos universales. Las medidas restrictivas en el caso de los menores y de los refugiados colisionan con los derechos humanos.

En este clima de empobrecimiento ideal y zozobra material se inscribe el éxito electoral de los partidos nacionalistas. Estos partidos se muestran contrarios a la cesión de soberanía política hacia ámbitos supranacionales, y, también, a la globalización de la economía que conlleva cierta desterritorialización empresarial. En definitiva, la vulnerabilidad social produce inse-

Central. Esos Estados han mostrado un rechazo frontal a la aceptación de los refugiados sirios y afganos que pidieron asilo en la UE en 2015-2016.

guridad y alimenta reacciones políticas defensivas, y son esas aguas turbias las que riegan los sentimientos antiinmigración.

Se trata paradójicamente de actitudes prepolíticas, es decir, pertenecientes a la socialización cultural y externas a las realidades migratorias. Pero son sentimientos que cuentan y que se muestran resistentes a la razón y al conocimiento. Cuentan con apoyos electorales y muestran malestares sociales que separan las políticas migratorias del análisis científico, desplazándolas al terreno de la falsa consciencia de la realidad. Llegados a este punto cabe argumentar que las políticas de integración producen más seguridad, mientras que las políticas de exclusión la debilitan. Si se aspira a regular los flujos de inmigración no hay mejor camino que el de incluir a los asentados en la gestión ordenada de esos flujos.

2.5. Escenarios de política migratoria en la UE

En este contexto de aumento de las desigualdades, es decir, de pérdida de la cohesión social y de crisis de legitimación de la UE se abren varios escenarios, en lo inmediato, para las políticas migratorias.

/ 44 / Un escenario probable, y que entraña evidentes riesgos, es el de la geometría variable compartiendo una política de mínimos. En otras palabras, participar únicamente en aquellas decisiones comunitarias que me convengan como país y que sean aceptables para la OP de ese país. Un escenario prioritariamente nacional que no comunitario y que se concreta en una suerte de menú migratorio según el gusto del comensal. Introduciendo un punto de flexibilidad, este escenario que es hoy muy visible se desarrolla a distintas velocidades y se materializa en uno u otro agrupamiento de países según cuál sea la emergencia migratoria (Fuente Cobo, 2019).

Se trata de un camino erróneo por dos motivos. Primero, porque en un sistema migratorio (SM), como es en el que estamos, lo que hace un país, o un grupo de ellos, inevitablemente repercute en los otros que forman parte de ese haz de vínculos que forja cada SM. Y, en segundo lugar, porque gestionar una realidad global, como las migraciones internacionales desde un solo país —o una reducida asociación de ellos—, aboca a la ineficacia y genera tensiones entre los mismos socios.

Pongamos el ejemplo de España y el control de los flujos migratorios. Resulta evidente que ni Grecia, ni Italia, ni España por sí solas, y como frontera sur de la UE, pueden hacer frente con sus únicos medios a la migración intercontinental. Ese escenario nos empuja, en el límite, a que cada país actúe

por su cuenta y riesgo, con el resultado no querido según el cual los países más débiles van a salir perdiendo. Es sabido que la política de que cada cual se apañe con sus medios y experiencia penaliza a los países ribereños. Además, este escenario requiere la modificación de los tratados.

Un segundo escenario es el de una estrategia global de la UE para fortalecer las estructuras de gobierno y el tejido económico y social de los países de origen. Una suerte de Plan Integral para África que supere el concepto de cooperación económica o de ayuda al desarrollo y se oriente hacia la consolidación de estructuras que proporcionen seguridad a las estructuras del Estado y, por ende, a las inversiones económicas.

Un tercer escenario, más recomendable, pero poco probable en las circunstancias actuales, sería el de una mayor integración europea, y por tanto de las políticas migratorias europeas. Hacer de la necesidad una virtud y pensar que la migración es el medio más rápido y sencillo de paliar los desajustes entre la dinámica de la economía y la renovación demográfica. Cambiar la ideología que ve la inmigración como un problema por una concepción que resalte su capacidad de responder, si bien de modo parcial, a ciertas necesidades materiales y cubrir vacíos generacionales.

Ese escenario requiere levantar una política común y proactiva que atempere los efectos contraproducentes (guetos empobrecidos, racismo, conflictos intercomunitarios) y que vea la inmigración como una vía de aumentar los intercambios que han dinamizado y hecho progresar la historia de la humanidad. Una política de corresponsabilidad de todos y de transferencia de soberanía y de control de las fronteras a un gobierno comunitario. Así disminuiría el descontento de las OP con las insuficiencias reguladoras de sus propios gobiernos.

/ 45 /

El último, y quizás el peor escenario previsible, es el de la política meramente reactiva. La que actúa poniendo parches a cada urgencia migratoria. Es la política que no quiere ver (o no comprende) las tendencias ni se preocupa por el encaje de las, por otra parte, inevitables emergencias en una visión de conjunto que piensa también en el medio plazo. Una política de soluciones *ad hoc* sin un núcleo duro, ni un plan que las anude y las acomode. Esa política de circunstancias convierte en sorprendente cualquier flujo de inmigración que pudiera ser anticipado. Por ejemplo, si vienen varones solos pero casados, se puede esperar que, más temprano que tarde, le seguirá la familia.

Sección 3. Conclusiones, concreciones y propuestas

3.1. Retos y limitaciones de las políticas migratorias

/ 47 /

El objetivo preferente de la política migratoria en la fase actual de clima nacional y antiinmigrante no es la tasa de inmigración, sino la tasa de diversidad. La tasa de inmigración es el flujo bruto, mientras que la tasa de diversidad contiene, por un lado, el perfil de la extranjería (su composición sociodemográfica, étnica y cultural), su tamaño y su grado de enroque, es decir, la intensidad de su cierre cultural. En otras palabras, el tamaño de la extranjería es el resultado de:

1. La resistencia a traspasar las balizas de la comunidad étnico-cultural (la actitud y motivación del inmigrante);
2. Y del ritmo de conversión de inmigrante a ciudadano «peculiar» (las políticas de integración de la Junta de Andalucía).

Parece claro que hay flujos con una composición más favorable y capaz de superar los obstáculos a la integración. Por ejemplo, con un mayor dominio del idioma, mejor nivel de empleabilidad y mayor motivación para establecerse y participar en la vida cívica. Es decir, inmigrantes con una mayor disposición a practicar la interculturalidad y cuya velocidad de integración (precisamente por esa motivación para abrir el cierre étnico) es mayor.

Pero también es comprobable que las acciones públicas de integración y los comportamientos de los ciudadanos de la sociedad receptora aceleran o entorpecen su inclusión. Eso es lo que se mide mediante la tasa de absorción. Se trataría, por tanto, de inmigrantes integrados en la comunidad política y social, sin renunciar en bloque e indistintamente a sus peculiaridades lingüísticas y tradiciones. Es lo que hemos llamado un ciudadano peculiar.

Cuanto más rápida sea la tasa de absorción y menor la tasa de extranjería mayor será la tasa de inmigración, es decir, el orden de magnitud de entradas de inmigrantes permanentes tendrá una amplitud mayor (Collier, 2013). Queda claro que esto no atañe a los flujos de inmigración temporal o circular, cuyos criterios de selección y cantidad son otros. Unas son políticas de inmigrados y las otras son un añadido o complemento de las políticas de empleo.

3.1.1. ¿Hay que impulsar una política de inmigración selectiva y ordenada?

El primer reto para la DGCPM si se apunta a emprender una política proactiva, es decir, en la que el gobierno de Andalucía tome la delantera y la iniciativa, es el de la selección de los inmigrantes. Hay criterios más y menos ideológicos o culturales, pero también los hay más y menos apropiados o rigurosos. Y además está el modo, el método para ejercer ese filtrado. Huelga decir que todos ellos han de someterse a la prueba del debate democrático. En democracia no hay soluciones fáciles, lo mismo que en política migratoria no hay criterios simples.

Si la inmigración tiene un encaje básicamente laboral, es decir, si el país, en este caso Andalucía, busca, quiere o necesita trabajadores más y menos cualificados, entonces los criterios de criba deberán ajustarse a esas conveniencias. Dar oportunidades de inmigración según la religión, el país de nacimiento o el sexo o género, son criterios que parecen raciales y discriminatorios.

Sin embargo, estos criterios están siendo puestos en práctica por un buen número de países europeos, y también es el caso español. La preferencia por mujeres latinoamericanas para el cuidado de los mayores, seleccionándolas bien sea por identidad religiosa y/o por dominio lingüístico, es un hecho. También lo es que mediante la Ley de la Memoria Histórica se privilegió a los descendientes de emigrados españoles y también a aquellos que siendo originarios de antiguas colonias los tiempos de acceso a la naturalización se acortan a los dos años de residencia. En fin, se trata de criterios selectivos que tienen base histórica, pero que practican la discriminación por país de

nacimiento, género, aunque puedan justificarse por razones de necesidades laborales (el ejercicio de cuidados), demográficas (reproductivas) o de vínculos históricos y coloniales.

Pero hay otros criterios más democráticos y ajustados a las necesidades del mercado laboral tales como el nivel de estudios, la profesión, la competencia lingüística y la edad. También tienen sus pros y contras, aunque pueden justificarse según las necesidades productivas y por motivos de inserción social. Las probabilidades de empleabilidad son mayores si se tiene un buen dominio de la lengua, una buena formación profesional y un nivel de estudios superior. La juventud es una regla dominante entre los migrantes, así que por ese lado la discriminación se achica.

3.1.2. ¿Cuáles son las limitaciones que pueden trabar esa política selectiva?

Principalmente dos. El primer obstáculo es el de la inercia migratoria, es decir, el poder de atracción que tienen las comunidades ya asentadas. Es obvio que, según la madurez alcanzada en el desarrollo del ciclo migratorio, los inmigrantes rumanos, marroquíes o de cualquier otra comunidad establecida arrastrarán y tirarán de los candidatos a migrar. Los presentes captan, en cierta medida, a los ausentes. Por eso hay que incluir en una política migratoria proactiva a los representantes de esas comunidades con arraigo.

/ 49 /

Para regular los flujos hay que contar con el poder de atracción de los instalados. Ellos tienen una capacidad de desanimar cuando la crisis aprieta, de alentar cuando la situación lo demande y, en fin, de seleccionar a los candidatos en función de los criterios anteriormente enunciados. Naturalmente, queda una proporción a determinar en los planes de inmigración, de candidatos inéditos, nuevos, sin raíces comunitarias ya establecidas. Estos candidatos pueden proceder de condiciones de expulsión de otros países o de otras clases sociales de los mismos países que ya tienen inmigrados en Andalucía. Es bueno para la integración y la ciudadanía fortalecer a las comunidades ya instaladas, pero no lo es menos renovarlas y diversificarlas.

La segunda limitación es la competencia internacional por ciertos perfiles de inmigración. La oferta de inmigrantes no es indeterminada, ni ilimitada, de modo que seleccionar inmigrantes jóvenes, con estudios, competentes lingüísticamente y con títulos profesionales choca con la demanda de otros países y otras comunidades autónomas. Ofrecer facilidades en la homologación de títulos, en el alquiler de la vivienda y sobre todo en la igualdad y amabilidad en el trato, en las condiciones de seguridad en la vida cotidiana

y en la baja tasa de rechazo racial o en la inserción escolar de los hijos son variables que hacen que un matemático de India o Pakistán prefiera irse a uno u otro país.

Y además está el método para hacer esa selección.

Los países de poblamiento, sobre la base de, y por, las migraciones, como Canadá, Estados Unidos y Australia, utilizan bien un sistema de puntos o bien el de la lotería. La lotería oferta igualdad de oportunidades, y los puntos, establecidos a través de un debate democrático, ofrecen un abanico de aprobados.

Lo primero es establecer un cupo o, mejor, un orden de magnitud. El suelo y el techo de ese rango de variación es el que se debe debatir democráticamente en el gobierno y llevarse luego al Parlamento de la comunidad autónoma. La propuesta del volumen y de la composición ha de hacerse en el seno del Gobierno andaluz y la propuesta debería construirla la DGCPM. Ese orden de magnitud y su composición se atienen a dos reglas:

1. La situación coyuntural del mercado de trabajo en los sectores que emplean mano de obra menos cualificada, y, en el caso de los planes a medio plazo, un cupo que anticipe las demandas de trabajadores cualificados. Todo ello, pero en particular en el caso de la inmigración que se anticipa como permanente, debe estar en función de los medios económicos, humanos y materiales del gobierno de la comunidad autónoma.
2. La madurez del ciclo migratorio en Andalucía y el clima de aceptación que muestra la población andaluza. Estos dos pilares van a determinar, por un lado, el probable contingente de arrastre de los inmigrantes asentados ponderado por la tasa de absorción, es decir, por la proporción de extranjeros que se han naturalizado, más el volumen de matrimonios mixtos o los indicadores de participación en asociaciones cívicas, sociales y culturales (entre otros indicadores a determinar).

En fin, con esos índices lo que se mide es la velocidad de desprendimiento de la condición de inmigrante extranjero y su mutación a ciudadano peculiar. Huelga señalar que el punto (el grado de madurez) en el que se halla el ciclo migratorio, así como la tasa de absorción o de conversión de inmigrante a ciudadano, son cuestiones que se han de aquilatar en los planes de inmigración de la comunidad autónoma.

La otra importante limitación práctica de esta política preventiva y proactiva respecto de la inmigración permanente es la de combatir la inmigración irregular, clandestina o indocumentada. Y esa realidad precisa de las regularizaciones caso a caso y preferentemente en el ámbito local. Ese es el

espacio de convivencia y de integración más adecuado para acertar en la regularización de los inmigrantes permanentes por ser también el ámbito más sensible a las consecuencias que entraña la ilegalidad.

El arraigo, en sus múltiples vertientes de relaciones cotidianas —participación de las madres y padres en las reuniones familiares en el colegio, en la compra en los mercados, supermercados y pequeños comercios, en el respeto horario para la recogida de basuras, en la producción de ruidos que altera el descanso, en el uso de las bibliotecas públicas, en el comportamiento en la calle, en los parques o en los bares—, se concreta precisamente en los espacios locales.

El municipio es el mejor observatorio de los impactos desiguales que produce la inmigración. El ámbito autonómico resulta menos adecuado para esa observación y el nacional aún está más distante a la hora de percibir la diferente intensidad de los efectos y roces que se acumulan en los espacios laborales y de convivencia más acotados. Esta es una regla de oro para prevenir el racismo: no cabe desoír los desafectos y choques que tienen lugar en los municipios y barrios donde se acumula la heterogénea población foránea.

3.1.3. ¿Cabe propiciar la libertad de circulación dentro de un espacio migratorio?

/ 51 /

Las políticas fuertemente restrictivas llegan a producir migraciones definitivas que no son deseadas. No lo son para los propios migrantes que han de modificar su proyecto migratorio inicial, pero tampoco se adecuan a las ideas de los contextos receptores que demandan trabajadores y ven cómo se atrae a los familiares. El temor a que una salida del país anule la posibilidad de regresar se acaba convirtiendo en un arraigo cuando no en comportamientos desviados. Se ha comprobado que la mayor libertad para circular entre el país de origen y el de destino reduce la inmigración «clandestina o indocumentada» y, al tiempo, desactiva, en buena medida, el «encantamiento por el modo de vida occidental».

La facilidad para la inmigración temporal ordenada y circular produce también fidelidad y seguridad entre los trabajadores y sus empleadores, y achica la inmigración irregular. No la suprime del todo, puesto que siempre quedarán los candidatos rechazados, o que no han entrado en el cupo, que se aventuran a emigrar de modo clandestino. Pero la oferta bien comunicada sobre posibilidades de emigración legal y de repetición anual de esa movilidad reduce la propensión a emigrar ilegalmente y a ponerse en manos de redes de tráfico ilegal. La vía de inmigración temporal atempera las impacencias y educa e incentiva a cumplir los requisitos y rellenar bien las ofertas.

El sistema de visados temporales de trabajo, precisando las obligaciones fiscales, o la inclusión de los inmigrantes aceptados en cursos rápidos de formación laboral mediante visados de temporada para realizar ciertas actividades son herramientas útiles a los efectos de ampliar la libertad de circulación. Si bien el principal medio para abrir el espacio migratorio a la circulación es conseguir la implicación de las patronales de algunos sectores de empleo (que, en buena medida, son los responsables del manido «efecto de llamada») para corresponsabilizarse en cómo ordenar la libertad de circulación. La buena disposición de la patronal complementaria, sin duda, el esfuerzo de la Administración a la hora de desincentivar y reducir la inmigración indocumentada.

Además, y por último, una buena parte de los inmigrantes que tiene la experiencia de venir y volver a irse a la región de origen se topan con la realidad del «paraíso occidental». En otras palabras, se desencantan respecto de las imágenes que se habían hecho sobre la forma de vida, los valores culturales, las exigencias laborales de las empresas, la alimentación y el modo de vivir en las ciudades europeas. Esos inmigrantes se piensan bien la permanencia y contemplan la migración temporal y circular como un recurso que combina y complementa su modo de vida.

/ 52 /

3.1.4. ¿El objetivo de la política migratoria es reducir los flujos?

Eso parecen creer aquellos que hacen de la política de ayuda al desarrollo un eje de la acción pública del Estado. Pero como ya se ha demostrado en los estudios de la OCDE, el desarrollo impuesto desde fuera y que no respeta los tiempos de la transición de un régimen social a otro, lo que hace es descoyuntar las estructuras productivas y las instituciones sociales. El desconocimiento de los usos y costumbres en el mundo económico y en las relaciones comerciales deviene en la desarticulación del equilibrio social y la consiguiente alteración de las jerarquías que estaban interiorizadas. La ideología según la cual el desarrollo de un país es realizable aun cuando se ignoren las condiciones endógenas ha generado, a lo largo de la historia, y con mayor o menor intensidad y celeridad, una secuencia de desórdenes sociales.

La fractura de las comunidades, de la organización familiar y las inyecciones económicas que carecen de masa educativa adecuadamente formada provocan expectativas infundadas y la consiguiente frustración en cuanto a su satisfacción rápida. Esas expectativas insatisfechas son el caldo de cultivo que nutre la disposición a emigrar hacia el continente europeo que registran las encuestas. Pero una cosa son las disposiciones actitudinales y otra bien

diferente es la capacidad psíquica, física, económica y familiar para arrostrar los riesgos reales que comporta la emigración. Una cosa es el deseo de emigrar y otra el poder hacerlo.

No son las diferencias de desarrollo ni la creciente desigualdad el acicate para emigrar. Como no es la desigualdad material el principal motor del voto en las sociedades desarrolladas. Las capas más excluidas en las sociedades democráticas votan poco y los más pobres de los países que integran el club de la miseria africano tampoco son los que emigran. Las migraciones de la era moderna son selectivas por género, nivel de estudios, edad, origen familiar, clase social o segmento económico. La mayoría de los emigrantes no son los más míseros, sino los que tienen capacidades para lograrlo.

Cuando se busca que las políticas de cooperación al desarrollo desincentiven las migraciones se arranca de un supuesto que no se atiene a la realidad. Las migraciones cambian de forma, pero no se detienen con un cierto nivel de desarrollo. De ser así, no habría migraciones permanentes intraeuropeas, ni, por poner un ejemplo, los jóvenes españoles, portugueses o polacos emigrarían a Alemania, Reino Unido o Suiza. La movilidad actual se sostiene sobre expectativas, frustraciones, habilidades y medios para poder mudarse. Y cuando es forzosa, como es el caso de los solicitantes de asilo o de los movimientos de refugiados y de las catástrofes ambientales, no se neutraliza con la cooperación.

Todo lo anterior nos evidencia, una vez más, que en nuestras cabezas predomina una visión negativa de las causas y de los efectos de las migraciones. Hasta tal punto es eso así que suelen olvidarse o ni siquiera se contemplan los impactos positivos sobre las sociedades receptoras, ni menos aún sobre las sociedades de origen. Por ejemplo, el impacto en los descubrimientos científicos que ha tenido y tiene la inmigración en las universidades punteras europeas o estadounidenses es un hecho demostrado. Y el efecto que esos descubrimientos básicos y su aplicación en el avance tecnológico han tenido y tienen en los países de origen es también una evidencia. Eso por no hablar de su aportación en los ámbitos del deporte, las artes y, en general, en las humanidades y mentalidades sociales.

El objetivo de la política es realizar una gestión que equilibre la regulación de los flujos con *la tasa de consolidación y la de absorción* de los inmigrados. La primera varía según cuál sea la composición y el caudal de las llegadas, pero su finalidad es que la tasa de diversidad no se desborde. En otras palabras, regular la proporción de inmigración permanente según cuál sea el tiempo que se tarda en pasar de la autorización inicial al permiso de larga duración. La segunda es aquella que combina el ritmo de las naturalizaciones y el

ciclo familiar (matrimonios, nacimientos y escolarización), al tiempo que se contemplan otros indicadores de arraigo como el régimen de tenencia de la vivienda o la participación política.

3.1.5. ¿Por qué es importante precisar el grado de madurez del ciclo migratorio?

Europa, España y veremos en qué medida la Comunidad Autónoma de Andalucía se encuentran en una situación postmigratoria. Millones (cientos de miles en Andalucía) de personas procedentes de la inmigración han echado sus raíces. El momento de madurez de ese ciclo postmigratorio, y, por lo tanto, el punto en el que se halla en su evolución, es una cuestión que abordaremos en el segundo capítulo de este texto, si bien la determinación de su evolución y madurez es el objeto de los sucesivos planes cuatrienales de inmigración.

¿Cuál es la situación legal, socioeconómica y cultural de cada comunidad inmigrada en Andalucía? ¿Qué posición ocupan en la jerarquía del orden social vigente y qué política hay que adoptar ante el multiculturalismo, multietnicismo y multiconfesionalidad respetando los requisitos democráticos y procurando la cohesión social? ¿La cohesión social y la disposición actitudinal de la ciudadanía andaluza permite que los inmigrados se conviertan, sea cual sea su nacionalidad, su cultura y su religión en ciudadanos plenos, aunque peculiares, de Andalucía?

Andalucía, como ocurre en España, es, desde el punto de vista antropológico, una comunidad autónoma cada vez más multicultural, multiétnica y multiconfesional. Pero desde el punto de vista político, la cuestión de la diversidad cultural, étnica y religiosa se puede abordar: 1) con el espíritu de la tradición jacobina (tratando de eliminar las diferencias de la esfera pública y remitiéndolas al espacio privado); 2) a la manera anglosajona del crisol de culturas (*melting pot*); o bien, 3) siguiendo el modelo germánico tradicional que se basa en el concepto étnico de nación.

Con independencia de la guía política que se prefiera, es un hecho sociológicamente registrado que cada vez son más los conflictos sociales que utilizan como justificación la diferencia étnica, religiosa y, en general, cultural. En la realidad, existe una paradoja entre el ideal democrático y las prácticas discriminatorias que se siguen con los inmigrantes.

En el contexto político en el que nos desenvolvemos, la introducción de la ciudadanía europea ha generado tres clases de ciudadanos según los derechos civiles, socioeconómicos y políticos de los que se pueda hacer un uso efectivo.

- 1) Solo los naturales de un Estado miembro que viven en el país de su nacionalidad son ciudadanos íntegros, es decir, gozan de la totalidad de los derechos.
- 2) Los naturales de un Estado miembro que viven en un país distinto al de su nacionalidad gozan de derechos políticos limitados, de derechos civiles incompletos (acceso al empleo público, condiciones de residencia) y de derechos sociales no armonizados.
- 3) Los inmigrantes extracomunitarios se subdividen en «denizens», que residen legalmente, pero no tienen derechos políticos significativos, y los «margizens», que gozan de derechos muy reducidos dado que su estancia no está jurídicamente reconocida.

El nudo de la cuestión reside en vincular el reconocimiento de la sociedad multicultural, multiétnica y multiconfesional con la defensa de los derechos económicos, sociales y políticos. No hay una oposición lógica entre actuar sobre la exclusión social y económica o reconocer la diversidad cultural, étnica y religiosa. Adoptar la estrategia identitaria frente a la estrategia de la cohesión social da como resultado una acción ineficaz y un aumento de las tensiones (cuando no una merma) en la democracia.

En la gestión de las migraciones, y sobre todo en materia de integración, los Estados y, en nuestro caso, las CC. AA. se aferran cada vez más a su soberanía y a sus competencias; aceptando, de mala gana, debatir esas realidades a nivel supranacional, y cuestionando la cesión de soberanía en el control de los flujos y en los derechos que atañen a la integración. Todos los Estados, y en todos sus niveles, están convencidos de la superioridad de sus modelos y quieren recomendárselos encarecidamente al resto. El ideal republicano francés, la cohabitación de las comunidades culturales anglosajona o la identidad étnico-cultural como fundamento de la nación son barreras difíciles de abatir, pero que van suavizándose y mezclándose pragmáticamente cuando tienen que aplicarse de un modo concreto a la realidad de las tendencias migratorias, así como a la evidencia de su heterogeneidad.

Se han dado, sin duda, progresos en las políticas europeas al respecto. Algunos ejemplos de ello son: el principio de la igualdad de trato, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, el Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular, las propuestas del nuevo sistema europeo de asilo o la convergencia de los derechos de nacionalidad (reduciendo el *ius sanguinis* en beneficio del *ius solis*). Pero no es menos cierto que estas iniciativas encuentran enormes resistencias y que se han registrado retrocesos palmarios en los últimos años. Está claro que se han producido heridas en las sensibilidades nacionales y en los sentimientos regionales.

En una frase, no hay acuerdo sobre cómo construir una democracia multicultural en la que los habitantes tengan acceso igualitario a los derechos y participen en la gestión europea, nacional o regional sea cual sea su origen, su religión y su cultura. Por eso, el mejor método y el más prudente a la hora de diseñar unas líneas estratégicas en materia de política migratoria es el de apoyarse en la evidencia empírica que respiran las opiniones públicas y su engarce con las tendencias estadísticas que, según nuestra opinión, sintetizan el retrato de los proyectos migratorios que mantienen los sujetos.

ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD

CAPÍTULO 2

Tendencias

ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD

ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD
DAD ACTUALIDAD
ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD

Prolegómeno: para conocer hay que acompañar

El objetivo de este capítulo es *seleccionar los factores básicos* que vertebran la realidad inmigratoria de Andalucía con el propósito, principal, de *orientar la acción de la política* pública hacia la integración. Esta ordenación se piensa con el fin de desarrollar una acción política justa y eficaz. Para contribuir a este propósito se lleva a cabo (no a término) un análisis de los datos de OPAM (OPIA) señalando también cuáles son, o nos parecen, sus limitaciones¹².

/ 59 /

En este capítulo, y a lo largo de tres secciones, *se presenta una propuesta interpretativa* que persigue el acople de la información empírica que captura las creencias con aquella que refleja cuáles son los patrones migratorios. *La metódica adecuada es la de acompañar* los registros oficiales al tiempo social con el fin de elaborar una síntesis. Dicho con toda claridad, para conocer la realidad migratoria sobre la que se actúa es necesario *integrar* los datos de los registros administrativos con los de la percepción popular. Nuestra propuesta *sintoniza* la información de ambas fuentes y las inserta *en una «teoría» del cambio migratorio y social*.

12 Analizar implica ordenar y sintetizar la información empírica desde un enfoque multidisciplinar. Los documentos de base son el informe bienal 2016-2017 y el Opiniones y actitudes. OPIA. VIII. 2019. Las limitaciones conceptuales y técnicas del OPIA se desarrollan a lo largo del texto.

El desarrollo de la sociedad andaluza no proviene de una sola fuerza que lo impulsa. No es solo la estructura productiva, sino que también cuentan los *procesos de constitución y cambio* en el Estado de las autonomías (conflictos intraestatales). A ellos cabe añadir los *procesos de orientación cultural* y, desde luego, los *procesos sociales* de convivencia y de competencia entre grupos de nativos y colectivos inmigrantes. En suma, una teoría de la evolución y del cambio social no solo ha de atender a los procesos de producción económica y de ajuste en los poderes coactivos, sino también a los de identidad, hegemonía intelectual y moral, así como el entramado de relaciones sociales.

Desde esta perspectiva, vamos a subrayar la función que cumple hoy (y está llamada a desarrollar) la inmigración ya asentada y la posición de Andalucía en la geografía de las migraciones internacionales, en particular como un espacio clave de la frontera europea con el continente africano.

Los informes elaborados por el OPAM (el registral y el que capta el momento de las actitudes mediante el OPIA) no se han ocupado de establecer ese acople. Más bien sucede que *se elaboran y aparecen como el contraste del uno con el otro*. Y si no fuera esa la intención, ese es el resultado. Su lectura provoca en el lector la sensación esquizofrénica de vivir en una doble realidad. Una bifurcación mental entre la contabilidad y la percepción que, además, va a más. Sin embargo, parece claro que no hay dos realidades separadas (salvo analíticamente), sino una única sociedad en la que habitan todos, los inmigrantes y los nativos con sus respectivas y recíprocas percepciones.

Las dos fuentes de datos que se van a utilizar son dinámicas y su desajuste no obedece a la naturaleza de la información, ni de los conceptos que en ellas se usan, sino que se debe, básicamente, a la falta de claridad teórica. La consecuencia de esa oscuridad es una pérdida de sentido de la realidad y una errónea selección e interpretación de los datos más relevantes a la hora de orientar la política migratoria. De ahí la importancia de disponer de un esquema interpretativo que hemos denominado ciclo migratorio. Utilizamos este modelo con el fin de identificar el grado de madurez de la implantación inmigrante en la sociedad andaluza. Nuestra propuesta tiene un alcance temporal intermedio entre el corto y el medio plazo¹³.

Los extranjeros que residen en Andalucía tienen un peso aún escaso cuando se compara con el conjunto de España. Apenas suponen el 8,3% de la población que vive en la comunidad autónoma. Incluso si sumamos los

13 El contenido, los pasos y las fases de maduración del ciclo migratorio se detallan y desarrollan en la tercera sección de este capítulo.

naturalizados, es decir, si contamos a todas las personas que han nacido fuera de España, pero que residen en Andalucía, la proporción de inmigrantes, es decir, de nacidos en otro país, representa el 10% (5 puntos menos que en España) de los habitantes de la comunidad autónoma. Las magnitudes de estos tres conceptos expresadas en números redondos son: 700.000 extranjeros, 876.000 inmigrantes y 8.500.000 habitantes.

Tabla 1

Evolución población extranjera y nacida en el extranjero (2016-2020) en Andalucía

	2016	2017	2018	2019	2020
Andalucía					
Extranjera	620.006	606.275	621.396	653.146	700.215
Nac. extr. (inmigrant.)	775.941	772.372	788.101	824.004	876.162
Total nacional					
Extranjera	4.618.581	4.549.858	4.719.418	5.025.264	5.423.198
Nac. extr. (inmigrant.)	6.123.769	6.160.458	6.373.063	6.742.948	7.221.362

Fuente: INE (2020). Estadística del Padrón continuo. Datos provisionales a 1 de enero de 2020.

/ 61 /

Si a ello añadimos que casi la mitad de esos extranjeros proceden de la Unión Europea, se constata que aún es menor la estatura de la inmigración vulnerable. Además, muchos de los europeos no viven a tiempo completo en Andalucía, sino que reparten su residencia con el país de origen. Viven a caballo entre dos países puesto que a lo largo del año pasan algunos meses de estancia en uno y otro país. Estos son, en el más puro sentido del concepto, inmigrantes con actividades transnacionales. De modo que los extranjeros extracomunitarios (esos a los que el común de las gentes mira y trata como inmigrantes) apenas suponen el 4,5% de la población. Pero no se trata solo del número y de la proporción, sino, sobre todo, de la estructura y condiciones de vida.

Desde esa perspectiva, Andalucía no es, aún, una región con un mercado de trabajo capitalista y desarrollado, es decir, con suficiente capacidad y recursos para atraer y dar acomodo a una masa de trabajadores foráneos y a sus familias. Para lo primero hace falta generar de modo continuado y sostenible un conjunto de oportunidades laborales, y para fijar a la población del exterior es preciso ofrecer seguridad de vida y dar facilidades para el anclaje del grupo primario.

Andalucía es un espacio migratorio étnica y culturalmente muy diverso. En realidad, se pueden distinguir tres subespacios en razón de la concentración y del perfil sociodemográfico de su población foránea. Espacios para vivir, espacios para laborar y espacios de confinamiento.

En primer lugar, aparece la zona de Málaga donde la población europea (británica, alemana, francesa) rivaliza en número con la diversidad de la inmigración extracomunitaria (marroquí y latinoamericana) y donde, además, la población que procede de la Europa del Este (ucraniana y rumana) es significativa. En su conjunto, la «foraneidad» supone el 20% del total de la población que vive en Málaga, un valor muy superior al promedio de la comunidad autónoma.

Con un peso ligeramente superior de población inmigrante (22%) al que tiene Málaga, aunque inferior en números absolutos, se encuentra la provincia de Almería. Lo que la caracteriza es, sin embargo, una proporción inferior de foráneos europeos junto a una presencia muy superior de inmigrantes africanos (marroquíes, senegaleses y malienses) y latinoamericanos. Málaga y Almería son dos áreas de inmigración, diferentes entre sí, por la naturaleza de su atractivo para fijar a la población foránea.

/ 62 /

Quedan otras provincias y espacios migratorios en la comunidad autónoma, pero sus particularidades son más de perfil y de especialización que de cantidad o proporción de foráneos. Así, en Huelva, quienes dominan la escena son la inmigración africana y la población de la Europa del Este (incluso de vecinos portugueses) que se emplean en la agricultura de temporada; además, destaca la presencia de mujeres marroquíes que vienen cada año para la recogida de la fresa. Huelva es, sobre todo, y hasta la fecha, un espacio laboral, temporal para la ocupación de jornaleros en el sector primario.

Por último, en la provincia de Cádiz sobresale la acogida de inmigrantes menores que llegan sin la familia ni mayores que los socialicen. En esa provincia se concentran dos terceras partes de los menores que viajan desnucleados. En fin, como se puede deducir, se trata de espacios migratorios con unas características altamente distinguibles y diferenciadas: espacios para vivir, espacios para el trabajo intensivo y espacios de reclusión y de formación para la vida adulta. Todo esto en un resumen simple, apretado y sin matices.

Sección 1. Adquirir conciencia del nuevo escenario

Lo primero que cabe explicitar en un documento sobre políticas migratorias en la Comunidad Autónoma de Andalucía es la necesidad de *adquirir conciencia de la situación* por la que se atraviesa¹⁴.

/ 63 /

Cabe pensar que sea desde fuera desde donde se aprecie con más claridad ese cambio de escenario. Desde esa posición exterior se argumenta que tras las elecciones autonómicas de 2018 se evidencia una nueva situación respecto del fenómeno migratorio. Y se añade, para dar al diagnóstico mayor profundidad, que esto es así con independencia de quién hubiera gobernado a partir de esa fecha. *La traducción cultural del voto reveló un sentimiento de agravio comparativo y de animadversión hacia «la inmigración» que no fue (ni aún ha sido) correctamente detectado ni evaluado. Esa atmósfera de rechazo no fue analizada con claridad tanto en lo que se refiere a sus consecuencias como a sus implicaciones.*

Ese es el escenario que va a ser analizado en este documento, aunque, en el curso del mismo, haya surgido otro escenario inesperado (el post-COVID-19), que aún no sabemos hacia dónde se orientará y que demanda investigación y análisis. Quizás la pandemia comporte la agudización de las tendencias

¹⁴ Este apartado se nutre de las reflexiones que K. Mannheim desarrolla en dos de sus obras «circunstanciales», a saber: *El hombre y la sociedad en la época de crisis* y *Diagnóstico de nuestro tiempo*.

ya establecidas sin generar ninguna novedad. Y, en un plano concreto únicamente entrañe una caída (temporal) de los flujos y un incremento de la marginación de los inmigrantes. Pero también puede apuntar a una reordenación de los flujos y a un replanteamiento en la integración de los foráneos.

Dado que no disponemos de investigación respecto de las actitudes hacia la inmigración post-COVID-19, no podemos detectar (ni menos aún anticipar) si va a aumentar la competencia por los recursos y el rechazo por parte de la población nativa. Tampoco es descartable que se produzca una reorientación en las estrategias de adaptación de las minorías y una dispersión en las interrelaciones con los nativos. Esa investigación postcoronavirus debería servir al gobierno para guiar un proceso de acomodación de las minorías con el fin de articular una sociedad más inclusiva.

En otras palabras, se desconoce en estos momentos si se dará un repliegue y un reforzamiento identitario tanto entre nativos como entre las distintas minorías foráneas, o bien, si se acelerará la convivencia y el contacto interétnico. Tampoco se sabe cómo perciben la crisis provocada por la COVID-19 cada una de las minorías (desde su experiencia vital y su escudo cultural) y cada una de las subclases o segmentos sociales de la comunidad andaluza mayoritaria.

/ 64 /

Conviene tener presente que para tomar conciencia de esa nueva situación no basta con describir fielmente, ni con hacer agudas monografías, ni extensas «surveys», sino que lo que se necesita es una síntesis. En otras palabras, la conciencia requiere unicidad, y para alcanzarla es necesario integrar conocimientos. Empecemos por reconocer (interiorizar y asumir la responsabilidad) que las piezas migratorias forman parte del puzzle total, es decir, del conjunto de la situación política, económica, social y cultural. No es «otra realidad», sino una fuente de energía para la reproducción y la capacidad de absorción de la sociedad andaluza.

De suerte tal, que *adquirir conciencia del fenómeno migratorio* es comprender la globalidad de la situación y orientar nuestras acciones no solo haciéndose cargo de las imprescindibles tareas inmediatas de gestión, sino siendo también capaz de situarlas en una perspectiva más amplia de naturaleza societal y estructural.

En resumen: la conciencia del fenómeno migratorio incluye la conciencia de un proyecto de Andalucía que se sostiene sobre una sociedad civil fuerte, capaz de incorporar, liderar e irradiar hacia afuera de la comunidad una idea de país. En otras palabras, convertir el peso demográfico de Andalucía en hegemonía intelectual para el resto de España a través del impulso que le proporciona saber constituirse como sociedad pluricultural.

1.1. El parteaguas

Hemos señalado que la toma de conciencia empieza por *un diagnóstico correcto de la situación* que nos permita adaptarnos a ella. La política ha de ser consciente del marco social dentro del cual opera. Y un trazo esencial de ese lienzo social que siempre envuelve al dirigente político es la relación de fuerzas parlamentarias. Si nos situamos en ese plano, fue en las elecciones autonómicas de 2018 donde se evidenció *una situación de crisis respecto del fenómeno migratorio*. Esa ruptura exige la revisión y la reorientación de las expectativas, así como tomar decisiones respecto de la dirección de los cambios que hay que emprender. Aquella evidencia pública constituye un parteaguas en la cohesión de la comunidad. En este preciso sentido resulta acientífico ignorar el respaldo social que obtuvieron las ideas de Vox.

La aceptación social del ideario migratorio de Vox ha revelado lo que permanecía oculto. Lo interesante es que ese apoyo se aprecia con claridad en el OPIA de 2019. Se puede optar por la idea negativa de que esa formación política ha sido la causa de ese malestar cultural, pero también se puede considerar que ese líquido de revelado, que son las elecciones, puede cumplir un papel positivo. Superar el antagonismo nativo-foráneo requiere un plan de orden superior, por elevación sobre la dialéctica de repliegues. Un proyecto que no mire por el retrovisor, sino que avance mirando hacia adelante.

/ 65 /

Y, lógicamente, ese diagnóstico requiere buen material empírico, atinadas observaciones monográficas y encuestas representativas, pero lo que es crucial es que el diseño de estas herramientas esté guiado por (o al servicio de) *un enfoque teórico que seleccione las preguntas con el fin de que sean útiles en la toma de decisiones y para la planificación política*. Pero tomar conciencia no equivale únicamente a acumular conocimientos con una orientación, sino que precisa, además, captar la singularidad y aquello que no resulta evidente, pero se puede conocer.

Para formar esa conciencia y aprehender la singularidad de la crisis global es necesario integrar, cuando menos, dos fuentes estadísticas. Esas dos fuentes retratan la evolución que se sigue en dos planos distinguibles de una misma realidad. Por un lado, la *dinámica de las mentalidades*, el pulso de los sentimientos y afectos; y, por el otro, *el cambio en las cuentas de los registros administrativos* que nos sirven para captar el control del Estado sobre la realidad migratoria. De modo que, por un lado, estarían las *figuraciones*

sociales, y, por el otro, evaluaríamos la contabilidad de las *circunstancias*¹⁵. Recuerden que, como se subrayó al inicio de este informe, el método es ponerlas al paso.

En otras palabras, y para resumir, la sociología descriptiva sigue siendo muy necesaria, pero, en una época de crisis, el cometido de las ciencias sociales (y por tanto de este estudio) es el de *alumbrar la nueva tendencia* con el fin de reorientar la política. La conciencia de la nueva situación es la síntesis de las experiencias y realidades colectivas atrapadas, parcialmente, por esas fuentes empíricas. Adquirir conciencia de la nueva situación es una actitud intelectual, pero el fin del diagnóstico y de la síntesis que vamos a emprender no es otro que el de poder contestar a la siguiente pregunta general: ¿dónde nos encontramos y adónde queremos ir? O, dicho en tono afirmativo: es necesario ayudar a definir el papel que va a desempeñar la inmigración en la configuración del porvenir de Andalucía.

1.2. Obstáculos académicos y políticos

Hay dos métodos académicos que obstaculizan tomar conciencia de esta nueva situación: *la especialización exagerada* que impide pensar en la totalidad española, y la *tolerancia intelectual*, que nos lleva a confundir la objetividad con la neutralidad. Ni la ciencia ni la democracia tienen como fin (más bien, al contrario) impedir la discusión y la defensa de objetivos y valores claros. Para ello hay que distinguir, en la nueva situación, lo relevante de lo circunstancial y, en consecuencia, adoptar una posición firme en el debate de las ideas.

Pero hay otros tres factores que pesan más que los académicos en esa neutralización de la comprensión: 1) el temor a que el debate conduzca a la desintegración o división de un gobierno (y por ende de la sociedad andaluza que ya está disgregada); 2) el rechazo ideológico a la necesidad de la regulación de los flujos migratorios y de una cierta planificación de la integración en aras de la justicia social; y, por último, 3) el desconocimiento de que la democracia es un método de y para el cambio social.

No es este el lugar para extenderme en la argumentación de esos tres elementos que operan neutralizando la inteligencia política, pero daré tres apuntes al respecto relacionados con la estrategia migratoria. Primero, sin

¹⁵ El concepto de figuración social que aquí se usa sigue a Norbert Elias. Una figuración social es un tejido de tensiones, y por tanto de interdependencias, así como una jerarquía de relaciones y, por consiguiente, de poder.

debate no hay ideas constructivas, y sin ellas no hay estímulo social. Por lo mismo no hay unidad por convicción (la hay por interés) sin que las diferencias sean discutidas. Segundo, la planificación de la integración y la regulación de los flujos son imprescindibles para reducir la pobreza y las diferencias extremas de ingresos que deterioran la convivencia. Y, tercero, la democracia es la institucionalización de la creencia, según la cual hay que adaptarse a una realidad en transformación y reconciliar los diversos intereses mediante la discusión y el acuerdo circunstancial, pero sobre la base de un convenio básico. Ese convenio básico hay que establecerlo sobre el papel que queremos que juegue la «energía migratoria» como componente estructural del futuro de Andalucía.

1.3. Las decisiones que hemos tomado

Teníamos dos opciones a la hora de afrontar este segundo documento. La primera era la de elaborar un «contrainforme» o, si así se prefiere, llevar a cabo una relectura de los datos acumulados en los cuatro planes cuatrienales, y en los diversos informes elaborados en la última década. En suma, proceder a una revisión exhaustiva de la literatura oficial para *desarrollar una reinterpretación del conocimiento empírico acumulado* a lo largo de la última década.

/ 67 /

Se puede hacer esta relectura y desde luego ha de resultar muy útil para los gestores públicos en la idea de hacer un alto en el camino, con el fin de repensar lo hecho (y lo conocido) hasta el reciente cambio de gobierno en Andalucía. Sin embargo, la elaboración del «estado de la cuestión» es la propia de aquellos expertos a los que se les ha hecho el encargo de revisar el último plan estratégico. La lógica de la revisión implica la reevaluación profunda de todo lo anterior.

La otra vía, que es la que hemos emprendido, parece más fructífera para responder a la pregunta: ¿sabemos realmente qué papel juega la inmigración en la configuración de Andalucía? Y qué consecuencias cabe esperar si se sigue actuando y pensando como hasta ahora. Ya hemos dicho que en nuestra opinión no se ha leído bien la realidad. Desde luego no sabemos qué escenario se abrirá tras la pandemia, pero sí que podemos decidir cómo y cuándo preferimos levantar el telón.

Nos proponemos elaborar *un documento de síntesis, que construya un método original de análisis de los datos* que han producido los informes más recientes del OPAM y OPIA, e incardine esa vía inédita en el cuadro del ciclo migratorio. De modo que este segundo documento es de corte enteramente

analítico e interpretativo, y está basado en fuentes de información empíricas de distinta naturaleza.

La construcción de este método original se basa en tres decisiones. Todas ellas resultan discutibles. La primera es la de seleccionar cuáles son los ejes prioritarios de las políticas migratorias. En nuestra opinión, y hasta el presente, no están claramente establecidos ni ordenados. La segunda requiere integrar percepciones y registros en el interior de esas tres claves de integración. Y la tercera se ocupa en ponderar el peso que alcanza cada una de estas tres dimensiones en el ciclo migratorio.

Como el objetivo de la política migratoria es la incorporación de los inmigrantes a un proyecto común de Andalucía, el análisis de los datos se atiene a lo que, según nuestro criterio, constituyen las tres dimensiones básicas para la integración: legal, laboral e identitaria. Justificar la importancia (y ponderar el peso) de cada uno de estos tres conceptos que estructuran una sociedad (democracia, economía y cultura) es el cometido del segundo capítulo de este informe en sus diversos epígrafes. Queda claro que nuestro propósito sociológico es el de anudar los cabos de distintas ópticas para comprender la realidad social. El cultismo hoy en boga lo llama perspectiva interdisciplinar.

/ 68 /

Baste ahora con añadir que el orden y la jerarquía de las tres áreas de *nuevas* tendencias se va a establecer a partir de las respuestas que se han recogido mediante el OPIA. Exploraremos si tiene mayor peso la dimensión identitaria o cultural respecto de la legal, o si es la dimensión laboral y socioeconómica la más relevante a ojos de la población andaluza. Desde un punto de vista sociológico las prioridades las establece el latido social. Primero la gente, como sostiene Amartya Sen. Este principio tiene, si cabe, más peso en el plano migratorio, puesto que es la ciudadanía nativa quien, por número y poder, tiene en sus manos el ritmo y el alcance del proceso de incorporación e integración de los foráneos en la sociedad.

La decisión crucial que hemos tomado es la de darle más relevancia, a la hora de organizar la información empírica, al examen de las actitudes (OPIA) respecto de la información que nos proporcionan los registros continuos. La mayor utilidad e importancia de los datos subjetivos (de agencia) sobre los administrativos (de trama o esqueleto) requiere una sólida argumentación. Nos ocupamos de ello a continuación.

1.4. Los datos subjetivos y los registros administrativos

Antes de desarrollar la elección y el papel que desempeñan cada uno de los ejes en las políticas migratorias, es menester hacer algunas consideraciones al respecto de las fuentes que vamos a utilizar. Una es de naturaleza primaria (la encuesta de actitudes), mientras que la otra cantera informativa es la que se construye mediante varios registros administrativos. En este segundo caso, se trata de datos estadísticos de carácter secundario, es decir, producidos por registros continuos que no han sido diseñados específicamente para esta finalidad.

Los registros suelen tener una naturaleza universal (atrapar información de todos los sujetos administrados), mientras que la encuesta se concentra en una muestra representativa del conjunto de los autóctonos. Los registros suelen recabar menos variables y, además, estas variables tienen un objetivo más reducido. De modo que la realidad social que captan los registros es valorativamente más limitada, aunque no por ello carezcan de un origen y una finalidad que, evidentemente, no es aséptica. Por el contrario, la encuesta captura más variables personales (y contextuales) que se despliegan a lo ancho de una paleta de valores culturales más extensa (e «in mente»), más plural. Huelga añadir que tampoco resulta neutral.

Existe una pauta, bastante generalizada entre los investigadores de las migraciones, que consiste en contraponer la evolución de las percepciones con aquella que se desprende de los registros administrativos. Apoyándose en ese contraste, y en la desviación que, con alta frecuencia y creciente amplitud, se produce entre una y otra estadística, se suele criticar (poner en cuestión) la percepción por no acomodarse a la «realidad administrativa». En otras palabras, se otorga una superioridad (moral) al dato «registrado» sobre el dato «percibido». Se alega, sin mayor análisis, que la realidad fehaciente es la que traducen los registros, en cambio, la realidad deformada es la que capturan las encuestas.

Con estas premisas, se sospecha de la ignorancia y de los sesgos de los entrevistados. Por el contrario, se piensa que el experto (y el funcionario), al estar más informado, resulta ser más objetivo, y, por esta razón, se confía más en los datos registrales. Desde luego que esta presunción de calidad u objetividad de las fuentes administrativas es harto discutible y no repara en el origen y la finalidad de dichas fuentes. Como si las Administraciones del Estado, que son quienes construyen la estadística y la normativa, no tuvieran sesgos cognitivos ni ideológicos, es decir, falsa conciencia e intereses corporativos.

No hay evidencia científica incontestable para sostener esa superioridad (ni analítica, ni ética) de una fuente estadística sobre la otra. Ni ateniéndose a la fiabilidad en la operación de recogida de esa información, ni por lo que respecta a la sinceridad del informante, ni menos aún por lo que hace a la calidad del tratamiento estadístico. El único punto incontestable que opera a favor de los registros es su permanencia y continuidad en el tiempo. Y eso ocurre porque el Estado los sufraga. Mientras que el plus de valor para el conocimiento de los sondeos bien hechos es la captación del sentimiento en ese momento y su flanco débil es la discontinuidad.

Sin duda, esa superior valoración de los datos de registro se inscribe en *el hábito de la separación* entre dos mundos de datos. Constituye un mal hábito científico seguir la estela de la refriega política. Sucede que cuando se está en el gobierno se toma como datos de más calidad y neutralidad los oficiales, mientras que los otros lo son cuando se ocupa la oposición. Sin embargo, la actitud científica es la de analizar la génesis, producción y elaboración de cada fuente de información (sea registral o por encuesta), y no la de suponer superioridad, de una u otra, siempre y en todos los casos.

Por otra parte, aparecen claras discrepancias entre las distintas y reconocidas fuentes oficiales, sean las que se proponen captar el número total de extranjeros y algunas características básicas como el sexo, la edad, la nacionalidad o el estatus legal, tales como el Padrón Municipal de Habitantes y el Registro de Permisos de Residencia en vigor; o bien se trate de fuentes que se centran en el perfil social y laboral, como son la EPA, las Afiliaciones a la Seguridad Social o la estadística que elabora el Servicio Público de Empleo. Los datos registrales no coinciden siempre y dependen de los criterios y conceptos técnico-políticos con los que opere ese organismo de la Administración del Estado.

Se argumenta que el dato de percepción es de peor «calidad» puesto que se encuentra enturbiado por pasiones e intereses (espurios), mientras que la recogida de información administrativa y la consiguiente traducción en una serie estadística es más neutra valorativamente y, por ello, más «objetiva» y científica. Desde luego no tiene por qué ser así. Los registros administrativos, como bien sabemos, no están libres de omisiones ni carecen de rasgos valorativos. En otras palabras, ni la cúspide funcional ni el reducto de los expertos tienen el patrimonio de la objetividad.

Una prueba a contrario es que, a la postre, las políticas migratorias se sostienen, notoriamente, sobre las percepciones. Y los fracasos de las políticas migratorias se han debido, en no pocas ocasiones, a dar más importancia a los registros sordos que a los murmullos sociales.

La fiabilidad y la validez de los datos estadísticos sobre las migraciones manejan rangos de variación importantes. Y se encuentran afectados por imprecisiones e impurezas. Resulta probado que no están exentos de intereses de distinta naturaleza. ¿Se ha olvidado el uso del empadronamiento por parte de los ayuntamientos con fines de recepción de recursos económicos y su modificación desde el poder ejecutivo para conseguir que las distintas operaciones de regularización de indocumentados tuvieran más éxito?

En el fondo lo que se persigue con este planteamiento es tachar de «ignorante o de acientífico» al mundo percibido. Ignorante porque los sujetos que alimentan esa estadística demuestran no tener una buena información (lo cual es tanto como depreciar la regla democrática según la cual a cada persona le corresponde un voto y se atiene a sus motivos), y acientífica porque los criterios que manejan para ofrecer una respuesta que sirve de base a la hora de construir el resultado son incongruentes. En resumen, las opiniones son insolventes y contradictorias.

En consecuencia, se aconseja al mundo político que cierre esa brecha de separación entre lo que se mide y lo que se ve (o se imagina ver) acomodando la percepción al registro. Si esa separación se reduce al mínimo, entonces las acciones políticas estarán bien fundadas, y se ajustarán a los hechos reales, sin exageraciones ni sesgos. Así se razona, con mucha frecuencia, desde el mundo experto, pero ¿qué hacer cuando eso no sucede y la percepción del común diverge tendencialmente del conteo oficial? ¿Sobre qué información empírica ha de actuar el político?

/ 71 /

Aquí, en este texto, se defiende, por el contrario, que el dato más usado para pergeñar una política pública respecto a los inmigrantes es el dato actitudinal. Se puede expresar diciendo que el espacio de las creencias es más valioso para atinar en la política migratoria. Este espacio, medido a través de las encuestas de actitudes y opinión, es mejor predictor de las conductas que los ingresos, la vivienda y el barrio o el grupo demográfico. Dado que, parafraseando a Banerjee y Duflo (2019, p. 14), el experto en inmigración piensa de manera muy diferente al andaluz medio. Se está a favor o en contra de la inmigración (en general) y de una parte de ella (en particular) en razón de valores personales (generosidad, solidaridad, amenaza a la identidad) y sentimientos (empatía, desafecto, confianza o recelo).

Aquí van algunas razones sociológicas para abrazar las encuestas bien planteadas y ejecutadas. La primera es que la realidad es también la percepción que se tiene y se mantiene. Los registros solo captan una porción de la realidad, así, por ejemplo, no captan la inmigración indocumentada. El segundo motivo es que el trato al inmigrante comienza con la mirada. Las telarañas

en los ojos enturbian la integración. Las percepciones de los grupos sociales que están más contacto con los inmigrantes extranjeros facilitan, o dificultan, las relaciones comunes. Un tercer argumento es que los hábitos y costumbres tienen difícil encaje en los registros administrativos, y el modo de vida adquiere mucha importancia en la sociedad andaluza. Más adelante se desarrollará este apunte sobre el peso de la variable cultural en la integración de los inmigrantes extranjeros.

En definitiva, para cumplir con nuestro propósito de orientar una política de integración e incorporación de los inmigrantes a la sociedad es imprescindible disponer de un buen retrato de las actitudes de la población mayoritaria. Es la materia prima que revela y traduce las ideas, esperanzas, inquietudes, hábitos y creencias. Entre esos hábitos está también, desde luego, el de camuflar sus opiniones para no dejar al descubierto impulsos o actitudes censurables o que están mal vistas según el clima cultural que domina en la esfera pública. Pero, para la sociología, ese es también un dato inestimable de la realidad social que ha de ser tenido en cuenta a la hora de diseñar la acción política.

Defendemos que esta información adquiere mayor valor y calado para el político (y debería serlo para el experto que le asesora) porque indaga en los sentimientos de los nativos del común, precisamente en aquellos que se sienten «interpelados por el roce» o, más precisamente, aquellos andaluces que experimentan una alta frecuencia de encuentros con los habitantes foráneos. Encuentros vividos o presentidos, sopesados o mixtificados. Es también cierto que se trata de un lenguaje con más matices que los expresados en una papeleta electoral.

En consecuencia, para este informe, los datos que nos ofrecen los registros administrativos y las estadísticas generales quedarán secuenciados según las actitudes de la sociedad andaluza en su momento y circunstancia. Primero las percepciones. Lo anterior no implica ignorar o menospreciar los datos fríos, sino incardinarlos en los latidos sociales. La política se hace con realidades, y lo son tanto las registradas administrativamente como las percibidas en caliente o las que aprovechan la oportunidad para manifestarse. Lo importante es retener que la concepción subjetiva es la que marca el paso de nuestro análisis. En otras palabras, situamos la agencia por encima del entramado.

Recapitemos: para comprender la situación migratoria en Andalucía y actuar con rigor procurando su regulación anual al tiempo que su encaje en la sociedad, es necesario *integrar* la información de las dos fuentes: percepciones y registros. De otro modo, si la acción política solo se fija en una y se independiza o resulta extemporánea respecto de la otra, las medidas

tomadas serán, en el mejor de los supuestos, inútiles, cuando no claramente perjudiciales. Por añadidura el criterio rector habrán de ser los sentires sociales, mientras que los recuentos administrativos harán compañía al estado de ánimo.

1.5. Pilares estadísticos y ejes de acción

La última parte de este primer capítulo está dedicada, precisamente, a integrar las fuentes y los conceptos:

- A. Los dos pilares estadísticos en los que se sostienen las políticas migratorias;
- B. Y los dos ámbitos de actuación que componen la realidad de las migraciones.

Por un lado está el pilar empírico que recoge *el momento de la opinión pública andaluza sobre el proceso inmigratorio*, y por el otro aparece el *fundamento registral* que mide la evolución y la coyuntura de los flujos y del *stock* de la inmigración. Así pues, encuestas y registros, actitudes y datos consolidados son las columnas numéricas que sostienen una política migratoria. Hay otros apoyos empíricos, que no tienen una hechura estadística, pero esos varios elementos de investigación (necesarios según las circunstancias) no se contemplan en este documento.

/ 73 /

No se trata, por tanto, de un documento de investigación empírica que produce datos primarios u originales, sino una síntesis que se apoya en las mencionadas fuentes estadísticas para desplegar, en el tercer capítulo, una perspectiva teórica. Lo cual requiere, en primer término, *la organización de los datos acumulados con el fin de elaborar una perspectiva general que sea útil para la política*. La política pública es acción, es decir, gestión orientada ética y técnicamente, para la resolución de problemas de convivencia con el fin de mejorar la vida social.

En efecto, las dos ramas de acción y de gestión sobre la realidad migrante apuntan, por un lado:

1. A las medidas que tienen como finalidad *la regulación y ordenación de los flujos* (de llegada y de salida) incluidas en una visión de corto y medio plazo.
2. Aquellas acciones públicas que tienen por objetivo *la integración de los inmigrantes menos y más asentados* que están inmersos en los procesos de arraigo.

Tanto la regulación de los flujos como la secuencia y los pasos de la integración son políticas que se aplican a sujetos (que luego forman comunidades) con proyectos migratorios distinguibles.

Resumiendo: dos fuentes de información estadística (actitudes captadas mediante encuesta y registros estadísticos) y dos ejes de acción (flujos de doble dirección y población más y menos reciente o *stock*). Insistimos en que el principio de integración va inscrito desde el origen, a la acogida y después en la instalación permanente.

Estas actuaciones de la DGCPM han de apoyarse —y esos son los dos quicios sobre los que giran— en un análisis de la evolución de la opinión pública (OP) de la sociedad receptora y, no menos importante, en la observación de las tendencias migratorias que se detectan a través de los datos estadísticos consolidados. Percepción y voluntad acreditada, o, por expresarlo de otro modo, sensibilidad cultural y proyecto migratorio. Esos son los mimbres de las acciones públicas al respecto de la llegada e instalación de los venidos de fuera. Conviene subrayar una carencia básica en la información que aquí se analiza, a saber: *nos falta conocimiento científico acerca de las actitudes, conductas y autoestima por parte de las diferentes minorías inmigrantes*. Sin abordar ese profundo vacío de conocimiento no habrá equilibrio en la política migratoria.

/ 74 /

Las políticas de inmigración pretenden lograr un equilibrio entre la capacidad de acoger y de absorber (que está en constante variación) y la regulación del saldo migratorio, es decir, del volumen y composición de población foránea. La política migratoria está presidida por un afán de modificación constante. Equilibrio no es sinónimo de invariabilidad, sino de procurar ir al compás de los cambios.

1.6. Los tres conceptos básicos que vertebran la política de integración

Ahora es preciso *ordenar los datos* conforme al propósito que nos guía.

Las políticas migratorias, en su diverso calado y carácter, han de estar regidas por los derechos humanos y por un proyecto de orden social, es decir, de jerarquía y de cohesión de la sociedad. En otras palabras, por regular el grado de desigualdad (social, cultural y política) que tolera la sociedad andaluza. Así que el ámbito de los derechos, la legalidad de residencia, constituye el primer concepto de esas políticas, pero los derechos sin la capacidad de ejercerlos, es decir, de hacerlos efectivos, es humo de paja mojada.

Y para ejercerlos hay que disponer de «consciencia excedente». En otras palabras, hay que tener cubiertas las necesidades básicas y disponer de tiempo para sentirse y actuar como un ciudadano de una comunidad política, social y cultural. Este es el segundo concepto que apuntala una política de integración de las minorías: la estratificación social y material. La ocupación laboral es la que nos sostiene al proporcionarnos los ingresos para el sustento, mientras que la socialización cívica es la que nos instruye en los límites y en las reglas de la convivencia. Resumiendo: empleo y educación en su amplio cometido.

En este sentido está claro que la energía del inmigrante es el trabajo, mientras que su alma es la identidad étnica. Por eso la integración empieza por la estabilidad laboral, pero hasta que no se conquista el corazón cultural se mantiene la división del alma. Eso mismo reza para la población mayoritaria, la andaluza, que recela de la competencia ocupacional, y más aún, del reparto del bien común, esto es, del acceso y de la redistribución de las prestaciones sociales, educacionales y sanitarias que asigna el Estado de bienestar. Pero que también acoraza su alma identitaria, sus tradiciones y costumbres. Este es el tercer eje conceptual de una política migratoria: la identidad cultural.

Desde estas premisas, una política de integración profunda y a medio o largo plazo ha de contener y asumir en su diseño tanto el esfuerzo como el sentimiento, mientras que una acción diaria y constante que esté inspirada por la convivencia se resume en voluntad y derechos. Conviene tener claro que tanto en la integración como en la convivencia hay ciertas dosis de coerción y, por ello, de limitaciones a las libertades.

Estamos en presencia de una comunidad amplia y un *continuum* de grupos minoritarios. Lo que sucede, por el momento, es que la comunidad mayoritaria, aunque está segmentada internamente, toma el conjunto de pequeños subgrupos étnicos como un TODO que le resulta ajeno y que además parece estar dotado de una poderosa dinámica de crecimiento. Se imagina la existencia de DOS comunidades separadas y hostiles o, hasta un cierto punto, enfrentadas. Obviamente, las comunidades realmente presentes no son únicamente dos. La simplicidad de un modelo binario no es una fiel representación de la compleja realidad migratoria, solamente constituye una forma simple de acercarse a los problemas de la pluralidad y peculiaridad cultural.

En lo inmediato, estas políticas buscan ser eficaces (alcanzar resultados) y aspiran a ser democráticas (debatidas por los representantes de la ciudadanía y las organizaciones sociales). En el medio y largo plazo esas políticas públicas quieren fabricar ciudadanos y achicar la desigualdad social. En otras palabras, la gestión se propone, por un lado, alcanzar un grado de inte-

gración cívica y de interacción relacional que respete, en un grado variable, la heterogeneidad cultural; y, por el otro, atenerse al desigual ritmo en cuanto a la absorción social según sean las características objetivas (antigüedad, idioma) y anímicas (valores religiosos) de cada una de las personas y familias que componen las comunidades minoritarias.

En otros términos, incluir las comunidades minoritarias primero en la periferia, y, luego, en el centro de una comunidad cívica única que lidera y articula una heterogénea malla de comunidades culturales.

La integración de los inmigrantes es ardua por naturaleza. Puesto que la inmigración procede de una desmembración social, de una desarticulación de la comunidad y del orden en la sociedad de origen de los foráneos. La sociedad en la que han nacido y vivido se resquebraja y algunos fragmentos se despegan y salen expulsados. Y esas esquirlas van a parar a otro orden social que también se encuentra en un continuo proceso de segmentación y cambio. Se trata de alguien ajeno y de grupos familiares que desembarca en una sociedad que ha sido imaginada. Imaginada sí, pero que en realidad es desconocida, lo cual obliga al extraño a viajar en un tiempo social con un ritmo acelerado tratando de orientarse en ese lugar con la brújula de los pioneros. El inmigrante busca la guía de los que le han precedido.

Los inmigrantes que dan el paso son, en presencia de políticas restrictivas, los más avezados y los más arriesgados. Lo son porque todas las políticas migratorias, por definición, son limitativas. Queda claro que incorporar los productos de una desintegración social, incipiente o avanzada, no es tarea sencilla. Y que se adhieran a una transformación vertiginosa, sin destino conocido ni articulación sólida, se antoja una proeza. De ahí la importancia de que las elites políticas, económicas y culturales de Andalucía acuerden primero entre ellos, pero contando con la aquiescencia de la ciudadanía, un sistema de incorporación de los inmigrantes a la sociedad.

1.7. Los tres ejes que organizan las políticas migratorias para la convivencia y la integración: legal, socioeconómico y cultural

Convengamos que la migración es, sobre todo, un fenómeno social total. Por ello, la caja de herramientas de los economistas se queda corta (aunque resulte imprescindible) en la constitución del fenómeno social.

La organización de las tendencias, tanto del primer pilar (actitudinal o valorativo) como del segundo (evolución de los registros que aproximan la

etapa en el itinerario del arraigo), se hará sobre los tres campos de acción estratégicos, a saber:

1. *La condición legal* (que es básica para la ciudadanía y la convivencia en democracia); es el derecho, la idea jurídica de igualdad, el ámbito de lo impersonal.
2. *La dimensión económico-laboral* (que es la razón de ser de la migración para acomodarse y satisfacer sus necesidades); es el poder social del dinero, la presión material, la actividad productiva, la energía dominadora. El prestigio ocupacional y el derecho de propiedad.

Y, en tercer lugar,

3. *La dinámica sociocultural* (que estimula o retrasa los esfuerzos para la integración). El estímulo ideal, el espíritu de la comunidad, la hegemonía cultural. Se trata, por tanto, de la conducta ejemplar y de la asimilación de la moralidad pública.

Así que organizaremos la información del OPIA y de los informes bianuales siguiendo estas tres dimensiones que no están nítidamente separadas. Hay contactos y contaminación entre los derechos, el trabajo y, por ejemplo, la práctica religiosa. También hay espacios compartidos, a modo de conjuntos matemáticos, con intersecciones entre unos y otros.

/ 77 /

El enfoque demográfico está íntimamente vinculado al socioeconómico (algunos pensarán que en realidad está contenido en su interior), pero, en todo caso, mantiene una relación estrecha y de mutua interdependencia. Y el enfoque legal, de justicia distributiva, anda emparentado y contaminado por preferencias que se desarrollan en la esfera cultural, y, particularmente, en el ámbito de los valores. La retroalimentación entre las diferentes piezas es la regla de cualquier sistema, y el migratorio es y se comporta como tal.

Digamos que la persona o el grupo presentan necesidades biológicas y espirituales. No es necesario detenernos aquí en ello. Baste con señalar que el trabajo asalariado o por cuenta propia, y el dinero que con esa actividad se procura el laborante, son necesarios para el alimento, la vivienda y el vestido. Pero sin ritos, tradiciones y creencias no se nutre el espíritu. Son dos vías para sobrevivir y resistir, pero también para comparar y elegir. Porque sin sentirse persona o grupo, sin vivir en completitud y comunidad, no hay distinción entre yo y él, ni hay puentes entre «nosotros» y «vosotros». El lector sabe que los pronombres son señales de interrelación, de vínculos sociales.

Así pues, la dimensión socioeconómica y la sociocultural son dos pilares para emprender, comprender y explicarse la integración de las personas.

Sostienen, relacionan y guían la convivencia, pero, en una democracia, sin la condición legal de residencia, no hay posibilidad de inserción ciudadana.

Queda claro a tenor de lo anterior que, en este documento, las tendencias se definen como actuaciones y percepciones con fines de ciudadanía. Son por tanto indicadores de trayectorias que requieren continuidad y permanencia. Para dar continuidad a estos procesos se requiere consensos básicos entre los representantes políticos a fin de que la alternancia no conlleve hacer tabla rasa de lo anterior. Sin embargo, el tiempo de la política tal y como hoy se practica es el tiempo de la coyuntura, es decir, de la legislatura, pero tampoco cabe olvidar que la política de largo alcance se hace en el devenir de cada día. De ahí se sigue que la política de inmigración es la acción cotidiana preñada de principios contenidos en una perspectiva general.

Sección 2. Tendencias

En este segundo capítulo el método de exposición para el lector se desplegará en tres pasos:

/ 79 /

- a) Peso de esa dimensión en el cuestionario y trasfondo (teórico) de las preguntas que se formulan.
- b) Descripción sintética de la evidencia empírica revelada.
- c) Implicaciones y consecuencias de la información acumulada.

2.1. Tendencias que se siguen en la condición legal de los inmigrantes

Al menos una decena de cuestiones sobre derechos y deberes de los inmigrantes se plantean en el cuestionario OPIA de 2019. Considerar a los inmigrantes como ciudadanos de pleno derecho es uno de los desafíos (y desiderata) de las políticas migratorias que persiguen la incorporación de más voces a la democracia. Las preguntas que se hacen a los nativos buscan conocer cuál es su opinión respecto de la inclusión en el Estado de bienestar, su posición igualitaria o subordinada en el acceso a la protección y a las ayudas dispensadas, en fin, se interroga a los autóctonos (y solo a ellos) sobre los derechos y deberes político-sociales de los foráneos.

Sin duda, el aspecto más sensible remite al control legal de la inmigración y de la situación de los inmigrantes. Es la presencia mediática de la inmigración «que arriba de modo ilegal» la que más repercusión tiene en las percepciones de los ciudadanos. Esa idea impregna también a la población alógena que ya está instalada en Andalucía. Un inmigrante puede estar en situación irregular (al disponer de alguna documentación, pero no tener en regla y completa toda la que se requiere) o bien por haber entrado de modo clandestino o verse empujado a trabajar en la economía sumergida. Siendo precisos con el idioma, el inmigrante ilegal lo es por actuar de modo intencionado (y contumaz) contraviniendo la ley.

Esta masa de inmigración en situación irregular es, para la OCDE, la clave del creciente rechazo a la inmigración en su conjunto por parte de las opiniones públicas europeas. La percepción de la inmigración indocumentada constituye el fermento del descontento autóctono con la acción de los gobiernos en el ámbito migratorio. De ahí se sigue un apoyo creciente a las políticas restrictivas respecto de los inmigrantes y de los refugiados (en particular) en los países que conforman la OCDE y, más concretamente, en los Estados que integran la UE.

No hay una teoría específica para la inmigración indocumentada. Esta categoría de inmigración lo que revela es que existen agujeros tanto en el control interno como en el exterior. Y evidencia un contexto social de asentamiento que se muestra poco reglado. En definitiva, es el resultado de una producción institucional de irregularidad. Esto implica, en uno de sus extremos, la falta de regulación de la economía y de las condiciones de trabajo y, por el otro cabo, muestra la existencia de lagunas en la legislación migratoria. La combinación de conductas humanas indecentes o impropias, economía oculta y relaciones asimétricas de poder produce un espacio (mayor o menor) de indocumentación, irregularidad e ilegalidad en las situaciones personales de los inmigrantes.

2.1.1. Vivir en la precariedad acrece el sentimiento de agravio entre los nativos

Vivir en la precariedad social remite a dos claves destacadas: el empleo y la vivienda. El desempleo, el trabajo temporal, la ocupación a tiempo parcial ejercida de modo involuntario son los principales indicadores de precariedad laboral. Por otro lado, habitar una vivienda en alquiler, no poder afrontar los gastos de electricidad, agua y reparaciones en el hogar constituyen los indicadores de precariedad residencial.

Para aquellos nativos que están instalados en esta situación, los ingresos indirectos (sanidad, educación y ayudas sociales) constituyen una propiedad colectiva esencial a la que no se puede ni se quiere renunciar. Y cuya distribución entre la población es motivo de conflicto.

La mitad de los andaluces entrevistados piensan que la mayoría de los inmigrantes viven y trabajan en situación irregular. Solo un 16% piensa que la mayoría reside con todos los permisos en regla. En el sondeo de 2019, que es el del que nos servimos, se achica el espacio de los indecisos y se amplía el de rechazo. La indecisión representa, según nuestra lectura, el paso de la memoria solidaria de los andaluces respecto de su experiencia emigratoria a la vivencia actual de un deterioro continuo del mercado de trabajo en el sector agrícola y de servicios personales escasamente cualificados. Tras las sucesivas crisis, la recuperación pinta un porvenir de empleo inseguro y de consumo menguante.

De ese deterioro en las condiciones laborales se desprende la necesidad de un complemento en los ingresos por vía directa e indirecta. Un salario en prestaciones o, más propiamente, una redistribución del patrimonio común que son los recursos del Estado de bienestar. Ha aumentado el número de andaluces que se consideran (o sienten) agraviados con respecto al apoyo que, desde los poderes públicos, reciben los inmigrantes. Y lo que es aun más revelador del clima de agobio social en el que se vive es que el sentimiento de agravio se enfoca respecto a los grupos de población más vulnerables. Los andaluces que acumulan más privaciones perciben que los foráneos son los que más ayudas reciben y, además, que esos recursos van en detrimento de los grupos nativos que están en una situación social más frágil.

Seis de cada diez entrevistados señalan que las personas extranjeras reciben mucha o bastante ayuda por parte de las Administraciones públicas. Una posible respuesta a esta percepción sería reconocer que ello es así en virtud de su mayor fragilidad familiar, vulnerabilidad legal y exclusión social. Si los inmigrantes viven a la intemperie, si se desenvuelven en los márgenes sociales, en la precariedad laboral y tienen menos capital social, entonces, caso de que así fuera, es de justicia distributiva y de imperativo legal que reciban más ayudas de protección social. Pero eso también supone aceptar, por exhortación moral, una rebaja en el nivel de vida para todos.

Otra posible respuesta es la de atribuir su conducta a rasgos de carácter identitario y, probablemente, a la experiencia comparada de la seguridad vital en el contexto de origen y en el de destino. En el primero, con el fin de remediar las escaseces, predomina la ayuda comunitaria, mientras que, en

las sociedades europeas, liberales y democráticas, la fuente dominante en la cobertura de las necesidades básicas es la del Estado de bienestar. Desde la percepción nativa que recela del Estado protector, las ayudas que demandan y reciben los inmigrantes no se corresponden tanto con su situación de desempleo y de aislamiento social cuanto con hábitos culturales. Desde esa óptica no sería la necesidad material, sino su conducta y su aptitud, la que les conduce y mantiene en la situación vulnerable.

Sin embargo, ¿qué les hace decidirse y demandar esas prestaciones? ¿Son vagos o pusilánimes? ¿Poco emprendedores o más bien se trata de gorriones avispados? ¿Acaso pueden vivir de esas delgadas ayudas porque su cuantía les da para apañarse en la vida? En definitiva, ¿son parcos, sumisos o aprovechados? Son inmigrantes que se integran en los mecanismos de una sociedad en la que se empiezan a reconocer. Con los datos del OPIA en la mano, lo único que se puede afirmar es que ignoramos si las motivaciones que animan a los inmigrantes a la hora de acudir a las ayudas sociales y servicios públicos son indicios de integración o señales de orfandad. *Más aún, no sabemos cómo las aprovechan y valoran según cuales sean sus características individuales y comunitarias.*

/ 82 /

Demasiados interrogantes que aquí no tienen respuesta y que demandan levantar una encuesta entre los grupos foráneos y vulnerables más numerosos para saber cuáles son sus actividades cotidianas, cómo valoran su experiencia laboral, con qué recursos habitacionales y monetarios cuentan, cuál es su situación familiar, y qué relaciones sociales mantienen entre ellos y con los nativos o qué es lo que ambicionan para ellos y sus familias. En suma, cuál es el proyecto migratorio para el que viven y trabajan en Andalucía. El vacío de investigación primaria de naturaleza estadística sobre los miles de inmigrantes que se perciben como «desconocidos sospechosos», sean estos marroquíes, rumanos, ucranianos, senegaleses o búlgaros, a ojos de la ciudadanía andaluza, es innegable.

2.1.2. La salud como criterio para enmarcar la percepción sobre la inmigración irregular

Predomina la idea de que los inmigrantes se exceden en el ejercicio de los derechos sociales que van asociados al Estado de bienestar. Mas de la mitad (52%) considera que abusan (hacen un uso excesivo y no justificado) de los servicios sanitarios. El ámbito de la salud pública es un tema muy sensible para la población nativa y es crucial para las políticas migratorias. La percepción de que los inmigrantes traen con ellos enfermedades se ha extendido más tras la pandemia de la COVID-19.

Lo cierto es que el coronavirus ha evidenciado que la inmigración ha demandado menos atención sanitaria en razón de su estructura por edad. Son más jóvenes y resisten a la infección grave. Pero también se ha demostrado que, a igual edad, la población socialmente más excluida, es decir, aquella que acumula más privaciones en vivienda, empleo y consumo de bienes básicos, ha estado más expuesta y ha resultado más afectada por la enfermedad. La inmigración indocumentada y la extracomunitaria tiene un alto peso entre la población vulnerable. En resumen, la morbilidad y la mortalidad de los inmigrantes extracomunitarios ha sido más alta que la de los nativos cuando las tasas se han ponderado por edad (Zugasti, 2022; Izquierdo, 2020, p. 21).

El aumento de la preocupación social por el estado de salud de la inmigración tiene varias vertientes. Por un lado, el aumento en los últimos años de demandantes de asilo, que proceden de guerras en varios países del oriente medio y que son más vulnerables dado que las circunstancias de su huida hacen que su estado de salud se deteriore. Por el otro, está la afluencia de inmigrantes a las costas, que llegan exhaustos, con la salud debilitada y sin el debido control sanitario. Y, por último, la composición de esa inmigración indocumentada con la creciente presencia de mujeres embarazadas que requieren cuidados médicos para que la gestación no se malogre ni sufra daños en su desarrollo. Ese cúmulo de privaciones repercute en la imagen y percepción sobre la inmigración irregular y, más en general, sobre la inclusión en condiciones desiguales de los inmigrantes en el sistema de salud.

/ 83 /

Puede que esta percepción respecto del abuso que los foráneos hacen de las prestaciones sanitarias esté deformada y no se base en los datos administrativos que señalan el uso cabal de los servicios de salud. Es probable que la percepción responda a las conversaciones e inquietudes que predominan entre la población andaluza está representada por la entrevistada. Por otra parte, desconocemos cuáles son los contenidos y prácticas respecto de la salud entre las distintas comunidades inmigrantes que ya están asentadas. Pero no cabe duda que la salud en el ámbito público se ha visto estresada por el golpe pandémico y que la inmigración suma presión en este ámbito.

En los tres últimos años, la base de datos de usuarios del SSPA registra un alza en el número de inmigrantes no regularizados. En rigor, su número se ha duplicado desde 30.000 en 2015 a 61.000 en 2018. En realidad, el ciudadano andaluz no tiene por qué retener en la memoria los datos de los últimos tres lustros para saber que el volumen actual es aún inferior al de 2005, aunque superior al de 2010. Le basta con percibir que aumenta su presencia en los hospitales, urgencias y centros de salud. Y, quizás, también con sentir,

o percibir, que, para él, la calidad de la atención sanitaria está empeorando. De vivir con esa sensación, al «nosotros primero», solo hay que dar un paso¹⁶.

La población foránea acumulada en esa estadística aumenta. Y lo hacen tanto las citas de medicina de familia (80.000 en 2016 a 154.000 en 2018); de enfermería (de 48.000 a 95.000) o de urgencias en atención primaria (de 19.000 a 33.000) y de urgencias hospitalarias (de 25.000 a 39.000) en los últimos años. Esa percepción de creciente presión en los servicios de Atención Primaria (que se valora como un uso excesivo) se concreta en los perfiles más rechazados, a saber: marroquíes, senegaleses y malienses. La cantidad va unida a la concentración en ciertos distritos costeros de Almería y Huelva, así como en las ciudades de Málaga y Sevilla¹⁷.

El caso es, para lo que aquí nos interesa, que de nuevo aparece *el instinto de separación* que permea el cuestionario de la encuesta, y que no deja margen para espacios intermedios. La sola mención de «cuánto es suficiente» denota un amplio y extendido estado de insatisfacción respecto de la cobertura del Estado de bienestar. Lo que subyace a la fórmula de la preferencia nacional, en ámbitos como el acceso al empleo y a las prestaciones sanitarias, es una insuficiencia percibida en lo que respecta a esos bienes comunes, una sensación de estar situados en los límites en cuanto a la desigualdad tolerada.

/ 84 /

Si los forasteros perciben ayudas y hacen valer sus derechos, entonces, la pregunta es ¿qué derechos hay que reconocerles y cuáles no son de recibo a juicio de los andaluces? La respuesta es sencilla, puesto que aquellos derechos que reciben más apoyo de los nativos entrevistados solo alcanzan un aprobado raspado. Y son los derechos sociales, como el subsidio de desempleo (51%), o los derechos fundamentales como el de poder traer a su familia (51%), sin embargo, no llega al aprobado el disfrute de los derechos políticos como el de poder votar (41%). Este frágil respaldo se somete a la cláusula de que los forasteros se hallen viviendo y trabajando con todos los permisos en regla, es decir, en situación plenamente legal. ¿Entonces los que se encuentran en una situación irregular a qué tienen derecho en un

16 «Nosotros primero» es un reclamo actual y exitoso en Estados Unidos y en algunos (cada día más) países europeos. La idea se suele expresar de la siguiente forma, «si no hay suficiente para nosotros no debe haber para ellos». Desde luego nadie es capaz de concretar «cuánto es suficiente» en un modo de vida y menos aún cuando se basa en la idea de un crecimiento sin fin y en un consumo sin mesura.

17 El número de inmigrantes que ha tenido contacto con el SSPA ha pasado, en números absolutos, de 37.000 a 63.000 (en porcentaje, del 56% al 74%), y consiguientemente ha aumentado el gasto del conjunto de la asistencia hospitalaria.

Estado de derecho? Recordemos que en esa situación se incluía, según la percepción dominante, a la mitad de los extranjeros que viven y trabajan en Andalucía.

2.1.3. Quiénes son los extranjeros y a quiénes se ve como inmigrantes: la extranjería asentada y la inmigración percibida

Pero quedan inmigrantes e inmigración que no se hallan en esa situación administrativa de irregularidad. Incluso cabe afirmar que son una porción muy significativa, si no mayoritaria. Hay dos vías de acceso para saber cuál es el número de inmigración asentada que vive en Andalucía en situación legal (registrada). Esas dos fuentes son el Padrón y el Registro de Extranjeros. Hay también dos estatus legales para «vivir documentado»: el Registro Comunitario (RC) y el Registro General de Extranjería (RGE). Primero los datos y luego su lectura.

El grueso, en realidad dos tercios, de los extranjeros documentados están incluidos en el estatus de *ciudadanos de libre circulación*. Se trata de los extranjeros adscritos al régimen comunitario. Son ellos y sus familiares (aunque no hayan nacido en alguno de los países que «componen» la UE, ni tengan la nacionalidad de estos Estados) los que están obligados a registrarse en esta casilla si van a residir en Andalucía por un tiempo superior a los tres meses. De hecho, un 12% de estos extranjeros incluidos en el RC no son nacionales de alguno de los Estados miembros.

El matiz sociológico, imprescindible para comprender las percepciones de la población nativa, es el de distinguir, en un sentido no técnico, extranjero de inmigrante. *Diferenciar la población extranjera cómodamente asentada de la inmigración que se percibe que se encuentra en una situación de apuro.*

El andaluz mayoritario quizás piense en el inmigrante foráneo como un trabajador necesitado, al igual que en el imaginario se halla instalada la figura del emigrante andaluz hacia la Europa más desarrollada. En cambio, en la actualidad, la idea de la extranjería está dividida. Por un lado, comprende a todos aquellos culturalmente distintos, es decir, que resultan extraños por sus costumbres y hablas. Y esa «extrañeza» incluye a tres tipos distintos de foráneos: los europeos de clase media, los residentes ostentosos y aquellas personas, visiblemente diferentes, que pasan privaciones. Aparecen los europeos de clase media que vienen a residir por meses o años en ciudades y pueblos, los acaudalados más extravagantes y exóticos, pero, sobre todo, el andaluz de a pie piensa en los trabajadores africanos, europeos del Este,

asiáticos y latinoamericanos que vienen aquí para ganarse la vida con sus manos.

Por tanto, si estamos en lo cierto, esta diferencia importa para perfilar una política de regulación de flujos de instalación y emprender acciones de cara a la integración social. En este sentido, es relevante la fuerte presencia rumanana entre los inmigrantes comunitarios. La presunción que hay detrás de esta aproximación por nacionalidad (que no deja de ser tosca) es que los rumanos no son vistos por los nativos como «ciudadanos comunitarios acomodados», sino como inmigrantes necesitados. Se vislumbran así, aunque su grado de interrelación con los autóctonos pueda acaso ser más o menos frecuente que las relaciones de los ciudadanos británicos, italianos o franceses, con los andaluces.

Los demás inmigrantes, los de terceros países que están incluidos en el Régimen General, se identifican básicamente con la inmigración africana, y, en particular, marroquí. Si bien en los últimos años tanto la inmigración asiática como la latinoamericana, particularmente la venezolana, aumentan con intensidad y van acomodándose en el imaginario de los nativos.

/ 86 /

2.2. Tendencias que se observan en el plano socioeconómico

Es probable que un observador externo tenga la idea de que, entre la población andaluza, los inmigrantes son percibidos como trabajadores. De hecho, en la pregunta 22 se identifica a la persona inmigrante con alguien que viene a trabajar. Es decir, se da por supuesto que en la mente de la ciudadanía predomina el argumento económico sobre el demográfico, el cultural y también respecto del enfoque político o de ciudadanía¹⁸.

Y, sin embargo, en el cuestionario OPIA apenas hay dos preguntas que hagan referencia a la percepción de los inmigrantes como trabajadores. La primera (23.4) se refiere a si su contratación es secundaria respecto de la de los nativos, y la segunda (23.5) indaga sobre la necesidad que hay de ellos en «ciertos» sectores de actividad. Y acaso una tercera cuestión (23.7) relacionada con las dos anteriores, en la que se pide la valoración de los andaluces sobre la «importante» (¿?) aportación de los inmigrantes al desarrollo económico.

18 La redacción de las preguntas que se mencionan en este informe se pueden consultar en el cuestionario OPIA, 2019.

Queda claro que en la formulación de las preguntas se orienta la respuesta, más aun cuando el empleo de los foráneos no es una prioridad y su necesidad se circunscribe a algunos sectores de «nuestra economía». Para expresarlo con claridad, se le está diciendo al entrevistado que son trabajadores suplentes y convenientes para actividades penosas y precarias. Incluir la valoración «importante» en la tercera cuestión resulta a la vez contradictorio y discutible, pues, en verdad, es difícil aceptar que, después de señalar que están destinados a ciertos nichos de actividad y que son la segunda opción, vayan a tener una gran repercusión en el desarrollo económico.

Detrás de la redacción de estas tres preguntas (que quizás puedan estimarse como escasas en proporción, pues representan un 6% del total del cuestionario) late más de una teoría. Ignoro si los redactores de las preguntas las tenían presentes, pero se traslucen en su formulación. Lo que también aparece es que hay un divorcio entre indagadores e interrogados. Existe, al respecto, una idea distinta (otro énfasis y quizás otro enfoque conceptual) en la mente de los andaluces que han respondido a la encuesta.

Los redactores del cuestionario (los técnicos) se abonan a *la teoría de la discriminación legal* de los inmigrantes y *al enfoque de la segregación ocupacional*. Esas perspectivas proclaman, por un lado, que la preferencia en el empleo la tienen los españoles y, por el otro, que, además, los inmigrantes están destinados a concentrarse en los nichos secundarios de labor. Esas son las dos concepciones sobre las que piden opinión a los interrogados. En el fondo subyace la idea institucionalista, según la cual los trabajos de los inmigrantes son complementarios y promueven el ascenso ocupacional de los nativos.

Mientras que entre el «público» parece predominar una versión de *la teoría de la discriminación más cruda*, a saber: los inmigrantes suministran mano de obra a la economía informal, sin regulación ni control gubernamental, y con escaso poder negociador. En esos auténticos agujeros laborales es donde se dan relaciones de explotación (imposición de trabajo sin declarar, bajos salarios) o relaciones de subordinación cómplice cuando conviene a empleador y trabajador. Y, quizás por extensión, el común de los andaluces se apunta a *la teoría neoclásica de la cola* (salario según productividad) en donde los trabajos menos deseables están al final de la cadena productiva.

2.2.1. El divorcio en el interrogatorio: la percepción

En efecto, cuando se levantó esta encuesta en 2019, el PIB aumentaba y la llegada de inmigrantes era vista por la mitad de la población (49%) como mano de obra secundaria y poco productiva. Se trata de personas dispues-

tas a trabajar para cubrir determinados (y no bien valorados) puestos de trabajos. En otras palabras, se les destina a cubrir los huecos laborales en el sector primario y en los servicios personales. Los inmigrantes se encargan de realizar labores que son necesarias, aunque indeseables, y que tienen una escasa consideración social, deficientes condiciones de trabajo, y una baja remuneración monetaria.

Quizás lo más relevante para nuestro análisis es que en la respuesta a la pregunta 16, que indaga acerca de cuáles son los efectos positivos que tiene la inmigración para Andalucía, solo el 8% de los entrevistados admite que tiene un impacto positivo sobre la economía (que generan riqueza). Si bien el técnico propone (como hemos visto antes) que la aportación de los trabajadores inmigrantes se considere «importante» para la economía andaluza, lo cierto es que los interrogados de a pie no consideran que su contribución lo sea. Y parecen estar en lo cierto porque, por tomar un ejemplo, la productividad en el agro andaluz es inferior a la de España¹⁹.

Hay un claro recelo hacia la competencia laboral que está relacionada con la preocupación por el empleo, el paro y las condiciones laborales que es lo que más preocupa a la población andaluza (93%), muy por encima de la atención sanitaria (43%) y de los problemas de corrupción política (41%). En consonancia con su especialización en esos «nichos migratorios», el miedo a la competencia entre autóctonos e inmigrantes disminuye en las fases de crecimiento de la economía. En los períodos de bonanza económica los trabajadores nativos pueden optar, también, a otros empleos, pero eso no implica que no se los rechace como competidores en los empleos deseables y en las ayudas sociales.

En definitiva, *el Estado de bienestar no es para ellos, ni tampoco el mercado de trabajo más estable y mejor pagado*. Son trabajadores secundarios y ciudadanos subalternos. Un dato comparado de los dos últimos sondeos (2017-2019) ilustra con claridad la doble condición. La percepción sobre la competencia por el empleo entre trabajadores nativos e inmigrantes se desploma (del 42% al 18%) en solo dos años. Por el contrario, lo que crece de modo significativo es la concurrencia entre nativos e inmigrantes por las

19 Es cierto que el sector primario es significativo para el VAB de Andalucía (5,5%) y, sobre todo, para el saldo exterior (alrededor de 4.000 millones de euros en 2017). Pero a tenor de los datos tampoco está claro que su contribución redunde en un incremento de la productividad agrícola ni en la calidad de los servicios de carácter personal. Por último, es evidente que su nivel educativo no es el requerido para que la economía andaluza se inserte en los círculos avanzados en la producción del conocimiento (de la información y digitalización).

ayudas sociales. Esta competencia por el acceso a estos bienes comunes se duplica desde el 9% en 2017 al 17% en 2019, es decir, en el mismo período bianual. No deja de resultar sorprendente esta intensa y abrupta caída, aunque se pueda explicar por la favorable coyuntura del empleo. El momento pesa demasiado en ese vuelco de la percepción. La pregunta o el campo de la encuesta requieren comprobación.

Permítaseme que interprete esta inversión en las actitudes entre el reparto del empleo y la distribución de los bienes sociales. Entre 2015 y 2019 la economía crecía tras la crisis financiera y su fuerte repercusión en la industria de la construcción. Eran tiempos de crecimiento del empleo, pero esa mejora era insuficiente para salir de la precariedad laboral. Los nativos iban primero y no eran desplazados por los inmigrantes. Se encontraba empleo con más facilidad, aunque se sentía la necesidad de acaparar, en beneficio de los nativos, las ayudas que brinda el Estado social. *En resumen: se produce una oposición entre ciudadanos con iguales derechos al disfrute de las prestaciones públicas para alcanzar un cierto nivel de bienestar y mano de obra foránea enfocada a rellenar los nichos laborales depreciados.*

2.2.2. La descripción

Una sucinta y sintética descripción de la situación de los trabajadores inmigrantes a través de los indicadores más usuales nos revela su posición subalterna en el mercado de trabajo andaluz. Dos son las notas que descuellan tras la primera recesión económica y social del siglo XXI. Las huellas que han dejado más marca entre la población inmigrante no comunitaria han sido *la rebaja* de la actividad laboral y *el retraso* en su incorporación a la recuperación del empleo.

La primera pista de esa rebaja la constituye el hecho de que las *tasas de empleo* que presentaban los inmigrantes en 2006 no se han recuperado (y menos aún rebasado) con el cierre de la Gran Recesión. Ni en los hombres ni en las mujeres extranjeras se alcanzan los niveles de empleo previos a la crisis²⁰.

Desde luego, los inmigrantes presentan tasas de actividad más pronunciadas que los nativos, lo cual se debe tanto a su juventud como a su moti-

20 La tasa de ocupación de los trabajadores inmigrantes en 2006 superaba en casi veinte puntos porcentuales a la de los españoles. En 2017 esa tasa había disminuido en más de veinte puntos para los primeros y se había reducido en cuatro para los nativos. De modo que se ha producido una igualación (por abajo) en la intensidad del empleo entre nativos y foráneos.

vación (han venido a trabajar y buscan activamente hacerlo). Esos rasgos etarios y de actitud se reflejan en unas tasas de ocupación superiores a las de los autóctonos en razón de su necesidad, impaciencia y disposición a la movilidad. Se encuentran en la primera franja de las edades activas (entre 20 y 40 años) y su principal estímulo para emigrar ha sido el de mejorar su nivel de vida y el de su familia. Por último, si ha venido solo e incluso si ha atraído a la familia, está dispuesto a moverse ligero de equipaje y cargado de expectativas.

Por eso, en circunstancias críticas, cuando no hay colchón nativo, entonces son los que primero cubren los trabajos duros e inseguros, y lo hacen impulsados por la necesidad más acuciante. Además, por lo general, no cumplen con los requisitos para percibir las ayudas y ejercer en plenitud los derechos sociales. Hay que pensar en sus circunstancias familiares de modo que las escasas prestaciones a las que tienen acceso no les alcanzan para el doble objetivo de vivir en Andalucía y de enviar remesas al hogar de origen. En definitiva, tienen menos red protectora y más necesidad. Resumiendo: motivación, movilidad y a la cola en la recuperación; mayor participación, cierto éxito y una clara función de reservorio.

Otro indicador que muestra lo frágil que es la inserción laboral de los inmigrantes es la persistencia de unas *tasas de temporalidad* más agudas que las de los españoles. Aunque, sin duda, el gran mal del mercado de trabajo nacional no es la temporalidad (con ser un pésimo fundamento para ofrecer seguridad en la vida), sino el desempleo. En efecto, la inactividad forzosa es lo más dañino para la salud corporal y para el estado de ánimo. Las tasas de paro de los hombres y mujeres extranjeros son superiores a las de los españoles nativos. Si bien, debido a su disposición a moverse de empleo y cambiar de lugar, el desempleo que experimentan es menos estructural, y de menor duración, cuando se compara con los nativos

Todo lo anterior se explica por la triple función laboral de los inmigrantes. En primer lugar, apuntalan la segmentación del mercado de trabajo (agricultura y nichos de ocupación); luego, sirven como reservorio de flexibilidad (entran y salen con alta frecuencia) en la gestión empresarial; y, por fin, sirven para sostener la cultura de la precariedad en el mercado laboral: trabajo a tiempo parcial, paro y contratación temporal. Lo cierto es que se benefician menos (y no solo más tarde) de la recuperación económica. En otras palabras, no actúan como avanzadilla de los toboganes de la economía, sino como reservistas en sus ciclos.

Como consecuencia de cumplir con esas funciones, ya hemos indicado que los inmigrantes aparecen *sobrerrepresentados entre los parados*. Pesan

más en el ámbito del desempleo, entre otros motivos, porque tiene menos poder de negociación y, como resultado, son los primeros candidatos al despido. Los trabajadores extranjeros están continuamente entrando y saliendo del empleo, y son los últimos en ser contratados cuando pintan oros en las actividades laborales. Sin embargo, hay diferencias entre ellos, de ahí que el desempleo afecte más a los magrebíes, africanos y europeos del Este y menos a los sudamericanos y asiáticos.

Un dato significativo para las políticas de integración es que los trabajadores extranjeros que laboran en Andalucía *tienen menos estudios y formación* que los nativos. Eso abonaría, en un principio, la idea o teoría de la cola, según la cual, su menor salario y peores condiciones laborales se deben a que aportan poco y resultan ser escasamente productivos. La perspectiva económica neoclásica se resume en que cobras en función de lo que produces.

En todo caso, lo que sirve como reflexión para las políticas de mano de obra foránea en Andalucía es que la Gran Recesión no elevó el nivel educativo de los inmigrantes. Todo responsable político sabe lo que entraña eso. No hubo criba a cuenta de la crisis, de modo que no se fueron los menos formados, ni se ha elevado el nivel de los recién llegados para la recuperación económica tras la crisis. Siendo así, esa realidad no nos debe ocultar que hay que avanzar decididamente en el reconocimiento de títulos formativos y profesionales de los inmigrantes que están ya en Andalucía, y también de los recién llegados. No hacerlo así constituye una «injusticia legalmente estipulada» y supone un desperdicio de recursos desde el punto de vista de la economía productiva, así como una ceguera desde la óptica de la integración.

El aumento de los afiliados extranjeros en el régimen de autónomos (hostelería, construcción) parece indicar la puesta en práctica de una estrategia vital más que una señal de ascenso social. Cuando los despiden de los empleos no estructurados y temporales montan pequeñas empresas para sobrevivir. Ser emprendedor, como ser irregular a la fuerza, es defenderse de la vulnerabilidad en el mercado de trabajo, pero no supone realizar una aspiración a independizarse o a ser su propio jefe. Otro tanto ocurre con el indocumentado que no lo es por voluntad propia, ni porque le resulte conveniente rechazar la legalidad. En definitiva, consolidarse como empresario autónomo es positivo, pero también da cuenta de la estacionalidad y precariedad de los empleos que desempeñan como asalariados.

Los trabajadores extranjeros están *sobreexpuestos* respecto de los españoles en el número de contrataciones (señal de que sus contratos son más breves). En el porcentaje de contratos temporales los españoles destacan

en los servicios (59% frente al 31%), mientras que los extranjeros sobresalen en el agro (65% frente al 26%). También se hallan *sobrerrepresentados* entre los que reciben algún tipo de prestación y ayuda.

El grueso de los demandantes de empleo lo son, en su mayoría, por el deseo de abandonar la condición de parados antes que por insatisfacción con su actual empleo. Los que aspiran a cambiar de trabajo para mejorar apenas suman un tercio del total. La mayoría lo único que demandan es encontrar un empleo. Precisamente por ser esa la motivación principal, son las mujeres foráneas las que resaltan entre los solicitantes de un puesto de trabajo. Unas porque quieren tener más autonomía personal, y otras, debido a la necesidad de aportar un segundo salario al sostenimiento del hogar.

Aumenta el número de extranjeros que reciben prestaciones por desempleo entre 2006 y 2017, y eso es señal de que han acumulado derechos. Son más de la mitad los que reciben prestaciones contributivas (51%) y algo más de un tercio (36%) los que acceden a prestaciones asistenciales. Estos últimos son aquellos que no han podido volver a trabajar y tampoco tiene acceso a la retribución contributiva por no reunir el tiempo suficiente de cotización. Por último, encontramos a los inmigrantes que tienen más carencias y que perciben la renta mínima de inserción (10%).

/ 92 /

2.2.3. La situación laboral de la mujer inmigrante

Hay que incentivar la autonomía y la participación de la mujer inmigrante en el empleo. Es una base para la interculturalidad, el enraizamiento sociofamiliar y la continuidad. La participación de la mujer inmigrante en el trabajo asalariado es un signo de estabilidad familiar y da tranquilidad social. Disminuye la delincuencia juvenil cuando la madre reprueba esas conductas y se previene la violencia doméstica cuando se tiene autonomía económica. Si el cónyuge no lo acepta de buen grado, existe la posibilidad de independizarse. Además, estas mujeres lo necesitan y lo quieren. En la recuperación de la crisis de 2008 las mujeres extranjeras han sido las que menos han medrado. Su tasa de ocupación es del 41% en 2017 frente al 57% en 2006. La conclusión es que hay que facilitarles la incorporación al mercado de trabajo.

La tasa de sobrecualificación (o de capital formativo que está siendo menospreciado y depreciado por el mercado) indica que las mujeres extranjeras están más desclasadas que los hombres extranjeros (hay 10 puntos de diferencia) y muy desclasadas respecto de las mujeres nativas (26 puntos de diferencia). Dicho a las claras, las capacidades de las mujeres extranjeras, el desperdicio de sus talentos, es más agudo y su brecha de género resulta

ser más acentuada que la que muestran las mujeres españolas respecto de los hombres.

Ocurre que el empleo doméstico, los cuidados y la limpieza son tareas feminizadas y precarias, pero no necesariamente temporales. Quizás por eso se observa que las mujeres españolas, desde 2013, han aumentado su presencia en esos empleos con el consiguiente desplazamiento de las extranjeras. En cambio, los hombres extranjeros se ocupan como temporeros en la agricultura. La conclusión es que no todo empleo precario tiene un carácter temporal. Antes se ha mencionado la intensidad y duración de la precariedad laboral y, por consiguiente, la necesidad de un segundo salario que compense esa circunstancia.

En resumen, las mujeres foráneas no tienen tasas de temporalidad o de desempleo mayores que los hombres, pero sí que están más desclasadas y minusvaloradas en su trabajo. La temporalidad masculina está asociada a la agricultura, mientras que la mayor continuidad femenina se vincula con su actividad servicial. Sin duda, la subordinación en el hogar entraña una discriminación cultural, pero no es menos cierto que el menosprecio en el mercado de trabajo evidencia una discriminación institucional y legal.

La desventaja de la mujer inmigrante en la incorporación al mercado de trabajo formal se deriva de sus ocupaciones en el interior de la familia, es decir del tiempo y energía que ha de dedicar a la reproducción y el mantenimiento del hogar, pero también se debe a su mayor aislamiento social. Permanecer encerrada en un barrio y en un entorno étnico dificulta y retrasa el dominio del idioma del país de acogida, así como el acceso a cursos de capacitación y formación profesional. En suma, afecta a su integración social y laboral. Además, ese aislamiento relacional repercute negativamente en el progreso educativo de los hijos, que son quienes pasan más tiempo con ellas y demandan su apoyo en las tareas escolares.

/ 93 /

2.2.4. La interpretación y las consecuencias

Los datos del informe OPAM, es decir, los datos de los registros administrativos, corroboran la impresión subjetiva capturada por el OPIA. En los últimos tres años, se reduce el desempleo y crece la ocupación. También aumentan los activos, es decir, se busca trabajo porque hay más oferta de empleo. Un indicador clave de que esto es así nos lo proporcionan las mujeres extranjeras, las cuales se dirigen a los servicios de empleo porque aumenta la oferta y, sobre todo, la contratación en el sector terciario.

Los flujos de inmigración también reaccionan a la bonanza económica y acuden en mayor cantidad al destino que aparece como más accesible,

aunque no sea siempre el elegido. En síntesis: tanto los «venideros recientes» como los inmigrantes asentados se activan y eso ocurre porque ambos tipos migratorios caminan estrechamente ligados al ciclo alcista de la economía. En la depresión aumenta la reclusión, la reemigración y el retorno, mientras que en la reactivación económica se avivan y motivan.

Las dos notas que distinguen la evolución del nivel de ocupación de los inmigrantes en Andalucía en la última década es que tras las crisis se reduce la tasa de ocupación y se retrasa la entrada a la actividad. No se alcanzan los niveles previos a la gran recesión y su incorporación al trabajo se produce más tarde que la de los trabajadores andaluces. Son dos datos indicativos del papel subalterno y subordinado que cumple (y se asigna a) la mano de obra foránea.

La variabilidad de las tasas de empleo de los extranjeros indica su flexibilidad y su condición precaria (tiempo parcial, temporales, desempleados), así como su consideración de reservistas que entran y salen del mercado laboral según la conveniencia, la oportunidad y las características del sector. Lo importante para la política pública es si esta condición voluble tiene más que ver con su baja formación y, en consecuencia, el confinamiento en nichos laborales temporales o si la subordinación laboral obedece a la presión social y a la normativa legal que enaltece la preferencia nacional. En definitiva, si se debe a la cartografía legal o a la incapacidad profesional. La disposición al trabajo, la facilidad de movimiento y la fortaleza de carácter que entraña el alejamiento y la independencia de la familia, así como la autonomía personal, son sus mejores cualidades para el empleo.

La condición migratoria les empuja a aceptar el trabajo que se oferta y allana su adaptación a las circunstancias. El escaso poder de negociación, la débil cobertura social y la baja sindicación operan en el sentido de que la organización empresarial tiene más margen de maniobra en la gestión de esta mano de obra. La debilidad estructural de sus vínculos sociales (cuando no la irregularidad) abunda en la misma posición de subalternos y reservistas.

De mantenerse los trabajadores inmigrantes africanos y rumanos en esa situación de segregación ocupacional con el correlato de subordinación y desclasamiento (exclusión o marginación social), las consecuencias serían la división societaria, el encierro étnico y el conflicto social. Es, por tanto, necesario ocuparse en que mejoren sus capacitaciones profesionales y su formación, pues sin ascensor social es improbable que se produzcan avances sólidos, y no únicamente coyunturales, en la convivencia intercultural.

2.3. Tendencias que se orientan hacia la integración político-cultural

Es alentador y significativo que se valore la aportación cultural de los inmigrantes como una riqueza para la sociedad (29%). No es sorprendente este aprecio de la inmigración en el plano de la prosperidad cultural, puesto que se trata de una comunidad autónoma con una profunda personalidad colectiva y una recia estima de las tradiciones y costumbres asentadas a lo largo de su historia transcontinental.

En la encuesta de 2019 se exploran dos vertientes socioculturales al respecto de la realidad inmigrante. Por un lado, *la noción de cultura que respiran los andaluces*. Por el otro, *la frecuencia de las relaciones y los espacios de contactos*. La dimensión conceptual y la contextual. Las preguntas que tienen esos dos propósitos suman más de un tercio del cuestionario.

La idea que subyace es la que acepta lo siguiente: «dime de qué país eres originario y te diré cuál es tu cultura». Eso es lo que parece pensarse. En otras palabras, el país de origen constituye tu marca cultural. Esa es la propuesta que se hace en el OPIA. La cuestión que cabe plantearse es si ese país de origen está permeado por más de un inconsciente social y de un ambiente cultural. O si el inmigrante ha tenido una estancia, más o menos prolongada, en un país intermedio (del que ahora procede), que a su vez le ha dejado otra huella cultural. En suma, la duda es, por así decirlo, si hay más de un único espíritu nacional en el país de cuna y, en concreto, en el carácter de la persona migrante.

Es un error muy frecuente, basado en el desconocimiento y en el prejuicio, el que nos lleva a pensar que todo Estado-nación ha sido capaz de forjar una sola comunidad cultural. Conviene saber que «inconsciente social» y formación del Estado-nación no siempre coinciden. Nadie conocedor de la realidad española aceptaría como indubitable semejante identificación o igualación. No es científico hacer coincidir nacionalidad y valores, costumbres o tradiciones. Cuando solapamos el Estado de origen de los inmigrantes con una sola referencia cultural queda en evidencia tanto el escaso conocimiento que tenemos sobre los círculos étnicos como una deficiente observación de la realidad *in situ*.

En el cuestionario OPIA hay media docena de preguntas que indagan sobre aspectos culturales. Y la primera (p. 14) conduce a identificar origen geográfico con Estado-nación. En cambio, en la p. 26, se especifica la noción de cultura que ahora equivale a idioma y costumbres. Además, se pide respuesta respecto al grado de tolerancia cultural que cabe adoptar. La primera

opción que se le da al entrevistado es la de «que aprendan nuestra cultura, pero que mantengan la suya» (*integración intercultural*). La segunda alternativa es la de «que mantenga sólo aquella porción cultural que no nos incomode» (*integración subordinada*). Y la tercera opción es la de la *asimilación dominante*, es decir, «que olviden su cultura y se adapten a las costumbres españolas».

¿Qué es lo que produce más incomodidad y rechazo en el entrevistado, la cantidad de inmigrantes o su identidad cultural? Desde una perspectiva estrechamente económica se argumenta que es el número y la formación profesional. En cambio, desde un punto de vista sociológico la respuesta es otra. El recelo cultural y la pasión identitaria son las dominantes en las sociedades occidentales. La desconfianza hacia la integración cultural de los inmigrantes es la respuesta que, hoy en día, prevalece entre las poblaciones autóctonas. Pongamos un ejemplo casero.

Pocos son los que en España saben cuántos habitantes tiene Cataluña, y cuántos de ellos son inmigrantes internacionales o cuántos de los hoy catalanes son originarios de otras regiones. Antes se conoce la aportación de Cataluña al PIB que el volumen y la composición de su población en la actualidad, pero sí que se juzga estereotipadamente sus hábitos y comportamientos. Es decir, se imagina una única comunidad cultural. Se procede con el mismo método reductivo al imaginar las tradiciones y conductas de los andaluces o de los gallegos. Se les evalúa en bloque y sin hacer más distinciones o matizaciones. Los rasgos más aireados por los medios de formación de la OP empañan los matices. El estereotipo sumerge la diversidad y las diferencias.

Sin embargo, *el concepto de cultura es poliédrico*, aunque en el cuestionario se identifica con valores y sentimientos, costumbres y tradiciones, es decir, todo aquello que no es técnica y civilización. Y aún podríamos ir un poco más lejos de la mano de Eagleton y de Chomsky. El primero inicia su ensayo afirmando que «el concepto de cultura es multifacético y que se trata de la segunda o tercera palabra más compleja de la lengua inglesa». En la misma línea, el profesor de lingüística del MIT se pregunta: «¿Qué es la cultura? En realidad, es un término general para referirse a todo lo que sucede». En efecto, exprese el lector en voz alta algo que no pueda ser catalogado o comprendido en la idea de cultura²¹.

21 Dice Eagleton que hay, al menos, cuatro grandes acepciones de cultura: un corpus de obras artísticas; un proceso de desarrollo espiritual e intelectual; un conjunto de valores, costumbres, creencias y prácticas simbólicas en virtud de las cuales viven los hombres y mujeres; o una forma de vida en su totalidad.

2.3.1. La percepción y el problema

Uno de cada diez andaluces considera, en 2019, que la inmigración es *un problema para la sociedad andaluza*. La consideración problemática se ha duplicado en dos años, es decir, desde el 2017. Y esa misma pendiente (el doble de preocupación) se produce cuando se indaga si la inmigración supone un problema en el plano individual, es decir, para la persona entrevistada. Se trata, todavía, de una tendencia minoritaria que está tomando impulso.

Nos interesa averiguar qué naturaleza tiene el problema y si esta tendencia hoy minoritaria irá a más. En lo que respecta a la naturaleza nos preguntamos si se trata de un problema de carácter económico o de un problema cultural. Si se vincula con un problema de tipo legal o con uno que afecta al orden social. En el supuesto de que esa consideración problemática de la inmigración tenga un carácter económico y legal entonces la interpretación sería que los inmigrantes (por ilegales) no tienen derecho a recibir las prestaciones y ayudas. Desde esa óptica le disputan esos bienes comunes a los nativos que son los que «naturalmente» tienen derecho a ellas.

Si el problema es de recursos materiales, entonces también lo es de derechos. En cambio, si el problema es de valores y costumbres, diríamos que su raíz es de naturaleza eminentemente cultural. Pero ¿qué pasaría si fueran un problema económico en razón de (o precisamente debido a la diferencia cultural? En otras palabras, y si la idea de cultura que domina en ciertos grupos de círculos étnicos no separa los recursos materiales de los valores espirituales. Es decir, y si para esos colectivos *la cultura es el entero modo de vida* que incluye tanto los símbolos como el sustento material. ¿Cuál es el concepto que aflora en el OPIA-2019?

El problema de escasez de recursos se refleja en sus condiciones de vida. La descripción, de modo resumido, dice que ocho de cada diez inmigrantes viven de sus ingresos diarios, lo que se refleja en que seis de cada diez hogares ingresan menos de mil euros al mes. La consecuencia de todo ello es que arrastran una tasa de riesgo de pobreza que alcanza al 60% de las personas, y, pese a ello, casi un 30% disponen ya de una vivienda propia (con o sin hipoteca).

Dicho con otras palabras: los inmigrantes extranjeros viven de sus manos y son pocos los que se sostienen mediante el ejercicio de los derechos sociales, entre otros motivos, porque no cumplen con los requisitos de antigüedad de residencia y, aunque en menor medida, de estatus legal consolidado que se les exigen. Lo significativo para augurar que esa consideración problemática de la inmigración va a seguir creciendo es que se vincula con la extranjería que procede de países y zonas menos desarrolladas. Así, la imi-

gración es problemática porque es pobre y precisamente a causa de ello es por lo que busca (así se percibe) las ayudas públicas. Esa sensación de que se apropian de los bienes públicos salta desde el 1% en 2005 al 17% en 2019.

Pensemos ahora en que se trata de un problema de naturaleza primordialmente sociocultural, es decir, vinculado a las costumbres de aquellos que se encuentran en una posición social subalterna. Desde esta óptica, la consideración de la inmigración como problemática va asociada, en primer lugar, a la visibilidad cultural y, en segundo lugar, a la pobreza de los que se instalan. En ese sentido, la inmigración africana es el principal problema.

El 80% de los andaluces identifica la inmigración con las personas que vienen del norte de África (y el 43% del sur de África), así como un 34% del Este de Europa. En un clima de escasa simpatía por la población foránea, el grupo que, culturalmente, cae mejor es el de los latinoamericanos, mientras que los recelos más intensos y extendidos se dirigen a los africanos. Y, sin embargo, pensar en la inmigración latinoamericana o africana a secas, y como un todo revuelto, es una simplificación que nubla el conocimiento.

En el imaginario más extendido se trata, sobre todo, de marroquíes y africanos de religión musulmana, es decir, una población con costumbres y cultura que produce rechazo y que genera inquietud y desconfianza. Pero junto a la simplificación que no repara en las diferencias entre los grupos de inmigrantes que proceden de países terceros, está la ceguera que no distingue la heterogeneidad y las categorías en el interior de una misma comunidad inmigrante. Es decir, que generaliza a todos los africanos y que no acierta a ver las diferencias sociales, educativas y generacionales que hay entre los inmigrantes de una misma nacionalidad.

La tranquilidad laboral que los considera subalternos y reservistas no se transmite al plano cultural. Es como si no hubiera ósmosis en las percepciones, sino tabiques que separan los ingredientes que la conforman. Por una parte, se ve que no constituyen una competencia en el espacio laboral, puesto que se concentran y encierran en las ocupaciones y tareas no deseadas, pero por el otro lado, es decir, en el espacio de la convivencia y de la relación social, se les contempla con intranquilidad y hasta con violencia contenida. Así sucede que, a la par que declina (o disminuye) la competencia en los nichos laborales, se calienta y alimenta el clima actitudinal de delincuencia, inseguridad y robos (del 9% en 2005 se salta al 28% entre 2017-2019). Y las conductas incívicas se van configurando como tensiones de naturaleza étnica.

2.3.2. Los espacios de relación y contacto

Las relaciones que se dan entre autóctonos e inmigrantes muestran las limitaciones y la escasez de los vínculos sociales. Las relaciones menos frecuentes son las relaciones entre familias, que son precisamente las que resultan claves para la plasmación de la interculturalidad.

El espacio del contacto interfamiliar en escuelas, fiestas y actividades cotidianas resulta ser básico para asentar una sociedad entrecruzada. Un asentamiento maduro conllevaría una mayor interrelación e integración social. Si no hay vínculo y contactos con las familias, entonces hay desconexión y separación entre las comunidades más básicas. Porque tras la comunidad familiar viene la comunidad vecinal y, por último, la comunidad política, es decir, aquella que tiene lugar entre ciudadanos que se sienten partícipes de un mismo *ethos* o proyecto colectivo.

El OPIA señala que las relaciones más habituales son de «amistad», pero esa respuesta es, probablemente, una prueba de deseabilidad. Pues no puede haber amistad real cuando las familias no se relacionan. Y apenas un tercio (33%) declara que existe esa relación familiar.

Se podría aducir que es poco el tiempo que llevan instaladas las familias foráneas extracomunitarias y que se necesita un plazo mayor. Cabe añadir que la proporción de menores escolarizados alcanza un escaso 5%, un valor tres puntos por debajo del peso de los menores matriculados en enseñanzas no universitarias en el total de España. Todo eso es cierto, pero para refinar estos argumentos habría que ahondar en la densidad de las relaciones que se dan en Almería y Málaga, donde el peso de los alumnos está próximo a la media nacional.

Por otra parte, las relaciones en el trabajo son expresivamente poco intensas (43%), lo que evidencia que los inmigrantes no se hallan trabajando en los mismos lugares u ocupaciones que los nativos. Antes bien, se encuentran aislados en nichos laborales de alta concentración étnica y de marcada diferenciación social. Pues si estuvieran en el mismo sector de actividad, en la misma empresa o en el mismo tipo de empleo, entonces la incomunicación y la falta de contacto entre nativos e inmigrantes revelaría una poderosa marginación sociolaboral.

En la encuesta se destaca que una alta proporción de personas entrevistadas declara que el trato con los inmigrantes está presidido por la normalidad, la amabilidad y el respeto. Pero ¿cómo explicar, si no es por la separación existente, que se considere normal la escasez en el trato familiar y laboral? Puede haber cordialidad en el saludo al cruzarse en el portal, y respeto en el trato vecinal. Además, esta «normalización progresiva» (que progresa) de las relaciones sociales choca con la declaración de escasa empatía. Apenas un tercio declara haberse identificado con las personas inmigrantes y un 20% manifiesta que nunca se ha sentido identificado.

Si no te sientes cercano o identificado con sus problemas y respetuoso con sus costumbres, entonces, ¿cómo puedes declarar que tus relaciones son de amistad o de vecindad? Ahora se completa, y por ello se comprende mejor, el significado y contenido que le dan los entrevistados a las ya mencionadas relaciones de normalidad, amabilidad y respeto. Se trata de relaciones formales (nada desdeñables, desde luego), pero sin sentirse pasajeros de un mismo barco social.

El grado de «tolerancia» hacia la población inmigrante se ha medido por el grado de aceptación de una serie de relaciones de convivencia. Las mayores reticencias, que superan el 30%, se dan a la hora de vivir en el mismo barrio o bloque de viviendas en el que viva «much» población inmigrante; o llevar a su hijo a un colegio donde haya muchos niños inmigrantes. Obviamente, en la mente y en la respuesta de los andaluces se trasluce su idea de inmigrante como originario de países más pobres, pues no tiene caso plantearse que con esta respuesta estén pensando en rechazar que su hija o hijo se mezcle con niños británicos o franceses y se escolarice en un liceo o colegio exclusivo donde reciban educación en estos idiomas²².

Si los valores que se alcanzan en los espacios de contacto son los que acabamos de señalar, no resulta sorprendente que *un 30% de los entrevistados se declare algo o bastante racista y dos tercios nada racista*. Es esta la última pregunta del cuestionario. La pregunta se presenta al entrevistado como un supuesto. Pero en la respuesta queda claro que tres de cada diez andaluces no esconden su sentimiento de superioridad respecto de «otras razas».

Las percepciones negativas se triplican. Tomando como base ese ambiente social y con la mira puesta, primero, en evitar su deterioro y, después, en tratar de mejorarlo, es desde donde cabe elaborar las políticas de control migratorio y las de integración. Y lo es precisamente porque se trata de la realidad percibida. Ese clima social en el que crece la desconfianza y el rechazo hacia los inmigrantes se focaliza en la inmigración norteafricana (magrebí) y en la procedente del Este de Europa²³.

22 El grado de aceptación crece en las relaciones más improbables (como que tu jefe en el trabajo sea inmigrante) dado que en ese supuesto el jefe sería de un país más rico o en todo caso ese jefe sería alguien adinerado o cualificado.

23 La deseabilidad social lleva al entrevistado a distribuir el rechazo por «todos los grupos de inmigrantes en general», es decir, sin querer señalar a nadie en particular, pero eso parece más bien una muestra de la buena educación (y actuación) del entrevistado ante la pregunta que se le formula.

El lado positivo en las tendencias culturales que aparecen en el OPIA sería la escasa tensión «antimusulmana» que muestra la sociedad andaluza. Lo cual comporta que los marroquíes (y otros grupos nacionales) afirmen su práctica religiosa y consoliden sus creencias y costumbres. Esta actitud de respeto y tolerancia resulta favorable para el desarrollo de una sociedad intercultural puesto que no se exige el abandono de la religión para formar parte de la misma sociedad. Son, a un tiempo, más integrados y más religiosos. Es erróneo pensar que hay que forzar el abandono de las creencias y prácticas religiosas para integrarse en el cuerpo social. Al contrario, cuánto más seguro y libre en su identidad se sientan los inmigrantes, más fuerte y libremente comprometida será su adhesión a un proyecto de sociedad.

En resumen, la inmigración, la extranjería («la extrañeza»), es, para el andaluz corriente, una cuestión primordialmente cultural, un asunto de emociones, de tradiciones y de sorpresa. Y, por ende, las políticas de inmigración, tanto las que se dirigen a regular los flujos como las que se afanan en asentar e integrar a los venidos de fuera, han de apoyarse, ambas, y de modo principal, en los datos que dibujan la psicología colectiva. Puede que para el intelectual o para el científico social, la cuestión migratoria sea fundamentalmente económica, salarial, de mercado de trabajo, pero para el hombre, la mujer y el niño que juega en la plaza o en el parque, el menor inmigrante supone una experiencia cultural, una aparición inesperada que llama la atención por su conducta respecto de los usos y costumbres interiorizados.

/ 101 /

2.3.3. Apunte sobre la interculturalidad en el contexto andaluz

La perspectiva intercultural necesita (y se nutre) de comunidades fuertes, suficientemente cuajadas, ya crecidas y reproducidas, en suma, comunidades con identidad en un contexto con un orden de posiciones. La experiencia comparada enseña que ese punto de madurez se alcanza tras un largo proceso de marginación de las minorías por parte de la mayoría dominante; pero también después de una resistencia organizada y explícita de esas minorías ante las discriminaciones legales, de hecho y de trato. El avance hacia la sociedad intercultural demanda que las minorías estén claramente constituidas.

Y para absorber a las minorías y unificarlas en una sociedad hacen falta ejemplos, es decir, minorías exitosas que sean capaces de articular un proyecto ambicioso que integre la diversidad. Ese escenario social implica un orden más avanzado que el hecho de convivir, de vivir juntos. Ese estadio supone vivir para perseguir una meta común desde la energía plural. Encarrilar las distintas aptitudes en una clara guía de viaje. La locomotora la con-

ducen los excelentes, la minoría egregia, los mejores, pero en los vagones viaja la masa convencida que quiere ser como los mejores. El destino es una sociedad con un nivel de desarrollo superior.

La realidad andaluza aún no está madura para emprender con determinación el trayecto intercultural. La mayoría nativa adolece de un segmento social suficiente en número y calidad e intelectualmente hegemónico que diseñe un proyecto colectivo, un objetivo societario hacedero y ambicioso. Es un hecho que entre las élites culturales (políticas, económicas y sociales) no hay, en este momento, un proyecto consensuado.

Por el otro lado, a las minorías inmigrantes les hace falta tener miembros exitosos y cuajar como comunidades con hechura, es decir, con identidades y cohesión propia. En una palabra, sentirse fuertes para afrontar las relaciones mutuas e interdependientes con la comunidad mayoritaria.

Por fin, a unos y otros, *les faltan canales de comunicación y de conocimiento mutuo*, pero, sobre todo, sentir comunión y admiración por una misma aspiración. Querer ser como los mejores, sentirse necesarios y ambicionar jugar un papel en el largo viaje. Sentirse partes de un cuerpo social entrelazado por una misma orientación.

/ 102 /

Los datos sugieren que se está en camino de llegar a serlo. Desde esta consideración de estar en proceso de constitución de minorías sólidas y con poder, se podría hablar de «círculos étnicos y sociales». Es un estadio previo que envuelve y organiza a las minorías (aún no cuajadas en comunidades). Son círculos dotados de elasticidad y de contornos permeables que funden sus membranas unos con los otros y se abren a influencias del contexto social.

Sección 3. La perspectiva del ciclo migratorio: fases y preguntas

Resulta obvio que ningún elemento por sí solo, y menos aún si no está ordenado y estructurado, provoca una transformación del conjunto de la sociedad andaluza. Ni siquiera si su contribución es estructural, como sucede con las migraciones, y en particular, con la inmigración extranjera no comunitaria. Su aporte es vigoroso, puesto que constituye tanto un reproductor natural como social, es decir, suma para que continúe la vida y funcione el orden social, pero no es suficiente.

/ 103 /

Para que la mutación social de Andalucía sea sustancial no basta con que una unidad social, por significativa que sea, se despliegue, sino que han de desarrollarse otros procesos de calado estructural. Así ocurre con los procesos políticos de articulación intraestatales que generan tensiones en la distribución de responsabilidades y en la organización del Estado. Sin duda, resultan claves los procesos socioeconómicos, tales como las especializaciones de la estructura productiva. Por último, han de considerarse los procesos intrasociales de diferenciación y de integración entre las distintas subpoblaciones que se constituyen como sociedad. Lo importante es tener en mente que los tiempos de evolución de esos tres nervios estructurales son distintos, en otras palabras, que se evidencia una falta de concordancia y de sintonía en su ritmo de cambio.

En lo que respecta a las migraciones internacionales, los tres procesos analizados (eso y no otra cosa son las tendencias) se entrecruzan, interactúan,

son interdependientes y configuran un modelo tridimensional. En ese modelo se ordenan y jerarquizan las tendencias, lo que posibilita su análisis científico. En definitiva, el modelo estructura los procesos legales, laborales y culturales, dando fundamento a la elaboración de políticas públicas. Lógicamente este encaje es dinámico y, en nuestra visión, se configura como una sucesión de ciclos.

Semejante esquema de desarrollo, en el plano migratorio, permite tanto procesos de diferenciación como de integración. *Los ciclos migratorios son secuencias que captan la transformación de interdependencias entre las subpoblaciones inmigrantes y la nativa.* Hay, por tanto, un ciclo inmigratorio y otro de aceptación de la foraneidad, es decir, y en conjunto, uno protagonizado por los inmigrantes y otro por los nativos. Los distintos tiempos de maduración de uno y otro son reveladores de subjetividades disparejas y de diferentes modos de vida²⁴. Los ciclos, por así expresarlo, «atrapan» las modificaciones de poder y evidencian los cambios de posición y de reconocimiento de las minorías inmigrantes en la sociedad andaluza.

Resulta, por decirlo de un modo explícito, que las percepciones cambian y el trato dispensado en los sectores productivos (o en las relaciones vecinales) van modificando las posiciones de los distintos grupos de inmigrantes en el seno de la sociedad. En ese sentido alteran la jerarquía de cada minoría étnica según ocurra que sus funciones y desempeños se tornen más o menos importantes para el entorno social. Hay ascensos y descensos de los colectivos inmigrantes que se evidencian en su acceso a cuotas de poder de mayor o menor relevancia pública.

El enfoque se propone, por tanto, situar las posiciones y los desplazamientos de poder en el centro del proceso de desarrollo del modelo migratorio. Y esos ascensos y descensos de los colectivos inmigrantes están relacionados con la consideración y el trato de los empresarios autóctonos y de las familias nativas que los contratan y emplean. Pero también con la pujanza o decadencia de los entornos residenciales donde conviven. Dime en qué calle y portal vives y te diré cuál es tu esperanza de vida. Dime con quién te mezclas y te diré cuál va a ser tu movilidad social.

24 La evolución del ciclo inmigratorio se mide con los registros y estadísticas de inmigración, pero la maduración del ciclo de aceptación solo se puede medir a través de encuestas. A su vez este último ciclo se subdivide en expectativas de los migrantes respecto de la sociedad de acogida, y de su encaje en ella, así como de las percepciones de los nativos respecto de la convivencia con los extranjeros.

En resumen, en el grado de maduración del ciclo migratorio se entrecruzan e interrelacionan la ocupación, los derechos y las creencias. Esa triple dimensión nos ofrece unas «figuraciones de grupos inmigrantes» que sintetizan las funciones que cumplen, los orígenes y tradiciones que conservan, así como su reconocimiento social y legal por parte de la sociedad mayoritaria.

3.1. El ciclo migratorio: fases

La perspectiva del ciclo migratorio entraña el encaje de la situación presente en un plan de largo aliento. Suministra una idea de evolución y de futuro. Permite distanciarse de las emergencias y valorar con más criterio el camino que se está recorriendo.

Una vez que (en el capítulo anterior) hemos organizado los datos según unos criterios básicos (y medibles) de política migratoria, pasemos ahora a ordenarlos siguiendo *un esquema abstracto* que nos permite sintetizarlos en un modelo teórico. El orden sugiere una secuencia y una evolución o cambio. Démosle inicio.

Hay un *ciclo de aceptación* por parte de la sociedad mayoritaria que se recorre en tres pasos. Comienza por la interiorización del inmigrante como ilegal (y excluido), después pasa a ser considerado como un trabajador subeditado a las circunstancias de temporalidad, y por fin, se percibe como un vecino que es aceptado en calidad de ciudadano. Las tres etiquetas de la secuencia son la de excluido, subalterno y, finalmente, vecino con derechos plenos. Esa estrategia se puede medir mediante *una batería de indicadores* tales como: *la tasa de roce y conflicto, la calidad y frecuencia de los contactos, la tasa de absorción, el tiempo de residencia, el dominio del idioma, la intensidad de sus prácticas religiosas y culturales.*

Por su parte, el inmigrante puede considerar que su situación es la de subalterno, subordinado o marginado. Sin embargo, reacciona de dos modos distintos. Algunos prefieren seguir confiando en su comunidad y moverse preferentemente por el interior de la misma. Es la vía del enclave comunitario y étnico. Otros, por el contrario, desarrollan estrategias individuales de vinculación con la sociedad mayoritaria. Es el camino de la absorción particular. Piense el lector en cuán distinta puede llegar a ser la trayectoria y la incardinación en la sociedad de hermanos que han sido socializados en el seno de una misma familia.

Mediante esta segunda vía el inmigrante emprende, de modo individual, soluciones adaptativas y se muestra visible «hacia afuera» en ciertas prácticas.

Las formas y la intensidad de la externalización dependerán de su perfil sociodemográfico, de su capital educativo y de sus rasgos de carácter. Es decir, de su situación familiar, educación y de su ánimo para enfrentarse y resolver los problemas, según su autoestima y la percepción de cómo lo valoran los nativos y otros inmigrantes. En esa trayectoria juega el grado de identidad étnica y de asentamiento estructural.

Definamos, y secuenciamos, el ciclo migratorio, que hemos formalizado desde la información empírica. Lógicamente, los movimientos son bidireccionales, de modo que puede darse una progresión o una regresión en las actitudes, saltándose pasos o desandándolos, según sean las circunstancias. El ciclo aquí presentado sigue una secuencia lógica, pero no cabe olvidar, ni por un instante, que es la concreta experiencia la que le da, en cada momento, carta de naturaleza y entidad. El ciclo se realiza históricamente.

El ciclo comienza en una primera etapa en la que podemos distinguir dos pasos o subfases:

1.1. Con la consideración de la inmigración como *mano de obra intrusa* (percibida en su mayor parte como irregular o ilegal), esta es la percepción dominante en Andalucía, y sigue...

/ 106 /

1.2. Por la aceptación de la población inmigrante como «complemento o suplencia laboral» (si vienen con contrato de trabajo) para aquellos empleos y nichos de ocupación que no atraen, en primera instancia, a los activos nativos.

Y dicho ciclo de maduración migratoria continúa en una segunda etapa...

1.3. Por la valoración de *la vecindad como comunidad* social y el asentamiento de familias que vienen a poblar, es decir, a echar raíces y, en consecuencia, a renovar la vida demográfica y cultural como resultado de su voluntad (y conducta) de convivir. Ahí lo que se expande es el contacto en la escuela, en las tiendas, espacios públicos, y prácticas de ocio.

Y, por fin, el ciclo culminaría...

1.4. Con la inclusión de los asentados en la comunidad política y su plena participación, en todos los niveles, de *la ciudadanía* democrática y plural. Lo que también comprendería la voluntad y el ejercicio práctico de la naturalización o nacionalización (binacional). El despliegue de la democracia en regiones y países divididos cultural y étnicamente es un asunto crucial (Dahl, 1999).

Hay que ponderar el grado de madurez y de desarrollo del ciclo según la importancia que se le atribuya a cada uno de los pasos y explicar por qué

motivo se le da más valor a uno que a otro. No coincidirán (el político, el científico y el ciudadano) en la evaluación del nivel de desarrollo o del grado de inmadurez en el que se halla el ciclo migratorio. La información, el peso que tiene la percepción y el nivel analítico de cada uno de los diferentes observadores es distinto. La preocupación y la atención que le dispensan al fenómeno migratorio es también muy distinta. Pero, sobre todo, el contacto e intereses de cada cual es la clave de su actitud.

Claro está que ese devenir se puede torcer en cualquiera de sus pasos. Su dirección no está predeterminada en un solo sentido. Puede retroceder, extraviarse o desviarse y tomar un mal camino. Los pasos dados, los pasos que son posibles y aquellos que son deseados no coinciden con frecuencia. La experiencia histórica no para de registrar esas revueltas en sociedades otrora modélicas en cuanto a la integración y reconocimiento de los foráneos. Repliegues étnicos, comunidades impermeables, expulsiones, persecuciones y reacomodos. Levantar nuevas fronteras es un proyecto tan político como lo es querer que la integración social de los inmigrantes fracase. Teniendo en mente todo lo dicho hasta aquí, respondamos ahora a estas dos preguntas.

3.2. El ciclo migratorio: las preguntas

/ 107 /

Primera cuestión:

1ª. ¿En qué fase del ciclo migratorio se encuentra el proceso migratorio en Andalucía? Determinar si está ya maduro o, por el contrario, se encuentra aún en alguno de los estadios iniciales y quizás combina novedades con inercias. ¿Dónde, en qué posición se encuentra la mayoría de los andaluces entrevistados respecto de la evolución y de las etapas del ciclo recién dibujado?

... y segunda pregunta:

2ª. ¿Las actitudes detectadas por el OPIA son conscientes (captan y traducen) de este desarrollo del ciclo migratorio o no lo perciben y acaso lo rechazan, lo matizan o corrigen? ¿En qué fase del ciclo opinático se encuentra la ciudadanía autóctona respecto de las figuraciones inmigrantes?

En otras palabras, nos interesa conocer cuál es el clima o grado de aceptación de la foraneidad inmigrante por parte de la ciudadanía andaluza. O si queremos expresarlo con otras palabras, cuál es el volumen, la composición

y la idea de la diáspora que resulta aceptable para la población autóctona. Por decirlo de otro modo: nos importa determinar con precisión si la opinión pública está ya saturada de extranjería inmigrante y comienza a mostrar actitudes de rechazo/racismo hacia ella. Y si lo está de cierta y concreta colectividad extranjera, o lo está (también) de su dinámica y de su modelo de instalación. No está demás subrayar que el OPIA no capta las actitudes y anhelos de los inmigrantes. Sin una información sobre cómo se sienten y qué demandan a la sociedad receptora no se puede emprender una política de integración digna de tal nombre.

Sin duda, como a estas alturas del informe ya tiene claro el lector, se produce un «*ciclo perceptivo*» y un «*ciclo efectivo*» que no suelen ir a la par. Más bien discurren de modo asincrónico e incluso a veces disruptivo, esto es, un ciclo puede irrumpir en el otro. Los indicadores que hay que ponderar (evaluar) para el ciclo perceptivo son los que ya se han visto²⁵.

3.3. Asimilación rígida o flexible con espacios interculturales

/ 108 /

El modelo de integración social y cultural preferido por la población andaluza ha sido y sigue siendo *el asimilacionista*. Como hemos visto en la última tendencia del capítulo segundo, ese modelo se construye mediante la indagación acerca del grado de acuerdo o desacuerdo respecto de la preservación de ciertas costumbres y trazos culturales de los inmigrantes.

En esta tesitura la opción que recibe más soporte ciudadano es la que apuesta porque los inmigrantes «mantengan sólo aquellos aspectos de sus cultura y costumbres que no molesten al resto de los españoles» (45%). Con esta opción se está apoyando un modelo de *asimilación dura*, sin apenas resquicios. Sin embargo, parece escasa la sustancia que proporciona esta única pregunta para impulsar una política, es decir, una línea de acción continuada y clara. Además, la formulación de la pregunta y el cierre de opciones que ofrece al entrevistado no se presta a una interpretación inequívoca.

²⁵ Los indicadores del ciclo efectivo han sido presentados a lo largo de las dos primeras tendencias (legal y laboral). A modo de recordatorio he aquí algunas: la tasa de irregularidad, de reagrupación familiar, de ocupación, de temporalidad, de pobreza, de carencia habitacional. Se resumen en la tasa de vulnerabilidad residencial y de precariedad laboral. Pero también en una batería de indicadores tales como la tasa de roce y conflicto, la calidad y frecuencia de los contactos, la tasa de absorción, el tiempo de residencia, el dominio del idioma, la intensidad de sus prácticas religiosas y culturales.

Veámoslo construyendo la siguiente argumentación. «Mantener aquello que no molesta a la mayoría» apunta a una respuesta sensorial. Aquello que no ofenda a mis sentidos. Pero también podría entenderse como aceptar los comportamientos que no perturben mi tranquilidad, o bien, aquellas conductas que no interfieran en mi bienestar. En un caso sería aquello que incómoda o choca con mis tradiciones y creencias; mientras que en el otro caso se podría interpretar como las conductas que disputan los bienes comunes y las prestaciones públicas. Por ejemplo, la ocupación del espacio público o la concurrencia en los ambulatorios andaluces y en los servicios de atención primaria. Los andaluces parecen decantarse por aquellas costumbres que saltan a la vista, es decir, los rasgos culturales que son públicos.

Un matiz importante de esta posición mayoritaria es la de que «aprendan nuestra cultura y costumbres, pero que también mantengan las suyas» (44%). Esta posición apuntaría a una *asimilación blanda* y quizás reservada. ¿Aprender se trata de conocer o de practicar, de familiarizarse o de respetar? En otras palabras, lo que se sostiene es que conozcan nuestras costumbres y que circunscriban las suyas al ámbito privado, sin exteriorizarlas. Ambas respuestas (*la asimilación rígida y la más flexible*) alcanzan al mismo nivel de apoyo. *Esta última opción, si estuviera formulada con más rigor y concitara ese nivel de apoyo popular, señalaría una forma concreta de convivencia intercultural.*

/ 109 /

La posición más intransigente «deberían olvidar su cultura y costumbres» es respaldada por el 10% de los andaluces. Estadísticamente no es una proporción significativa, pero evalúe el responsable político que esa décima parte tiene más presencia y notoriedad social que estadística. Y, sobre todo, indague si ese promedio se abulta en contextos migratorios de alta densidad. De ser así, su influencia no es desdeñable desde el punto de vista político-cultural y se podría expandir, al menos en lo que a las percepciones respecta, por el resto de la comunidad andaluza.

En resumen, el principal motivo de inquietud de la población andaluza es el modelo de integración social y cultural. El debate se sitúa entre *un modelo de asimilación rígida o flexible con resquicios interculturales*. La cuestión del empleo es básica para la aceptación de la población inmigrante, el acento en la irregularidad lo confirma. Por lo tanto, las dos «eles» (laboral y legal) constituyen dos de los pilares de ese modelo de integración social y cultural. El énfasis en el componente «cultural» (básicamente religión y costumbres) es un tercer pie fundamental, pero el modelo es inestable si solo se sostiene en él. El trípode (cultura, trabajo y legalidad) es más comprensivo y seguro a la hora de actuar en política de inmigración para alimentar la cohesión de una sociedad.

3.4. Un enfoque inapropiado para captar la evolución de las minorías en el ciclo migratorio

Los datos de la encuesta OPIA-19 conforman un retrato de la «conciencia colectiva» de los andaluces respecto de la inmigración, o, para ser más preciso, una captura fotográfica de las actitudes del «nosotros» respecto del «ellos». Esta ha sido, hasta la fecha, la opción del OPIA que más adelante evaluaremos. La encuesta se propone atrapar de un modo representativo (y coyuntural) cuáles son los sentires de la población muestreada, en donde «la identidad colectiva del nosotros» se impone al «yo» individual y se contrasta con un «ellos» que se construye con el material de las percepciones.

En otras palabras, en las preguntas del OPIA se «obliga» (se fuerza) al entrevistado a definirse sobre una identidad abstracta (la inmigración) que el nativo interrogado toma como un todo. Y no como un conjunto desigual y diverso. A ese representante de la ciudadanía se le pide que dé una opinión sobre ese «ellos» que es exterior al «nosotros». El OPIA persigue que la «conciencia colectiva andaluza» se pronuncie respecto de una realidad que se exterioriza, se separa, aunque en verdad sea una población efectiva, humana y heterogénea, pero que se conceptualiza y se presenta al entrevistado como un compacto denominado «inmigración».

Cabe suponer que el andaluz interrogado es más fino que el instrumento de medida, y va más al detalle. Por ejemplo, cuando responde a varias preguntas del cuestionario piensa en un marroquí, pero no se imagina a un británico. Sin embargo, hubiera sido más pertinente que, mediante una pregunta, se aclarara si cuando habla de inmigrante está pensando (exclusivamente y para simplificar) en un trabajador pobre, marroquí o rumano, ecuatoriano o ucraniano; o si cuando se le induce a pronunciarse sobre los británicos, alemanes o franceses los ve como extranjeros, pero no como inmigrantes.

Pensando en los ejes de la integración, cabría dilucidar si cuando responde piensa en los inmigrantes que están viviendo en Andalucía en una situación ilegal, irregular o sin toda la documentación en regla se refiere al extranjero alemán o al marroquí. Y, por fin, si cuando recela respecto de la aptitud para la integración cultural piensa por igual en unos u otros, o si, por el contrario, establece distinciones y matices. En el fondo, lo que el cuestionario tiene que captar es el cambio, la dinámica social porque la sociedad andaluza, como la democracia, es un proceso en construcción, un haz de subpoblaciones y de relaciones sociales en permanente mudanza de peso, posiciones y jerarquías, no un constructo uniforme y estático.

Pero ¿qué se ha captado de ese «hecho social» en movimiento que son los migrantes? En otras palabras, ¿qué enfoque ha guiado el cuestionario? Y cómo se ha traducido en preguntas ese enfoque general (si es que lo hubiere) de la inmigración. Para los elaboradores del OPIA la inmigración es un aparte, un hecho social externo a la sociedad nativa. Una *figuración social* que se impone desde el exterior y sobre la que los andaluces se pronuncian, elaborando o improvisando una descripción y una opinión, pero lo hacen «desde fuera».

Difiero de este abordaje de la realidad social y, más aún, para estudiar las actitudes y conductas respecto de un fluido social tan plural, dúctil y moldeable como es, por definición, la migración. Desde mi punto de vista, las percepciones, relaciones y comportamientos de los andaluces y de los migrantes (su interrelación) conforman ese entramado social que ha de ser captado y medido (mensurado) en su heterogeneidad y concreción, pero también en su adaptación y dinamismo.

Por expresarlo de otro modo, hace falta más profundidad, más detalle y menos generalización. Menos imagen congelada y más heterogeneidad de flujos. Ser más precisos y dinámicos. La pregunta que hay que responder es si el perfil familiar del marroquí que ha entrado en 2018 es diferente —y en qué lo es— de aquel que se instaló en Andalucía en torno al año 2000 cuando tuvo lugar el estallido social en El Ejido. O si los rumanos, por poner otro ejemplo, que han llegado en 2019, tienen otras cualificaciones profesionales respecto de aquellos que se instalaron antes de 2007, por tomar una fecha de referencia políticamente destacada.

/ 111 /

3.5. De la inquietud a la certeza

Pues bien, así considerada, la inmigración (y cabe suponer que se trata sobre todo de la inmigración vecina, es decir, la marroquí) es, en la percepción de los andaluces, una inquietud subconsciente. De ahí su sensibilidad a la circunstancia económica y al momento político, en otras palabras, al ciclo laboral y a la cita electoral. Esta influencia de las coyunturas en las actitudes al respecto de la inmigración, lo que revelan es que *el hecho migratorio no se percibe como una parte de la estructura de la sociedad, una parte del «demos»*. No se considera a la inmigración (como un «nosotros» con su particularidad) como una parte del pueblo andaluz, ni, por ende, se concibe como un componente de la ciudadanía.

En definitiva, la inmigración no es una preocupación saliente, pero sí *una inquietud que se activa cuando la coyuntura económica aprieta y el bien-*

estar se descompone. De ahí su irrupción en la última campaña electoral. Así se explica que, en tan solo dos años (2017-2019), se haya duplicado el sentimiento de los autóctonos, según el cual la inmigración constituye un problema para la sociedad. No constituye únicamente un problema social, sino un problema para «la conciencia colectiva» que se denomina sociedad. Porque la sociedad es un haz de relaciones y de percepciones.

Quizás lo más significativo de este estadio primerizo de país o región de inmigración es el aumento de la perplejidad. Nos referimos con ello a ese estado de vacilación provocado por la obstinación de los flujos desesperados. La tensión que ello produce provoca un deslizamiento o traspaso desde las actitudes polares (la consideración negativa o positiva del fenómeno migratorio) hacia el campo intermedio de los matices y la duda, sin llegar a tener una opinión formada al respecto.

En la trastienda de ese aumento de la confusión valorativa, lo que subyace es un estado de inquietud ante la impotencia del Estado para el control de estas llegadas. Ciertamente la evolución, a la baja, de los números que miden la inmigración «desembarcada» no pueden calmar, ni menos aún se bastan para aclarar este estado de ánimo frente al impacto «telediarario» de las caras desencajadas. Y no se puede vivir mucho tiempo en un estado de ánimo empapado en sentimientos encontrados. *Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía tienen la misión de elaborar un discurso que infunda seguridad y certeza respecto de los flujos inesperados.*

/ 112 /

Ciertamente se puede interpretar de otro modo el aumento de la confusión valorativa y al tiempo el de la consideración de la inmigración como un problema para la sociedad vinculado a la irregularidad real y a la imaginada. Cabría verlo como un paso en el inevitable aclaramiento de las actitudes y percepciones. Es decir, como un proceso en el que se van decantando tanto las simpatías como los rechazos respecto de los heterogéneos colectivos foráneos. Eso sería por el lado de la sociedad andaluza, porque para averiguar cuáles son las actitudes y perspectivas de los principales colectivos de inmigrantes asentados es necesaria la investigación sobre las diferentes dinámicas en su aclimatación, absorción y cierre comunitario.

Otro dato significativo de la inmadurez del ciclo mental respecto del hecho migratorio es el énfasis en la irregularidad. La condición irregular no se ve, pero se imagina y percibe. No es miedo a la competencia laboral, sino rechazo a compartir los recursos sociales con el necesitado. En la frente de la persona visiblemente foránea no figura la palabra indocumentado, pero se le adjudica para formar una opinión. Aquí, en este paso que da el OPIA, se intuye que los entrevistados imaginan un tipo de inmigrante que no es

el alemán o el británico. Ese es el inmigrante vulnerable, no el extranjero europeo comunitario y propietario. Aquel que resalta en las temporadas de recogida de frutas y productos agrarios por sus miserables habitáculos y el que resulta visible por compartir los espacios urbanos. Las actitudes que se traslucen en estas encuestas versan, en su imaginario más grueso, sobre el tipo de inmigrante más necesitado, aquel que trabaja con sus manos, pero que está socialmente varado y desocupado.

Esa visión de irregularidad se refuerza y alimenta con las llegadas desesperadas de personas de aspecto y color «incorrecto» que arriban a las costas andaluzas. A eso se suma la percepción de una inserción laboral sin contrato y de unas condiciones residenciales marginales. El dato relevante para la política migratoria es que la percepción mayoritaria es la que los señala como flujos inesperados. Además, esta condición desesperada se vincula a la procedencia africana. Indocumentados, pobres, necesitados e islámicos. Este es el círculo de la certeza mental que engorda la inquietud y el rechazo.

A todo ello cabe añadir que la inmigración se ve como eminentemente laboral (49%), no como familias integradas, sino como mano de obra volandera. Asoma la idea madura de que la inmigración cuaja como estructura social e inyecta juventud a la población escolar y activa (18%), pero se trata de una percepción que aún es minoritaria. El trazo grueso es el de la irregularidad, la distancia en valores culturales y, quizás, en el subconsciente colectivo se agite el recuerdo de presencias históricas. Un cóctel avivado y removido por la frecuencia del goteo diario de rostros desencajados. De aquí brota la demanda de un control «securitario» a los representantes públicos.

A este respecto parece claro que hay que dar un paso adelante en las competencias de control migratorio para el acceso a la UE por la frontera andaluza. *Un cierto grado de corresponsabilidad en la gestión de los flujos de llegada y de reenvío* posibilitaría la elaboración de un discurso público desde la Junta de Andalucía más informado, matizado y sosegado. Piénsese en los pros y contras que tiene, desde un punto de vista político, dar ese paso.

3.6. El umbral de aceptación y la posición restrictiva respecto de la acogida de solicitantes de asilo

Uno de los materiales que soportan *el ciclo mental* al respecto de la inmigración es la percepción de *su cantidad*. La cantidad como sensación, no como medida. En otras palabras, si su volumen se siente excesivo o resulta

tolerable. La percepción de que ya son «demasiados» (25%) está creciendo, mientras que la de que son «pocos» solo la siente el 3% de los entrevistados. A ello hay que sumar la población que, de modo mayoritario, cree que hay «bastantes». Nada menos que dos tercios de la muestra.

¿Cuántos son «bastantes»? Se trata, sin duda, de una percepción indeterminada, aunque expresiva de un estado de ánimo y, desde luego, estadísticamente significativa. Esta respuesta admite la interpretación de que no se debería admitir a más gente. Equivaldría a que estamos ya en los límites y que, si se añade alguno más, entonces ya serían demasiados. La pregunta y su lectura adolece de minusvalorar el «efecto composición», es decir, la distinta percepción y sensación de cantidad que causan cuatro franceses mirando los escaparates en una calle peatonal de Sevilla respecto de otros tantos senegaleses apostados en la misma calle, en este caso como manteros. *La percepción hace el número y es la política.*

También se podría interpretar «bastante» como un equivalente a suficiente. Pero, en ese caso, esa cualidad nos obliga a precisar su cometido y añadir para qué finalidad es suficiente la cantidad de inmigrantes que ya se perciben en Andalucía. Son suficientes para recoger las cosechas o ya demasiados para encontrarme con ellos en la plaza. ¿Suficientes para la buena marcha de la economía o para la convivencia en el vecindario? ¿Son suficientes para que no aumente «el desempleo de los míos» o para que no aumente su presencia en las escuelas?

/ 114 /

La expresión «ya son bastantes» remite a la psicología de pérdida de espacio público, a la sensación de convivir y de compartir unos bienes comunes que son (y se consideran) propiedad de los autóctonos. O, por expresarlo de otro modo, de que los forasteros se están apropiando de nuestro patrimonio de bienestar (la sanidad, la educación y las ayudas sociales), pero también de las plazas, parques y calles que se mantienen gracias a los servicios de la Administración pública.

El andaluz interrogado que contesta que ya son bastantes los foráneos que hay aquí, probablemente está pensando que no le gustaría que el número de ellos siguiera creciendo. Esta es la expresión psicológica de *la tasa de absorción*: su número crece tan aceleradamente que no dispongo de tiempo suficiente (no doy abasto) para hablar con ellos y, sobre todo, para reconocerlos e incluirlos. *Bastantes significa que se está en el límite que una vez rebasado impide que sean considerados como uno de los nuestros.* Es decir, susceptibles de aprobación y reconocimiento.

Hemos sostenido que el pie legal es un elemento constituyente del modelo de integración. Un componente básico del grado de madurez del ciclo

migratorio es el coste y el acceso a los derechos de ciudadanía. Cuantos más foráneos se hallen en situación de indocumentación, más inmaduro e incipiente es el ciclo migratorio. La ilegalidad manifiesta es una señal de incapacidad política y de fracaso del Estado democrático de derecho. Cuando el espacio de la ilegalidad se percibe creciente y mayoritario, la ciudadanía desconfía de sus instituciones y desconfía de la capacidad de sus políticos para regular con orden, es decir, para gestionar la realidad migratoria.

Ese factor de inexperiencia en la gestión de la inmigración se expresa en la percepción que tienen los nativos respecto de la situación administrativa de los foráneos. Y el resultado del OPIA es que la mitad (50%) de la población andaluza considera que la mayoría de los inmigrantes extranjeros están en Andalucía de forma irregular (ilegal o insuficientemente indocumentada), frente a una minoría del 16% que los percibe como residentes de pleno derecho y cumpliendo con todos los requisitos y las formalidades legales.

Los registros administrativos no dicen eso exactamente, pero una vez más esa es la realidad percibida. Y esa es, precisamente, una de las claves, si no la principal, que explica el rechazo al inmigrante y la sensación de demasía que invade a la población andaluza. No es la única variable, ni quizás la más decisiva, pues la saturación, el excedente sobre la tasa de absorción puede también producirse aun cuando se perciba que la mayoría de los miembros de una comunidad étnica residen en ese pueblo o ciudad conforme a la legalidad.

No obstante, esa sensación de exceso y de rebasamiento de los límites es lo que lleva a la población a pedir a sus gobiernos que pongan en práctica políticas restrictivas de acceso. En una versión razonable, a saber, «que se legalice sólo a aquellos que tengan un trabajo legal con contrato» (posición defendida por el 47% de los entrevistados); pero también en su versión más dura e improbable, «que se devuelvan a los países de origen a los que llegan sin contrato laboral», que apoya el 12% de los andaluces. Ambas demandas siguen una tendencia creciente, lo cual refuerza la sensación de límite numérico que ya ha sido expresada más arriba.

La posición mayoritaria (76%) es la de permitir la entrada únicamente si se tiene un contrato laboral. No parece haber ninguna duda acerca de que la respuesta que se sugiere ante la llegada de inmigrantes en barcos a las costas andaluzas es la de la devolución. Poco importa que solo el 12% se atreva a defenderla abiertamente, la mayoría, acabamos de ver, que solo acepta a aquellos que lleguen con un compromiso laboral escrito en su bolsillo, y este, claramente, no es el caso de los que arriban en botes de goma. No

se piensa en dejar un período de tiempo para la búsqueda de empleo. Se precisa y subraya que «han de llegar ya con el contrato de trabajo firmado».

Por si quedara duda sobre la extensión de ese amplio rechazo a los «desesperados» basta con fijarse en las duras condiciones que se fijan para acoger a los demandantes de asilo: solo un 46% acepta a las personas que huyen después de que se *compruebe que realmente están perseguidas*, y nada menos que un 30% añade que, después de esa improbable comprobación, solo hay que acoger a un número limitado de los perseguidos. Estas actitudes no dejan mucho hueco humanitario ni espacio para los derechos humanos. Claro está que el andaluz entrevistado está pensando en los «refugiados del sur», que se identifican como inmigrantes indocumentados. Son los mismos argumentos para el rechazo del inmigrante y del refugiado.

3.7. En el modelo de integración también pintan bastos

Recojamos, para finalizar, el otro cabo que hemos dejado suelto, a saber: el aporte cultural del inmigrante. Ya se ha dicho que la población andaluza opta por el modelo «asimilacionista», es decir, un modelo de observancia y acatamiento de «nuestras costumbres» dado que existe un sentimiento de debilitamiento o riesgo de pérdida de «nuestra» identidad cultural. Lo cual conlleva la obligación de que las comunidades inmigrantes renuncien (al menos públicamente) a las costumbres étnicas que choquen con las autóctonas. El roce, el contacto, puede derivar en recelo, o bien empujan a intensificar y lubricar las experiencias de convivencia. *Los resultados del OPIA apuntan claramente a que lo que aumenta es la percepción de que el convivir con las minorías es problemático*. El roce genera simpatía o aversión.

Un indicador de que esta interpretación es la más verosímil es que se declara con toda claridad que «las segundas generaciones no se integran», o lo que es lo mismo, «no adoptan nuestras costumbres». Esta declaración apunta, fundamentalmente, a los menores marroquíes que son los que muestran en los espacios públicos conductas cotidianas y costumbres más chocantes. Se podría distinguir pautas de aclimatación e integración en varias vertientes: idioma, hábitos religiosos, mezcla matrimonial, gustos musicales, logros educativos, pautas residenciales o conductas cívicas.

La respuesta a la pregunta sobre el aporte cultural (el efecto positivo) de la inmigración sigue una línea descendente desde 2015. No llegan al 30% los entrevistados que valoran de una manera positiva el aumento de la diversidad de costumbres y lenguas, de sabores y vestidos. *De modo que el*

modelo de sociedad pluricultural no recibe un fuerte respaldo. Más bien el sistema más aceptado es el de la contribución laboral. Cabe recordar que este último aporte (la inmigración como mano de obra) se considera positivo solo bajo unas determinadas condiciones que, en este momento, no se dan.

3.8. Un apunte final sobre multiculturalidad e interculturalidad

Multiculturalidad o interculturalidad significa ser respetuoso con las identidades culturales de los inmigrantes y no sustituirlas por la identidad de la nación, región o comunidad receptora. Respeto institucional, reconocimiento legal y encaje constitucional. Supone un programa de máximos tanto en el plano normativo como en el político. El matiz importante entre una posición y la otra es que la interculturalidad apuesta por la absorción a medio plazo, mientras que la multiculturalidad se conforma con la convivencia, la hibridación y la mezcla.

Desde el punto de vista liberal debe respetarse e incluso cabe favorecer la diversidad cultural en lugar de reprimirla. La diversidad se valora positivamente como un avance de la libertad (se permite o impulsa el uso de las lenguas, prácticas religiosas, familiares o culinarias, artísticas o de ocio).

/ 117 /

Se entiende por una sociedad intercultural aquellos espacios de acción social en la que coexisten y se relacionan grupos y personas con variadas adscripciones e identidades culturales. En este sentido alude a la emergencia de espacios de coexistencia y de convivencia en las áreas urbanas y zonas de atracción turística. Ahora bien, no es lo mismo espacios de convivencia y coexistencia que espacios de interacción, de acción recíproca, es decir, de mutua socialización.

En suma, el impulso de una sociedad multicultural se apoya en tres variables. Primera, el aprecio (el grado de tolerancia) de la sociedad andaluza respecto de las minorías, o por expresarlo al modo anglosajón, su sentido y sensibilidad hacia la acogida. Por otra parte, está la orientación de esas minorías (el grado de disposición) hacia la conservación de sus especificidades, es decir, su repliegue cultural. Y, en tercer lugar, la cantidad, el volumen de las distintas minorías y su dinámica de crecimiento.

La clave en estos momentos está en la seguridad sociocultural de la sociedad de acogida, y, también, aunque menos, en el repliegue cultural de ciertas minorías. La cuestión del crecimiento es menos decisiva por dos razones: la

dinámica de crecimiento exógeno es un variable manejable desde la política de regulación y control de flujos. Y respecto del crecimiento endógeno o natural, es decir, el debido a la natalidad, es percibido como beneficioso y poco inquietante desde el punto de vista cultural, pues se confía en que la socialización escolar los haga andaluces, aunque de procedencia inmigrante.

El cierre cultural de los musulmanes, es decir, el reforzamiento de su identidad islámica y la consiguiente negativa a dejarse absorber o integrar, así como la fácil conexión (medios de comunicación y transporte) con los países de origen, desplaza la absorción por las mayorías al terreno de la convivencia y, eventualmente, al de la fertilización cruzada entre minorías y con una mayoría cada vez menos nítida y más desdibujada.

La perspectiva de la interculturalidad no es una dilatación del núcleo andaluz, sino que supone articular varias colonias y constelaciones culturales en un proyecto superior y más avanzado. Estamos hablando, ni más ni menos, de la ilusión colectiva, según la cual, juntos y respetando la diversidad, se puede conformar una sociedad más fuerte, potente y segura para sus integrantes.

3.9. Un breve relato para dar término al segundo capítulo

Este documento capta las enseñanzas de un período que resulta adecuado para extraer ideas y criterios sobre política y estrategia migratoria. Nos estamos refiriendo a la coyuntura en la que se levantó la octava edición de la encuesta OPIA 2019 (que integra los datos del anterior sondeo levantado en 2017) y el último OPAM bianual 2016-2017. Por tanto, se trata de un cuatrienio que transcurre entre los años 2016-2019, período durante el cual la economía ha estado creciendo y el empleo también lo ha hecho.

En el otro cabo de la ecuación se ha producido una ruptura política, pero esa coexistencia entre la alternancia política y la reactivación económica es precisamente la que ha dado lugar a que la inmigración entrara de lleno en el debate político. No es útil valorar aquí si esa centralidad de la inmigración en el debate público era deseable o no lo era, fuera inconveniente o no lo fuera, sencillamente, es aquello que ha sucedido. Y de esa circunstancia tan decisiva cabe esperar que las percepciones y actitudes hacia la inmigración, por un lado, se expliciten y consoliden con claridad; y, por el otro, sean más firmes e informadas. Esto último requiere construir y coordinar una política de información transparente a la ciudadanía que dé cuenta de la evolución y la diversidad de la población inmigrante.

Explicitar significa que se concreten en ciertas características socioculturales y en grupos concretos de inmigrantes. Dicho sin rodeos, es necesario tener claro si lo que nos produce un malestar mayor son sus creencias, sus costumbres y sus formas de socialización. O si, por el contrario, el sustrato fundamental del rechazo (evidenciado en el OPIA y plasmado electoralmente) es la propia inseguridad laboral y la consiguiente vulnerabilidad social de los nativos. Es decir, si es, más bien, su cultura y sus conductas, o si lo que prima es el choque entre nuestras metas «bienestaristas» y los medios institucionales para alcanzarlas.

En definitiva, y de modo resumido, si la inquietud de algunas franjas de la población andaluza reside en la presencia de ciertos grupos de inmigrantes o si su fundamento está en nuestra desregulación social y en nuestro resquebrajamiento moral. La consecuencia a extraer es la de que toda política migratoria hecha en Andalucía desde este momento ha de tomar buena cuenta de ello. Ha de conocer con la mayor precisión que sea posible dónde reside *la jerarquía del rechazo*. La gestión de la inmigración es ya, y sin lugar a dudas, uno de los grandes frentes de controversia política y, desde luego, ha sido y será objeto de la discordia en la contienda electoral.

En este contexto de bonanza económica y ruptura política (y a lo largo del último cuatrienio precoronavirus) ha retrocedido la valoración de la inmigración como un fenómeno social positivo para la sociedad andaluza. O, dicho de otro modo, *ha crecido la percepción de que se trata de un hecho problemático y preocupante*. Este sentimiento de preocupación se ha manifestado con más intensidad en los municipios urbanos y en las áreas rurales donde la presencia foránea tiene más peso y adquiere mayor calado en el espacio público. Cuanto mayor es la concentración de ciertos inmigrantes, pero no solo debido a ello, más decaen las actitudes favorables a su presencia. Eso indica que, desde el lado de la política de integración (pero no solo de ella), algo se está haciendo mal. La convivencia en los espacios públicos ha dejado paso a la sensación, entre la población nativa, de expropiación de esos mismos ámbitos de relación.

La medición actitudinal de todo lo anterior se ha plasmado en el aumento (se duplican) de los andaluces que se sitúan en una *posición desorientada* respecto al hecho migratorio, y, a la par, crecen las actitudes recelosas, es decir, empapadas de desconfianza y temor. La explicación de ambas tendencias radica en el aludido proceso de decantación y afirmación de las actitudes. Una parte de los que «antes» se alineaban en las filas de los receptivos y favorables a la llegada e instalación de los foráneos, «ahora»

dudan sobre la bondad de la presencia de los foráneos, mientras que otra porción se decide por «la inmigración como problema»²⁶.

La cuestión que no podemos dilucidar, sin un estudio específico (que se recomienda acometer), son los fundamentos y causas de ese deslizamiento en las actitudes y valoraciones. En otras palabras, si la entrada en el aturdimiento es el paso previo a la salida hostil. Es decir, si la empatía histórica de los otrora favorables era memorística (podríamos decir que expresaba un recuerdo y una disposición mental); y si su deslizamiento hacia la indefinición es un disimulo, un no mostrarse, aunque sepan, en lo más íntimo, a qué carta quedarse. En definitiva, si están en la antesala del vuelco hacia la reticencia o hacia el rechazo explícitamente xenófobo y si la pandemia viral ha acelerado o modificado esa tendencia.

La explicación que se da en el OPIA es la de que los andaluces son favorables a los inmigrantes que llegan con contrato y los papeles en regla (a los legales), pero que se muestran contrarios a aquellos que vienen, de modo inesperado, a disputar los recursos escasos. Me parece una disquisición poco probable, esencialmente contradictoria, ideológica y, por ello, sustentada en un falso sentido de la realidad. La pregunta no es solo cómo se distingue al legal del indocumentado (quizás por el sector donde labora, por su manera de orar o por el incorrecto color de la piel), sino si el encuestado se mostraría igualmente favorable a aquellos contratados legalmente que trabajaran más horas, aceptaran una rebaja en las condiciones laborales y ejercieran exhaustivamente sus derechos a todos los recursos sociales. En fin, conjeturemos que mientras elabora esta respuesta el entrevistado solo piensa en grupos concretos de nacionalidad, es decir, que alimenta su actitud con un criterio cultural, y no en clave política de ciudadanía ni desde un punto de vista de su estrato o clase social.

La inmigración se percibe como un flujo que suministra mano de obra para empleos no deseados y para ocupaciones en los nichos laborales menos seguros, remunerados y acondicionados. Admitamos que se trata de una idea limitada (inmigración como mano de obra complementaria) de lo que son comunidades humanas que se asientan y que traen consigo otros mo-

26 Las actitudes hacia la inmigración, en cuanto a disposición de ánimo, son sensibles a las coyunturas y se avivan como respuesta a los fogonazos mediáticos. En cambio, las percepciones, ideas o representaciones del papel de los inmigrantes en la sociedad cambian poco de un año al siguiente. Con todo, si las encuestas están bien hechas, las actitudes registran variaciones fácilmente identificables. Suelen ser alteraciones menores y puntuales, que no modifican sustancialmente el lugar en la escala de las preocupaciones.

dos de conducta y de hacer las cosas. A esa idea reducida se añade otra errónea, a saber, la que supone que todos los inmigrantes incluidos en esa comunidad cultural de origen van a desplegar una misma estrategia conjunta, y no individual, de adaptación, integración o exclusión.

Quizás extraiga certezas bajo esas premisas, pero se está equivocando por dos razones. La primera es que la comunidad de origen no implica homogeneidad social, ni tampoco cultura monolítica. En otras palabras, aunque hablemos de comunidades como un «todo consciente», lo cierto es que son las personas las que trazan sus estrategias de convivencia. Y la segunda razón se debe a que nada sabemos, hasta ahora, acerca de las actitudes, planes y sentimientos de los inmigrantes. Repetimos que ellos no han tenido cabida en ninguno de los OPIA, y, afirmamos, que no hay sociedad intercultural sin que haya un mutuo conocimiento.

El enfoque que reduce la inmigración al nicho laboral posibilita (sobre el papel) el ascenso de los nativos en la escalera de ocupaciones. Pero esa perspectiva queda anulada por la amplia y profunda crisis social que va a causar la enfermedad pandémica. Si todo hubiera seguido igual podría elucubrarse que los nativos acabarían por asumir que los inmigrantes que están empleados en esos nichos laborales son los trabajadores más explotados y los ciudadanos más vulnerables. Pero ¿cuál es el escenario si tras la recuperación vivida entre 2016 y 2019, que es el período que cubren nuestras fuentes estadísticas, la experiencia real no cubre las expectativas de movilidad social ni consolida una mejora ocupacional? Si a eso se añade el empobrecimiento económico y moral y los trastornos sociales que se van a producir al rebufo de la pandemia, entonces la expectativa de que la ciudadanía autóctona desarrolle, por sus propios medios, la empatía con los foráneos y practique la cultura de la inclusión social parece altamente improbable.

/ 121 /

3.10. Y, para finalizar, tres consecuencias...

La consecuencia más previsible de que se instale la irregularidad en las mentes de los andaluces y en los datos registrales será, probablemente, un aumento de la marginación de los inmigrantes y de la xenofobia hacia ellos. Para evitarlo hay que reforzar los controles exteriores y la inspección laboral, pero también hay que moralizar las conductas ciudadanas. Motivar el ejercicio de la censura social respecto de las conductas tramposas, avariciosas y delictivas que atentan contra la dignidad de las personas.

La consecuencia más probable de que cuaje en la mente y en las estadísticas oficiales el binomio inmigrante y nicho laboral (idea muy vinculada con

la irregularidad) sería que la inmigración no forme parte plenamente del progreso económico de la sociedad y no aporte todo su capital productivo al desarrollo. Además, servirá para cronificar los flujos de inmigrantes con menos capital educativo. La corresponsabilidad del gobierno andaluz, en grado y forma a determinar, en la selección de los flujos y en las dos caras de su control (recepción y repatriación) aparece como una necesidad política.

La tercera consecuencia tiene una clara dimensión cultural. Es un hecho que la comunidad marroquí es la que domina tanto en el imaginario autóctono como en el *stock* estadísticamente registrado, lo cual entraña el riesgo de que dicho grupo de población se enclaustre y se torne refractaria a la integración. Una política de integración debería analizar los pros y los contras de ese predominio y, en su caso, contemplar la diversificación de las colectividades inmigrantes con el fin de buscar un mayor equilibrio en las procedencias, en la composición y en la cualificación de las comunidades instaladas.

La organización de esos contrapesos quizás facilite, en un plazo medio, la implicación de las minorías más exitosas en la resolución de los problemas de su comunidad de procedencia, así como en la búsqueda de soluciones y, en definitiva, en la conformación de más sociedad civil organizada en la que apoyarse y con la que ejercer la gobernanza de la interculturalidad.

CAPÍTULO 3

El espacio migratorio andaluz

Conclusiones, propuestas y
recomendaciones para la política
migratoria

El primer capítulo, «Los fundamentos de una política migratoria», se cerraba con estas palabras:

Por eso, el mejor método y el más prudente, a la hora de diseñar unas líneas estratégicas en materia de política migratoria, es el de apoyarse en la evidencia empírica que respiran las opiniones públicas y su engarce con las tendencias estadísticas que, según nuestra opinión, sintetizan el retrato de los proyectos migratorios.

/ 125 /

Y ese fue, en aras de la coherencia, el hilo conductor del segundo texto enviado a la DGPM que llevaba por título «Tendencias».

El resumen que sigue es una conclusión «creativa» de ese segundo documento. Se nombra «creativa» porque no se limita a copiar lo más relevante de lo ya presentado, sino que da un paso más en el plano teórico y, también, en el terreno de la evidencia empírica²⁷.

Digámoslo desde el principio: se trata de un documento pre-COVID de recomendaciones e ideas. Al fin y al cabo, lo nuestro es pensar con conciencia. El acontecimiento pandémico podría, a ojos de un político en activo, restarle valor de uso a este documento. *Conviene subrayar a este respecto que ni esta ni ninguna otra crisis global entraña un corte limpio en la historia.*

De modo que sin el asiento que procuran síntesis como la que aquí se propone y esboza, no resulta sensato encarar el período post-COVID del que,

27 Por «creativa» debe entenderse que no se desprende de un modo directo y literal de los datos acuñados, sino de su análisis una vez que se ha encuadrado en el enfoque del ciclo migratorio.

por otra parte, se dará un apunte al final de este documento. Y eso es así porque la pandemia, en primer lugar, va a agudizar algunas tendencias previas, por ejemplo, la mayor presencia de los flujos «comprometidos» frente a los discrecionales (como atestigua el flujo venezolano)²⁸. En segundo lugar, ya se está viendo el retroceso en la integración y el riesgo de un aumento de la irregularidad, la exclusión y el racismo (como revela la situación crítica que se vive en Canarias). Y, en tercer lugar, porque en la cuestión migratoria ni se empieza de cero ni se construye sin cimientos.

En otro orden de cosas, las recomendaciones (para actuar) que aquí se hacen tienen una doble naturaleza:

1ª. Recomendaciones para *el conocimiento* (saber para actuar), en ellas se listan y ordenan, según prioridades, los estudios que han de acometerse por parte de la DGPM a tenor de los vacíos de conocimiento que se han encontrado (algunos clamorosos), por ejemplo: no hay OPIA enfocado a los inmigrantes y a sus proyectos migratorios (que es tanto como decir de vida). Se desconocen las actitudes, planes, sentires y prioridades de las comunidades inmigrantes más numerosas y asentadas. Se conoce cuántos son, de qué país y el perfil demográfico básico, pero de estas *variables de posición no se desprenden sus valores, intenciones y conductas*²⁹. De cómo y cuánto les ha cambiado la vida en Andalucía no sabemos nada. A lo sumo se dispone de monografías cualitativas (necesarias), pero insuficientes (y algunas ya anacrónicas) para el diseño de una política migratoria a partir de 2021.

2ª. Recomendaciones para *la acción* en tres frentes: legal, laboral y socio-cultural, siguiendo el análisis realizado en el segundo capítulo, titulado «*Tendencias*». 1) La fragilidad legal, y su correlato que es la irregularidad. 2) Los avances, continuidades y retrocesos en el ámbito del trabajo (redes de se-

28 Flujos comprometidos (o no discrecionales) son los solicitantes de asilo, es decir, los que aspiran al estatuto del refugiado y, en general, los flujos de carácter humanitario, es decir, aquellos que hay el deber de acoger en atención a los derechos humanos. Los flujos laborales son discrecionales, es decir, dependen de la voluntad del Estado receptor que los puede regular a voluntad, empuqueñecer o agrandar, así como seleccionar con el fin de hacer variar su composición.

29 Deducir de las variables estáticas de clasificación (edad, estudios, ingresos) una u otra conducta o interacción entre autóctonos y foráneos es un error. Esa imputación de la estática a la dinámica, de la estructura al flujo, es un paso científicamente infundado. No se debe prescindir de lo que en realidad hacen y de por qué no se sienten (o en qué medida sí) parte de los vulnerables. La autoubicación en una clase social tampoco autoriza a deducir, sin más información, el talante de sus comportamientos. Los vulnerables, en su mayoría, no votan con asiduidad y, cuando lo hacen, se guían por valores y creencias más que por intereses.

guridad como los ERTES, acciones de formación continua, reconocimiento de títulos y de experiencia práctica, agentes implicados en la formación para el reenganche y acomodo en la modificada actividad productiva). 3) Y, por fin, en el plano cultural, el aprendizaje del idioma, la educación de menores y la organización e interlocución con líderes comunitarios o la evolución de la naturalización a tenor de los cambios en la composición de los flujos (latinoamericanización) y la acreditada voluntad de permanencia.

Y también, para seguir con el orden y la coherencia respecto al capítulo «Tendencias», se distribuyen en los tres planos: legal, laboral y cultural. Al que se suma un cuarto pilar que ya estaba presente, a saber: la política de acogida.

Primera conclusión: Andalucía no es aún una región inmigratoria, sino un espacio migratorio

La principal conclusión, debatible como lo son por lo demás todas, es de naturaleza teórica, pero encierra un claro mensaje a la opinión pública. Se ha llegado a ella mediante el análisis de las tendencias migratorias y entraña una ruptura conceptual con la idea dominante, a saber: Andalucía no es propiamente (y hasta el presente), una región de inmigración, sino, más bien, un *espacio migratorio*. Como se demostró en el capítulo anterior («Tendencias»), *el ciclo migratorio* no ha alcanzado su madurez, sino que, más bien, *se halla en sus primeros estadios*.

Esta es una conclusión difícil de interiorizar dado el discurso «ideológico» que prevalece en los medios de formación de la OP y entre la población nativa, a saber: que se trata de una región de inmigración ya consolidada y que la política migratoria ha de encuadrarse y desplegarse en ese contexto. No es así a tenor de nuestros análisis. He aquí una primera conclusión para el debate político (y científico) y que, además, va a contracorriente de lo aceptado por indiscutible.

Hay que hacer ver a la población andaluza (no solo repetirlo por activa y por pasiva) que eso no es (del todo) así. Lo es en el ámbito de las percepciones, si es que el OPIA ha acertado en su indagación, pero no lo es en el plano de los registros, es decir, de la migración consolidada. Es un espacio migratorio fronterizo, y, como tal, transnacional, inseguro y complejo. Con urgencias, necesidades y preocupaciones que rebasan las de una región inmigratoria constituida.

Un espacio migratorio se sostiene, principal, aunque no únicamente, sobre la movilidad y la circularidad de los extranjeros. Este es el principal escenario y el marco de una región fronteriza transnacional. Este espacio se compone de una frontera sur (europea) contra la que rompen (y se embalsan) las llegadas africanas; pero también de un área (endógena) de circulación de mano de obra.

En ese espacio caben, desde el punto de vista de los flujos, circuitos de menores solos, pero también afluyen, anualmente, temporeras que regresan al origen y otras ante las que se abren más oportunidades. El campo andaluz forma parte de un circuito de mano de obra inmigrante para la agricultura que recorre todo el territorio peninsular. En fin, en ese espacio crecen también, por supuesto, redes de trata de personas y de tráfico de drogas. Lo dicho, un espacio entreverado y conformado por una variedad de tráficoy asientos humanos.

Desde el punto de vista de los acumulados (los *stocks*), ese menudeo de corrientes va dejando posos que generan áreas de inmigración, es decir, zonas de arraigo. Dos zonas de asentamiento destacan de inmediato, por ser distinguibles a simple vista. La una es el área almeriense, plena de mano de obra no comunitaria, y de asentamientos socialmente rebajados. La otra es el área de servicios malagueña, ebria de un brillo que, por sus intersticios, rezuma ocio. Esta segunda está constituida (en la percepción) por las clases medias (principal, pero no únicamente, jubiladas) de procedencia europea. Fuera de la vista queda la estadística, que la corrobora, pondera y matiza.

/ 128 /

Un espacio de movilidad tiene, además, varias particularidades. Una, que nos interesa especialmente por su repercusión en las políticas públicas, es que la integración de los «circulantes» empieza (y a veces se agota) en los puntos de acogida. En estos puntos se generan bruscos costes económicos y se requieren, inesperadamente, gran cantidad de recursos humanos y materiales que, por lo demás, no son estables. En pocas palabras, no es sencillo anticipar —y por tanto planificar— las necesidades de estos puntos de acogida, puesto que, constantemente, se desplazan las rutas migratorias para evitar las políticas de control y siguiendo la estrategia de las redes de pasadores.

La segunda de las particularidades de un espacio de movilidad es que los migrantes que optan por quedarse en las áreas de inmigración necesitan un largo periodo de consolidación para que cuaje su asentamiento. De ahí que *la anticipación* sea tan fundamental para iniciar con buen pie el proceso de integración. La experiencia habida en la primera acogida imprime una huella profunda en la trayectoria de la integración. Y de ahí que haya que reivindicar

tener voz en la regulación de los flujos. Adquirir más competencias en el ámbito migratorio, porque anticipar es una de las claves para integrar. Eso es así tanto en lo que se refiere a quiénes son los que van a venir como en lo que respecta a la cantidad que se puede acoger. Es decir, tanto para los flujos esperados como para afrontar aquellos inesperados.

Por último, están aquellos «circulantes» que cruzan las lindes fronterizas para continuar hacia otras latitudes. Son todas aquellas personas que están de paso, pero que durante algún tiempo se quedan en el espacio migratorio andaluz, bien para acumular recursos antes de seguir su camino o para tratar de orientarse respecto de cómo y cuándo avanzar hacia el destino preferido.

En un espacio migratorio la tarea política y de gestión de la DGdCPM es difícil y múltiple. Y cabe explicarla. Empezando porque la diversidad de campos de actuación conlleva que las acciones prioritarias van a ser de distinta naturaleza. No es necesario argumentar por extenso que las medidas que quepa adoptar: 1) en los puntos de acogida costeros; 2) en las zonas agrarias y en las turísticas de labor temporal; 3) y, por fin, en las áreas de inmigración, van a diferir en el tiempo que dure su aplicación. Pero también se distinguirán por el énfasis que se ponga en las acciones de integración y, desde luego, por la inmediatez y brillantez de los resultados que se cosechen.

/ 129 /

Es razonable pensar que las actuaciones de mayor profundidad y duración se habrán de prolongar más allá de los ciclos de gobierno. Ello es así porque una gran parte de los destinatarios de las mismas son como perseidas que solo resultan visibles en tiempos despejados. Lo cual requiere armarse de paciencia y fijar la vista en ese punto durante un período prolongado.

En un espacio migratorio (EM) las políticas son más costosas de implementar y de resultados más inciertos respecto a las acciones para la integración propias de un área de arraigo. La variedad y complejidad en la naturaleza de los flujos, su ritmo inesperado y su dependencia de factores imprevisibles, en fin, su carácter fronterizo y su imagen dramática, convierten la gestión de la inmigración en un ejercicio de flexibilidad, creatividad y reflejos que tiene difícil encaje con la actividad burocrática y que requiere coordinación, autoridad y legitimidad. *Los espacios migratorios son, en la percepción y en la realidad, espacios de inseguridad.*

Resumiendo, un espacio migratorio demanda y permite: 1) Hacer política de flujos (participar en su elaboración y requisitos). 2) En lógica consecuencia del primer punto, realizar una política de acogida (primera experiencia del largo proceso de integración social). Y 3) Diseñar una política de ciudadanía, que es la base del enraizamiento y de la plena incorporación a la sociedad.

Por eso cabe reivindicar *tener voz en la política de flujos* que se centraliza en la Secretaría de Estado, pues no se puede acoger sin prever los recursos que serán necesarios para atender a esos flujos en donde se combina la desesperación con la esperanza. Hay flujos que se muestran, al menos en lo inmediato, desconectados del tiempo económico que se vive en el destino (embarcados y menores solos). Pero también es necesario anticipar las necesidades en los flujos estrechamente vinculados a la producción económica (jornaleros del campo y temporeros del ocio), por no hablar de flujos menos fulgurantes, pero de más recorrido y aliento, como son los familiares, demandantes de asilo o refugio, e inmigrantes cualificados.

Recomendación para la acción: reivindicar un mayor equilibrio competencial entre la obligación (descentralizada) de responder a las necesidades sociales y gestionar los programas que inciden en la integración (acceso a la vivienda, salud, educación, ingresos mínimos) de los inmigrantes, frente a una nula incidencia en la toma de decisiones sobre regulación de los distintos flujos (laboral, familiar, refugio, estudiantes, menores solos) que es competencia centralizada. Participación, coordinación y lealtad en un Estado compuesto y descentralizado.

/ 130 /

Impulsar una estrategia política de información y de formación de la opinión pública (OP), educándola sobre la particularidad y características del espacio migratorio andaluz. Se halla en sus primeros pasos (pocos hijos en la escuela y escaso peso de la inmigración familiar, poca incidencia en el servicio doméstico y en el sector de cuidados), predominio del régimen agrario sobre el régimen general (servicios, industria, construcción), escasa movilidad ocupacional, y, por fin, la experiencia de los flujos desconectados (menores solos, acogidos humanitarios e inmigrantes traficados).

¿Qué es importante investigar y conocer?

Recomendaciones para el conocimiento: planes inmediatos o a medio plazo de las y los temporeros (traer a la familia, casarse en el origen, seguir soltero, matrimonio mixto, movimientos circulares) con fines de instalación, de retorno o de un modo de vida muy caro a los emigrantes andaluces que anualmente fueron y volvieron, van y vienen de la vendimia francesa, es decir, mantener una experiencia migratoria circular.

Encuesta a los inmigrantes asentados no comunitarios para saber de sus aspiraciones, dominio del idioma, inversión educativa, planes, interacción con los nativos, satisfacción con los servicios, la atención e información de las Administraciones.

1. Argumentos empíricos que dan contenido a ese espacio

1.1. El espacio laboral

El concepto que define la condición laboral de los inmigrantes en Andalucía es el de la vulnerabilidad ocupacional. Sus tasas de ocupación son bajas (similares a las de los autóctonos) y sus tasas de desempleo son altas (pero «solo» 5 puntos por encima de las de los nativos). El trabajo estacional en el régimen agrario explica una parte de esa vulnerabilidad. El régimen de empleadas de hogar o el empleo en la hostelería de temporada agudizan esa misma situación de precariedad. Por último, el refugio en la condición de autónomos (en los tiempos muertos entre los empleos temporales), como medio de buscarse la vida, redondea la rúbrica de la fragilidad laboral.

El escenario del empleo en Andalucía es preocupante, y ello es así tanto para nativos como para foráneos, de modo que su escaso vigor como proveedor para el sustento vital deja al descubierto un amplio margen de mejora. Esa mejora en la cantidad y en la calidad del empleo es la que están esperando (y está separando) a los nativos de los inmigrantes. Falta movilidad ocupacional ascendente y, más aún, consolidación y continuidad de esa movilidad. La precariedad en el empleo se refleja también en la remuneración salarial con una brecha entre nativos e inmigrantes que se agranda en el caso de los marroquíes y en el de las mujeres extranjeras.

Conviene guardar en el pensamiento las consecuencias más probables de esa «relativa igualación laboral por abajo» entre autóctonos y foráneos. Esa

cercanía en el espacio de la precariedad laboral (ej., tasas de paro similares, pero mayor estabilidad entre los andaluces) es la que empuja a los nativos, ante cualquier circunstancia crítica (y ahora andamos en una muy honda), hacia el recelo, el rechazo y, en su peor cara, la xenofobia y la exclusión respecto de los trabajadores inmigrantes.

La ventaja de los nativos aún reside en la remuneración (brecha salarial) y en el reparto de los beneficios del Estado de bienestar. De ahí la resistencia de los andaluces a que los inmigrantes tengan acceso a esos bienes comunes con la consiguiente competencia (y pérdida del sentimiento de superioridad) por esos recursos escasos. En síntesis, es probable que aumente el recelo, la competencia y disminuya la solidaridad (por empatía) hacia los que ya no se ven tan distantes socialmente, pero sí aparecen como rivales en la distribución del común patrimonio societario.

Recomendación: conviene actuar sobre el nivel formativo (idioma, titulación y reconocimiento de la experiencia laboral) de los inmigrantes. Es importante que ese reconocimiento lo sea de manera oficial y formal. Y, además, cabe emprender (participando en la regulación de los flujos) una selección de los inmigrantes por estudios, así como ayudar a elevar la formación profesional de los que ya se han establecido. Implicar, paso a paso, a los empleadores en la selección, formación y *reconocimiento* de las habilidades prácticas y de los saberes derivados de la experiencia laboral que desarrollaron en los países de los que proceden.

/ 132 /

El bagaje educativo de los trabajadores foráneos es débil (dos tercios con muy escasos estudios). Eso es lo que explica la baja incidencia de la tasa de sobrecualificación. Cabe averiguar (en las próximas investigaciones e informes) si la pandemia ha expulsado a los inmigrantes adultos sin (o con pocos) estudios (como así ocurrió con la recesión de 2008 en el conjunto de España) o si, por el contrario, los menos formados se han mantenido en la comunidad autónoma.

1.2. El espacio educativo

En el curso 2016-2017 había 85.000 alumnos (lo que supone alrededor de un 5% del total de estudiantes escolarizados). Un peso por debajo del conjunto de España (8%). Ha seguido una evolución titubeante, con alzas y bajas que se explican tanto por naturalizaciones como por salidas hacia otros destinos. Cabe precisar la medida en que esas oscilaciones responden a un asentamiento duradero, y por tanto se inscriben en una fase madura del ciclo migratorio.

La proporción de estudiantes africanos (36%) y la de los países que integran la UE (35%) son similares, mientras que el peso de los que proceden de los restantes continentes o regiones están, de momento, muy por debajo: latinoamericanos (16%), asiáticos (7%) y europeos extracomunitarios (6%). Pero es probable que dado el auge que está tomando la inmigración venezolana y, en general, latinoamericana, esas proporciones cambien. Si el peso de los orígenes varía de modo significativo y lo hace en poco tiempo, es otra señal más de que el ciclo migratorio se encuentra en sus inicios y que las comunidades no están consolidadas.

Las buenas noticias en el ámbito educativo de los menores son:

1. Que 55.000 menores (59% del total) están al principio del recorrido educativo (en la educación infantil y primaria) y que los 27.000 alumnos restantes se encuentran ya inmersos en la educación secundaria.
2. Que el 83% están en la enseñanza pública (95% en Almería y Huelva frente al 73% en Málaga). Lo que demanda el refuerzo de la enseñanza pública para atender a esa diversidad sin perder capacidad de formación, de socialización y de igualdad social.
3. El sistema educativo andaluz aparece bastante equitativo, pues rinden por igual (en matemáticas) nativos e inmigrantes (faltaría por precisar si el rendimiento es alto).

/ 133 /

Las malas noticias, que siempre las hay, son las tasas de repetición y de abandono escolar, dado que un alumno inmigrante tiene una alta probabilidad de abandono escolar temprano (el 22% no completa la educación secundaria y no sigue estudiando) y 1,5 veces más probabilidad de repetir curso que un nativo. Tampoco las universidades andaluzas parecen ser capaces de captar estudiantes extranjeros (apenas un 2,9%) cuando se las compara con el conjunto de España.

La recomendación para el conocimiento. Hace falta más información sobre el desempeño de las segundas generaciones y de los naturalizados atendiendo a su diversidad cultural, social y residencial. Ellos son los que más pueden aportar para bien o para mal, en el futuro social, político y cultural de Andalucía.

Sin embargo, la proporción de alumnos sobre los empadronados en 2018-2019 es alta (13%) y duplica el peso de los extranjeros respecto de la población total (7%). Hay dos provincias que destacan por el volumen de escolares (Málaga y Almería). Se trata de perfiles culturales (y probablemente sociales) distintos, pero parece claro que algunas zonas y ciudades andaluzas no solo captan, sino que también fijan la instalación de familias inmigrantes y

extranjeras. Esa dinámica resulta congruente con la pauta de concentración de las migraciones y, puesto que la diferencia es significativa, emplaza a los poderes públicos a reforzar las políticas de integración de las mujeres y de los menores escolarizados.

1.3. El espacio de la integración

El empleo (más que la vivienda) se alza como el principal factor de exclusión en Andalucía. A ello se debe, muy probablemente, que la población andaluza exprese un malestar creciente, frente a la inmigración en general y, en particular, ante aquella que arriba a sus costas sin control y que pudiera llegar a asentarse de forma permanente. A través de los medios ven que entra una inmigración desesperada.

Esa inmigración imprevista llega con lo puesto, y se aparece a los ojos del común de andaluces como una firme candidata para convertirse en población excluida. La fragilidad del mercado de trabajo, y en concreto la naturaleza del empleo (y de los nichos laborales) en los que se inscriben los trabajadores no comunitarios en el campo, acentúa su precariedad existencial. Todo lo cual explica la gran diferencia que, en cuanto al riesgo de exclusión severa, existe entre la mano de obra extracomunitaria y los andaluces (33% frente al 8,5%).

/ 134 /

Un factor añadido al auge del rechazo hacia los inmigrantes que se ha evidenciado en las elecciones autonómicas de 2018 es la intensidad y frecuencia que han alcanzado los indicadores de exclusión social en los hogares andaluces.

En el contexto de una extendida vulnerabilidad social entre la población nativa, la proporción de los hogares de inmigrantes extracomunitarios que se halla en riesgo de exclusión es, lógicamente, inferior al que alcanza ese mismo tipo de hogar en el conjunto de España (9 frente al 16%).

No es de extrañar, por ello, que se agote la solidaridad hacia los inmigrantes de países más pobres entre los andaluces. Una empatía que, como ya se ha apuntado, se apoya en la memoria y en la experiencia emigratoria que han tenido los nativos.

En contraposición a lo visto hasta aquí, hay que señalar que se dispone de ciertos indicadores que son propios de un *área de inmigración*, es decir, de una región que ya presenta zonas de anclaje y arraigo. *Uno de esos índices es la tasa de naturalización, y, el otro, la presencia de la infancia.*

Empecemos por los infantes, que son los que alimentan la base demográfica de un país. Esa nueva savia de procedencia foránea supera ya los 100.000 efectivos y supone nada menos que el 7% del total de población menor de 17 años en Andalucía. Se trata de una proporción significativa y, además, representa el 12% del total de la población foránea (861.000) que está empadronada.

Esta cuantiosa población infantil y adolescente se concentra en Málaga (35%) y en Almería (27%), lo que convierte a estas provincias en zonas de atención prioritaria para suavizar el alto riesgo de exclusión que azota a estos menores. Sabido es que en la UE el 39% de los hijos de inmigrantes extracomunitarios está en riesgo de pobreza y que en el conjunto de España la proporción se acrece hasta el 56%.

Reflexionemos, para terminar, sobre la nacionalización de inmigrantes. Los números son, sin duda, relevantes. En Andalucía se cuenta con un 20% de los inmigrantes que están cubiertos por un doble ropaje, a saber: por un lado, se visten con la cultura del país de nacimiento, pero, por el otro, se protegen con la capa del naturalizado español. No han mudado de piel, pero sí que disponen, frente a la exclusión cívica, de un poderoso protector jurídico. Ya no son extranjeros, aunque sí sean inmigrantes. Son ciudadanos de la democracia. Siguiendo este cambio conceptual, la proporción de inmigrantes que han dejado de ser extranjeros para convertirse en nacionales hemos visto que es significativa y tan importante en cantidad (176.000) como para ser tenida en cuenta en los estudios sobre la integración y la participación cívica.

Recomendación para el conocimiento: Conviene que se investigue la trayectoria laboral, educativa y de ciudadanía de esos inmigrantes que han devenido españoles para compararla con la que siguen los inmigrantes extranjeros que proceden de países no comunitarios.

Y más necesario aún es el conocimiento de la dinámica de reagrupación e instalación familiar. Saber, a ciencia cierta, qué comunidades nacionales llevan a término esa reunión familiar en menos tiempo. La mayor o menor celeridad en la instalación del núcleo familiar repercute en la calidad del proceso de integración (resultados escolares de los hijos, formación e incorporación laboral de las mujeres, así como en la productividad económica y en los ingresos del hogar).

2. Dos casos distintos que desbordan y desafían las políticas migratorias: los menores solos y los temporeros del campo

2.1. Los menores solos

/ 137 /

La situación fronteriza de la comunidad autónoma la convierte tanto en rompeolas como en *circuito* de las migraciones africanas. Y estando a tiro de piedra del vecino marroquí cabe esperar que por esa ruta estrecha se aventuren inmigrantes de distinta condición y naturaleza. Los motivos para emigrar son variados y, en consecuencia, también los perfiles, los modos de viajar y las acciones públicas para atender a sus necesidades son también complejas y plurales.

Una corriente muy señalada y que siembra inquietud en la orilla andaluza son los menores que viajan sin compañía. Estos menores inmigrantes que vienen solos se han convertido en un flujo que genera rechazo y preocupación social. Además, su número tiende a crecer y no es insignificante. En tan solo cuatro años (2016-2019) su cantidad se ha multiplicado por siete, de tal modo que, en el último año, su volumen roza los 9.000 acogidos.

La red de recursos residenciales tiene capacidad para acomodar a menos de la mitad de los recién llegados, y está ya colapsada por el acumulado de años anteriores. Con estas y otras limitaciones que no son solo materiales, sino de recursos humanos y de formación especializada, no es extraño que se fracase a la hora de su inclusión. Ese fracaso se concreta en las tasas de abandono voluntario de los centros tutelados. Nada menos que 7.000 se marcharon de estos centros en el último año y solo el 13% salió por cumplir

la edad. Tres de cada cuatro adolescentes entre los que se fueron lo hicieron por propia voluntad.

Cada año, 1.000 menores solos cumplen la mayoría de edad y pasan a ser considerados como jóvenes extutelados. De nuevo solo hay recursos para atender a la mitad de ellos, que, además y hasta ahora, no han podido trabajar, pues su documentación no les permitía hacerlo de manera legal. Este es un ejemplo claro de cómo la ley va por detrás (o da la espalda a la realidad) y produce consecuencias no deseadas. Estos jóvenes extutelados necesitan trabajar para vivir dignamente y para forjar su carácter de modo que la documentación como residentes no lucrativos en realidad a lo que conduce es a lo que en rigor conviene denominar como la «producción institucional de irregularidad».

El perfil de los menores solos que llegan a Andalucía está muy descompensado. Su composición por género y origen facilita la especialización en las acciones, pero acrecienta los riesgos de marginación. Apenas hay chicas (nueve de cada diez son varones) y dos de cada tres son marroquíes, si bien se atisba una tendencia al alza de los menores solos malienses y guineanos. No sería de extrañar que en la próxima década se incremente el peso y se diversifique la procedencia de los menores africanos.

/ 138 /

Existen muchos precedentes de fracaso en la integración de los menores inmigrantes sin familia en los principales países europeos. Pese a contar con más medios materiales y experiencia de inmigración, su convivencia se ha resentido debido al aumento de la violencia protagonizada por los menores solos y a la adopción de la actividad delictiva como cultura o modo de vivir. Una iniciativa transnacional de prevención y de integración de los menores solos podría darse dentro del espacio migratorio que compone el norte de Marruecos con Andalucía.

2.2. Los temporeros (también solos) de las cosechas

La segunda marca del espacio migratorio andaluz sobre la que queremos llamar la atención es la de los temporeros del campo. Hace más de ocho décadas que Steinbeck describió en siete reportajes para el *The San Francisco News* sus penalidades. El trabajo de investigación periodística que realizó el Nobel de Literatura durante el verano de 1936 se ha publicado en un pequeño volumen enriquecido con las fotografías de Dorothea Lange con el título *Los vagabundos de la cosecha*. En el segundo reportaje se describen los poblados y las condiciones de las infraviviendas. Las chabolas

de los temporeros carecían entonces y carecen hoy (en otra geografía, pero ochenta y cinco años después) de las mínimas condiciones de habitabilidad. Y hoy, como en 1936, esa responsabilidad ha de ser compartida entre los empresarios y el gobierno de la comunidad autónoma.

La Administración andaluza tiene la responsabilidad de promover el alquiler de viviendas en los pueblos cercanos a los lugares de recogida de la cosecha. También puede habilitar naves y albergues colectivos, pero, sobre todo, ha de velar porque los alojamientos, cualquiera sea su origen, cumplan con las condiciones de higiene y salud. Ese es un punto claramente señalado por la población andaluza en las encuestas del OPIA. La seguridad y la salud son dos claves para frenar la xenofobia y mejorar la imagen internacional de Andalucía. Se corre el riesgo de que, sobre todo, en Almería y en Huelva la imagen internacional que se difunde de los poblados de chabolas se convierta en un estigma. Los campamentos de chabolas pueden cuajar en espacios de vida permanentes.

2.3. La incidencia de la COVID-19 en la inmigración y en la integración: un punto y seguido

/ 139 /

La crisis de la COVID-19 va a hundir los flujos a corto plazo (aunque no todos ellos experimentarán ese desplome en igual medida), si bien la *recuperación de las entradas se va a producir antes de lo esperado*. Estas son las principales razones a las que acudo para sostener ese pronto despertar de los flujos: a) los factores de expulsión en el origen se están agudizando aún más y b) la desconexión de ciertos flujos mayores respecto de la situación económica en los países de destino (refugiados, familiares, menores solos, humanitarios y climáticos) aumenta de intensidad en las últimas décadas. Además, c) los Estados fallidos en algunos de los países de origen se muestran impotentes (cuando no interesados en la fuga) y d) los riesgos del viaje (que son superiores al miedo al virus) y el refuerzo de los controles fronterizos encarecerán los costes y fortalecerán el negocio del cruce, pero no lo doblegarán. Por último, e) la economía presencial del empleo vulnerable en los países europeos los seguirá reclamando.

Pero donde repercutirá durante más tiempo y dejará una huella más profunda esta pandemia va a ser en el retroceso de la integración de los inmigrantes asentados (en particular en los llegados durante la última década). Las tasas de mortalidad y de morbilidad entre los inmigrantes no comunitarios supera (en donde se tienen datos) a las de los nativos (Izquierdo, 2021). Se está

retrocediendo en el ámbito legal (ampliación de la irregularidad residencial y mayor vulneración de los derechos); en el plano laboral (más vulnerables en su contratación, deterioro de las condiciones laborales y retroceso en la movilidad ocupacional); en la esfera social (hacinamiento residencial, aislamiento relacional y aumento del racismo) y, por fin, en el terreno cultural (estancamiento en el manejo del idioma, aplazamiento del reagrupamiento familiar y abandono escolar o atraso educativo de los hijos)³⁰.

30 Existe ya cierta información en algunos de los países desarrollados sobre la incidencia de la COVID-19 en la morbilidad y mortalidad de los inmigrantes extranjeros, así como cuál ha sido la repercusión de la pandemia en la caída de los flujos y en los indicadores de integración. Véanse los datos de los informes y documentos de la OCDE.

3. Retomando el control: por una política migratoria que dé seguridad

/ 141 /

Parafraseando a Nietzsche, una política que sea «mera opinión pública», es decir, que carezca de sustancia y de meta, no merece sino desprecio (Valverde, 2000).

A continuación, se presentan seis medidas o acciones políticas que conviene priorizar.

1. En cuanto a *la acogida* hay que reivindicar una actualización y revisión de competencias respecto del Gobierno central. Participar en la regulación de los flujos tiene por finalidad la de reequilibrar el modelo migratorio étnico-cultural en aras de los costes y avances en la integración. Procurar que el pilar marroquí no sea tan dominante y se compense con la latinoamericanización.

Esa reivindicación de tener voz en la política de flujos cabe presentarla ante la opinión pública como una acción del Ejecutivo andaluz para *retomar el control*. Supone un antes y un después respecto de la pérdida de influencia que ha presidido la política migratoria andaluza hasta este plan estratégico. Y persigue un doble impacto en las percepciones de los nativos: *el de la seguridad* (retomar el control) y el de la *integración*

(prever los medios necesarios para la inclusión en la sociedad según la composición de los flujos previstos y seleccionados).

2. *En el ámbito legal*, la medida principal ha de ser la de evitar la irregularidad documental, para lo cual es preciso implicar al Gobierno central y al empresariado autóctono, pero también al gobierno municipal. Establecer una base de datos y liderar la coordinación con los ayuntamientos con el fin de impulsar y controlar la regularización de los inmigrantes. La opinión pública exige legalidad contractual y residencial. En estos tiempos de pandemia la irregularidad del inmigrante constituye un riesgo para toda la población.
3. En estrecha conexión con el eje legal está el de la inserción en el mercado de trabajo con todas las de la ley. Cabe pensar que el Gobierno del Partido Popular está en una posición mejor para reclamar el compromiso y la implicación del empresariado a la hora de reconocer *las competencias formales y las adquiridas sobre el terreno*. Ofrecer un convincente argumento económico: las destrezas, habilidades y resolución en la práctica de los problemas en el trabajo rinde más beneficios a la empresa que la mera titulación sin experiencia. El peso de la agricultura que supera al régimen general (industria y servicios) acrecienta la dificultad de la integración y de la movilidad ocupacional.
4. Respecto al eje laboral, la selección de los flujos en conexión con las demandas de los sectores productivos andaluces no está reñida con procurar una inmigración mejor formada (en el manejo del idioma, en la formación profesional y en la experiencia práctica). Y, en otro orden de magnitud, conviene facilitar el tránsito de los extranjeros que estudian en las universidades andaluzas al mercado de trabajo. Allanar su incorporación al empleo (incluso durante los estudios a tiempo parcial) y retenerlos en el nivel investigador, así como empresarial. El ejemplo de los dos doctores turcos que han descubierto la vacuna contra la COVID-19 y la han negociado con Pfizer es una prueba incontestable.
5. Por último, la recomendación o medida política respecto del, cada vez más influyente, plano cultural es la del impulso de la inmigración familiar. Sea por la vía del reagrupamiento o lo sea por la de la preferencia a la hora de la selección migratoria. La familia da seguridad, suministra savia nueva, amplía el campo de la interrelación y aumenta el número de horas trabajadas por los cónyuges.
6. En este sentido cabe implicar a los líderes más exitosos de las principales comunidades migratorias, tanto para la socialización en las claves de su éxito como para practicar, realmente, la interculturalidad. Familias de acogida para los menores solos, permisos de trabajo para los

extutelados y mediadores de asociaciones nativas o de comunidades inmigrantes para los temporeros.

Recomendación: conviene actuar sobre el nivel formativo (idioma, titulación y reconocimiento de la experiencia laboral) de los inmigrantes. Es importante que ese reconocimiento lo sea de manera oficial y formal. Y, además, cabe emprender (participando en la regulación de los flujos) una selección de los inmigrantes por estudios, así como ayudar a elevar la formación profesional de los que ya se han establecido. Implicar, paso a paso, a los empleadores en la selección, formación y *reconocimiento* de las habilidades prácticas y de los saberes derivados de la experiencia laboral que desarrollaron en los países de los que proceden.

El bagaje educativo de los trabajadores foráneos es débil (dos tercios con muy escasos estudios). Eso es lo que explica la baja incidencia de la tasa de sobrecualificación. Cabe averiguar (en las próximas investigaciones e informes) si la pandemia ha expulsado a los inmigrantes adultos sin (o con pocos) estudios (como así ocurrió con la recesión de 2008 en el conjunto de España) o si, por el contrario, los menos formados se han mantenido en la comunidad autónoma.

4. Síntesis de recomendaciones para mejorar el conocimiento de la realidad migratoria

1. La fuente de registro se concentra en los inmigrantes extranjeros, mientras que el OPIA se ocupa exclusivamente de los autóctonos. Ambas bases estadísticas caminan por separado y muestran evoluciones divergentes.

/ 145 /

Recomendación: Hay que poner en *intonía* (*vincular y relacionar*) las dos fuentes de información y *dar espacio a las actitudes de los inmigrantes* de las principales procedencias. Para cubrir este vacío habrá que levantar una encuesta específica para los extranjeros, o bien, opción más recomendable científicamente, introducir en la muestra general de la encuesta OPIA a los inmigrantes (con una submuestra de población suficiente).

Recomendación: Detectar los vacíos registrales (OPAM) que son necesarios para fundamentar la política y procurar que el OPIA los complemente. Por ejemplo, cuántas mujeres inmigrantes tienen a la familia en Andalucía y cuántas la tienen en origen. O cuántos niños escolarizados viven en familia monomarental, es decir, en un hogar cuya responsabilidad recae en una madre que lo mantiene en solitario, sin la ayuda de un cónyuge o pareja.

2. Reformular varias preguntas del cuestionario OPIA en función de la teoría que se adopte y las políticas de control, selección e integración por las que se opta. Mantener en el cuestionario las que fijen tendencia y estén clara y correctamente formuladas. Añadir las nuevas preguntas que se consideren pertinentes para informar la política y precisar a qué tipo de

inmigrantes se refieren las respuestas. Se pregunta sobre inmigrantes procedentes de países pobres (o menos desarrollados), y los rumanos entran en esa consideración pese a pertenecer a la UE.

3. Empezar las recomendaciones por el final (ciclo, tendencias y conciencias). Es decir, el paraguas teórico es el que explica y pondera las tendencias y el que da lógica a lo que haces. El ciclo se alimenta y modifica con las tendencias que cambian de peso y jerarquía en razón del contexto y, por tanto, del (nuevo) escenario.

La sociedad civil andaluza no manifiesta un grado de madurez suficiente para la interculturalidad. Ni mental, ni registralmente. Sus actitudes revelan un claro recelo ocupacional y el rechazo a compartir los bienes comunes del Estado de bienestar. Consideran que la irregularidad está muy extendida, piensan que los inmigrantes no aportan riqueza material y piden más control en la permanencia, inclusive para los solicitantes de asilo y para los refugiados.

En cuanto a los datos de registros administrativos de carácter oficial, la realidad es que el porcentaje de extranjeros en la comunidad autónoma resulta ser significativamente inferior al del conjunto de España y, más aún, si se cuentan solo a residentes NO COMUNITARIOS. Dicho con números: los residentes extranjeros insertos en el registro general no llegan al 4%.

/ 146 /

Los dos pilares en la construcción de la imagen que se tiene del inmigrante y de la inmigración son:

- a) las llegadas en barcas por la costa (que acrecen la imagen de invasión y de irregularidad); y
- b) la dominancia de marroquíes entre los no comunitarios.

A esas dos vigas mayores se suman la presencia de temporeros y la de menores solos. Esas son las cuatro patas sobre las que se ha forjado una percepción negativa y de creciente recelo y rechazo respecto de la inmigración.

Recomendación: El año próximo debería emprenderse *un estudio intensivo de caso de los temporeros* de modo cuantitativo por encuesta y cualitativo mediante observación participante y conversaciones. En la siguiente anualidad habría que realizar el *estudio de los menores solos* con igual metodología y ambición de profundidad.

Los estadios del ciclo perceptivo o mental comprenden tres niveles que, a su vez, cuentan con distintas casillas o celdas. El primer piso (o quizás sería más propio hablar del bajo y sótano) es el de la irregularidad marginada. El segundo nivel podría ser (si las políticas de integración no tienen éxito) el

de la conformación de varias comunidades separadas que se conllevan y conviven. Y, por último, se accedería al exitoso (y para muchos deseable) escenario de la ciudadanía inclusiva.

En cada uno de los tres niveles hay celdas. Así, en el primer estadio, caben trabajadores en situación legal y documentada, solos o con una reagrupación familiar incompleta, y con un proyecto inmigratorio aún sin decidir. Por ejemplo, aquellos que llevan tiempo de residencia suficiente para solicitar la naturalización, pero que no lo han hecho y no tienen pensado hacerlo en breve.

En alguna de estas variantes está el grueso de la población andaluza (y quizás inmigrante) atendiendo tanto a la realidad percibida por unos y otros, y a la realidad registrada, en el caso de los inmigrantes. Si bien desconocemos el monto de la inmigración familiar «completada» en las principales colonias de inmigrantes. Los permisos de residencia permanente (que están muy extendidos) no nos dicen si la familia al completo está residiendo aquí. Más probable es que los naturalizados sí que la tengan ya o la vayan a traer en breve.

La constitución de comunidades separadas requiere un cierto grado de organización societaria, es decir, de jerarquía, poder económico y redes de conexión que cabe indagar. Así mismo cabe explorar la capacidad que tienen las redes de regular las corrientes desde el origen según la situación (laboral, actitudinal y derechos sociales) en destino.

Recomendación: detectar las comunidades foráneas más organizadas y con mayor impacto en las actitudes negativas y positivas por parte de la población nativa. Primero, mediante la encuesta general, y luego, con un estudio de caso en profundidad.

Respecto de la ciudadanía «plena», habría que fijarse en la participación política (no solo electoral) al frente de organizaciones de entidad y que tengan proyección pública. Es decir, que estén reconocidas por la ciudadanía y que evidencien empoderamiento por parte de la población inmigrante. O lo que viene a ser lo mismo, organizaciones en las que sus posiciones de poder se puedan manifestar en público sin miedo ni menoscabo de su influencia.



BIBLIOGRAFÍA

- Arango, J. (2005). «Dificultades y dilemas de la política de inmigración». Políticas migratorias y justicia. *ARBOR*, CLXXXI, 713, 17-25.
- Bade, K. J. (2003). *Europa en movimiento*. Barcelona: Crítica.
- Barnejee, A. V. y Duflo, E. (2020). *Buena economía para tiempos difíciles*. Madrid: Taurus.
- Baubök, R. (2003). Towards a political theory of migrant transnationalism. *International Migration Review*, 37 (3), 700-723.
- (2006). Migración y ciudadanía. *Zona Abierta*, 116/117. Madrid: Pablo Iglesias, 134-169.
- Byung-Chul, H. (2021) *La sociedad del cansancio*, 2ª edición ampliada. Barcelona: Herder.
- Cachón, L. (2011). Algunas políticas sobre la inmigración para la crisis y después de la crisis. En *Inmigración y crisis económica. Anuario de la inmigración en España*. Barcelona: Bellaterra. <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOBInmigracion/article/view/355474>.
- Castles, S. y Miller, M. (2003). *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. MacMillan Publisher, LTD (hay traducción en español en Miguel Ángel Porrúa, México, 2004).
- Cebolla, H. y González Ferrer, A. (coords.) (2013). *Inmigración ¿integración sin modelo?* Madrid: Alianza Editorial.
- Chomsky, A. (2013). *Las sublevaciones democráticas globales*. Barcelona: Pasado y presente.
- CIDOB (2016). *Anuario de la inmigración. El año de los refugiados*. Barcelona: Bellaterra.
- Collier, P. (2013). *Éxodo. Inmigrantes, emigrantes y países*. Madrid: Turner.

Dahl, R. (1999). Acomodación política en países divididos cultural y étnicamente. Apéndice B, en *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.

Eagleton, T. (2017). *Cultura*. Barcelona: Taurus.

Elias, N. (1982). *Sociología fundamental*. Barcelona: Gedisa.

Faist, T. (2010). Towards transnational studies: world theories, transnationalisation and changing institutions. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1665-1687.

Fishman, R. (2019). La inclusión democrática: el caso de España. En A. Izquierdo y R. Martínez Buján (coords.), *La sociedad desordenada e insegura. VIII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España*. Madrid: Fundación Foessa.

Fuente Cobo, I. (2019). Posibles escenarios futuros del fenómeno migratorio en Europa. En *El fenómeno migratorio en España. Reflexiones desde el ámbito de la Seguridad*. Presidencia del Gobierno. Comité especializado de inmigración.

Izquierdo, A. (2006). Cuatro razones para pensar en la inmigración irregular. En C. Blanco (ed.), *Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento* (pp. 139-159). Barcelona: Anthropos.

—(2008). El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión. En *VI Informe sobre la exclusión y desarrollo social en España* (pp. 599-679). Madrid: Fundación Foessa-Cáritas Española.

—(2011). Del sueldo al arraigo: la tarea de la política inmigratoria tras la crisis. En *Inmigración y crisis económica. Impactos actuales y perspectivas futuras. Anuario de la Inmigración en España 2010* (pp. 262-275). Barcelona: Bellaterra.

—(2012). La política de regularizaciones masivas y su función en el modelo migratorio español. En A. Izquierdo y W. Cornelius (coords.), *Políticas de Control Migratorio. Estudio comparado de España y EEUU*. Barcelona: Bellaterra.

—(2017). Etiquetas para la discriminación. En *Desprotección Social y Estrategias Familiares. Análisis y perspectivas* (pp. 35-40). Madrid: Fundación Foessa.

—(2020). Covid-19: la inmigración y la integración. *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*, 35, 175-195.

- (2021). Planes torcidos: el Covid-19 contra la inmigración. En *Sociología en tiempos de pandemia*. Madrid: Marcial Pons.
- Levitt, P. (2010). Los desafíos de la vida familiar transnacional. En *Familia, niños, niñas y jóvenes migrantes. Rompiendo estereotipos* (pp. 17-30). Madrid: IEPALA.
- Levitt, P. y Jaworsky, B. N. (2007). Transnational migration studies: Past developments and future trends. *Annual Review of Sociology*, 33, 129-156.
- Levitt, P. y Shiller, N. G. (2004). Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad. *Migración y Desarrollo*, 3, 60-91.
- Livi Bacci, M. (2012). *Breve historia de las migraciones*. Madrid: Alianza.
- (2016). *Un largo viaje. Historia del mundo y sus habitantes en 12 etapas*. Barcelona: Pasado y presente.
- López Sala, A. M. (2005). *Inmigrantes y estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona: E. Anthropos.
- López Sala, A. M y Esteban, V. (2006). Las políticas migratorias en las sociedades occidentales. *Las políticas migratorias. Zona Abierta*, 116/117, 1-24.
- Mannheim, K. (1961). *Diagnóstico de nuestro tiempo* (4.ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Mannheim, K. (1969). *El hombre y la sociedad en la época de crisis*. Buenos Aires: Pléyade.
- Martinello, M. (1995). Inmigración y construcción europea: ¿Hacia una ciudadanía multicultural de la Unión Europea? En *Culturas, estados, ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*. Madrid: Alianza Editorial.
- (2003). *La Europa de las migraciones*. Biblioteca del Ciudadano. Barcelona: Bellaterra.
- Massey, D. S. (2017). *Comprender las migraciones internacionales. Teorías, prácticas y políticas migratorias*. Barcelona: Bellaterra.
- Massey, D., Durand, J. y Malone, N. (2009). *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Meyers, E. (2000). Theories of International Immigration Policy: A Comparative Analysis. *International Migration Review*, (4), 1245-1282.

- Noah Harari, Y. (2020). Trabajo. En *21 lecciones para el siglo XXI*. Barcelona: Debolsillo.
- OCDE (2019). *Perspectives des migrations internationales, 2019*. Paris: Éditions OCDE, <https://doi.org/10.1787//60811ed3-fr>.
- OPAM (2017). *Andalucía e inmigración, 2016-2017. Informe bienal*.
- OPIA (2019). Opiniones y actitudes de la población andaluza ante la inmigración. D.G. Coordinación de Políticas Migratorias. OPIA. VIII Edición.
- Portes, A. (2005). Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes. *Migración y desarrollo*, 4, 3-19.
- Portes, A., Escobar, C. y Walton Radford, A. (2006). Organizaciones transnacionales de inmigrantes y desarrollo: un estudio comparativo. *Migración y Desarrollo*, 6, 3-44.
- Sen, A. (1996). ¿Por qué realmente debemos preocuparnos por la desigualdad internacional? En *Norte-Sur. Un nuevo orden mundial* (pp. 55-67). Madrid: Complutense.
- Sen, A. y Klisksberg, B. (2007). *Primero la gente*. Barcelona: Deusto.
- Steinbeck, J. (2011). *Los vagabundos de la cosecha*. Barcelona: Libros del Asteroide.
- Telles, E. y Ortiz, V. (2011). *Generaciones excluidas: mexicano-estadounidenses, asimilación y raza*. Madrid: CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas).
- Valverde, J. M. (2000). Nietzsche de filólogo a anticristo. En *Obras completas*, 4º Tomo. Madrid: Trotta.
- Vertovec, S. (2003). Desafíos transnacionales al «nuevo multiculturalismo». *Migración y Desarrollo*, 1, 32-48.
- Zugasti, N. (2022). El impacto de la crisis en la población extranjera. En *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la Covid-19 en España*. Colección estudios, 50 (pp. 329-344). Madrid: Fundación Foessa.

ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD

EL AUTOR

DAD ACTUALIDAD ACTUAL
ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD

ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD
LIDAD ACTUALIDAD
DAD ACTUALIDAD ACTUAL
ACTUALIDAD ACTUALIDAD
TUALIDAD ACTUALIDAD

El autor

Antonio Izquierdo Escribano

Catedrático emérito de sociología de la Universidad de Coruña. Premio extraordinario de licenciatura y de doctorado por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomado en Matemáticas e Informática de las Ciencias Sociales por el CNRS. Estudió demografía en el L'Institut National d'Études Démographiques (INED) y se especializó en migraciones en el Kellogg Institute for International Studies (UND) y en el Center for Immigration Studies (UCSD). Miembro de la European Academy of Sciences and Arts. Ha sido representante español en el Sistema de Observación de las Migraciones Internacionales (SOPEMI) de la OCDE en París desde 1989 hasta 2008.

Este texto elabora una interpretación sociológica que integra los datos que proporcionan los registros administrativos con las actitudes captadas a través de encuestas. Sigue ciertos criterios a la hora de ordenar la información empírica que procede del último informe bienal del OPAM y de la VIII edición del OPIA. Y considera las percepciones como el pilar básico que configura la capacidad de integración social y cultural de la sociedad andaluza respecto de los inmigrantes.

Inicialmente se presentan los fundamentos, argumentos y desafíos de la política migratoria. Posteriormente, dentro del nuevo escenario de la inmigración en Andalucía, se analizan las grandes tendencias en el plano legal, socioeconómico y político-cultural. Este análisis se cierra con el enfoque del ciclo migratorio y su grado de maduración a tenor del análisis de resultados.

La conclusión final es que Andalucía es un espacio migratorio, pero no es, aún, una región inmigratoria. Y en su parte final, se hacen una serie de recomendaciones para la acción política y otras para la investigación en aras de mejorar el conocimiento de la cuestión migratoria. La finalidad de la obra es ayudar a los responsables públicos a que tomen decisiones en política de inmigración articulando acciones de urgencia con una perspectiva a medio y largo plazo.

La colección **ACTUALIDAD** aborda cuestiones de relevancia e interés de la realidad social y política andaluza contemporánea vinculada al más amplio contexto de la sociedad española, la Unión Europea y, en suma, de la dinámica mundial. La colección, que se ha publicado ininterrumpidamente desde 2005, pretende en esta nueva etapa publicar los resultados de trabajos de investigación conforme a los criterios estandarizados de la comunicación científica.