

Las tendencias del flujo migratorio y el potencial integrador de la sociedad de acogida

Miguel Laparra
Universidad Pública de Navarra
4 de noviembre de 2020

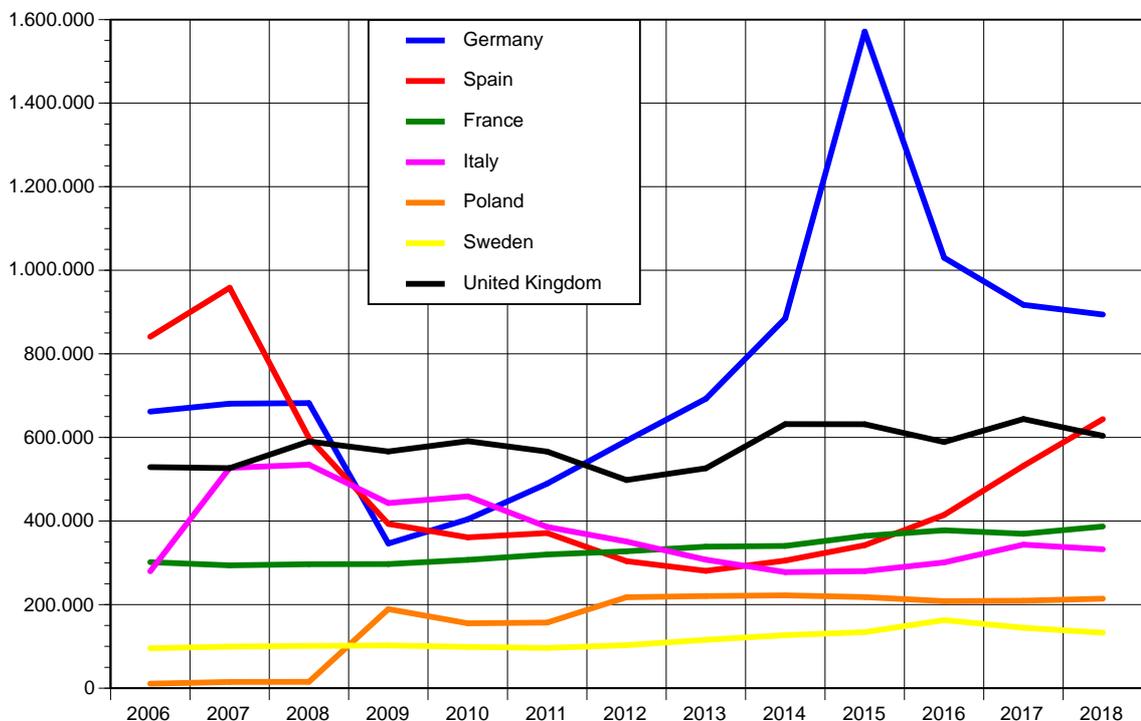
1. ¿Qué posición ocupa España en el sistema migratorio europeo y hasta qué punto participa Euskadi de esas mismas tendencias?

España registró la entrada de 748.000 inmigrantes en 2019. Con ese flujo de entrada, es el segundo país de la Unión Europea en términos absolutos en cuanto a inmigración, y el primero de los grandes países en términos relativos, con 16 inmigrantes anuales por cada 1.000 habitantes, un 40% más que Alemania y más del doble que Francia en 2018.

En Euskadi, la intensidad del flujo es algo menor, 12 inmigrantes anuales por cada 1.000 habitantes, situándose también en posiciones destacadas, a niveles similares que Austria o Bélgica. Hay también diferencias significativas con el Estado en cuanto a la composición del flujo (como el origen o el sexo de la población que llega).

Sin embargo, hay similitudes claras con el conjunto del Estado en cuanto a la dinámica del flujo migratorio durante la última década. En ambos territorios, la inmigración ha sido mucho más sensible a la evolución económica, reduciéndose con gran intensidad durante el periodo de recesión y aumentando con rapidez cuando el crecimiento económico y el empleo se recuperaba a partir de 2014.

Gráfico 1. Flujo de entrada de inmigrantes en algunos países de la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Eurostat

En 2007 entraron en España casi 1 millón de inmigrantes. A partir de ese momento el flujo descendió progresivamente, hasta más de un 70%, en 2013. La recuperación a partir de ese año también ha sido más intensa hasta 2019. La evolución ha sido mucho

más plana en otros países como Francia, Reino Unido, Italia o Suecia. Esta mayor sensibilidad del flujo migratorio al ciclo económico tiene que ver con la mayor intensidad de la crisis económica en España y también con el hecho de que la reducción de la actividad se tradujo en una mayor caída del empleo respecto de otros países. Detrás de ello encontramos también un modelo migratorio más marcado por las migraciones laborales y con menor presencia relativa de otros tipos de migración, como las reagrupaciones familiares (como en el caso de Francia) o las solicitudes de asilo (como en Suecia).

En todo caso, este *ajuste semiautomático* del flujo migratorio ha evitado tensiones mayores en el mercado de trabajo local, con posibles consecuencias también en cuanto a la conflictividad y el empeoramiento de la relación con la población inmigrante. Así pues, el efecto amortiguador de la población inmigrante en el mercado de trabajo fue doble: por un lado, se redujeron las entradas (y aumentaron las salidas), llegando a un saldo migratorio negativo, y por otro lado la población inmigrante que mayoritariamente se quedó, asumió una buena parte del desempleo generado.

2. Pero el flujo migratorio se mantiene también en periodos de crisis. ¿No supone eso un problema con vistas a la inserción laboral de los nuevos migrantes?

Efectivamente. Incluso aunque el flujo de entrada se haya compensado durante los años de crisis con una intensificación de las salidas, dando lugar en algún año a saldos migratorios negativos, lo cierto es que, en lo más intenso de la crisis, en 2013, todavía entraron en el Estado 289.772 inmigrantes. Se mantienen por tanto las necesidades que implica su proceso de acogida y primer asentamiento: la cobertura de sus necesidades básicas, la búsqueda de vivienda, el asesoramiento jurídico para la regularización de sus situaciones, el acceso al sistema sanitario, educativo, etc. Una parte importante de estas necesidades no desaparecen ni se ven compensadas por el hecho de que haya otros migrantes que se vayan del país.

El momento de entrada puede efectivamente condicionar las oportunidades de la población inmigrante no sólo en términos de inserción laboral, sino también a la hora de acceder a otros recursos más o menos escasos en cada periodo.

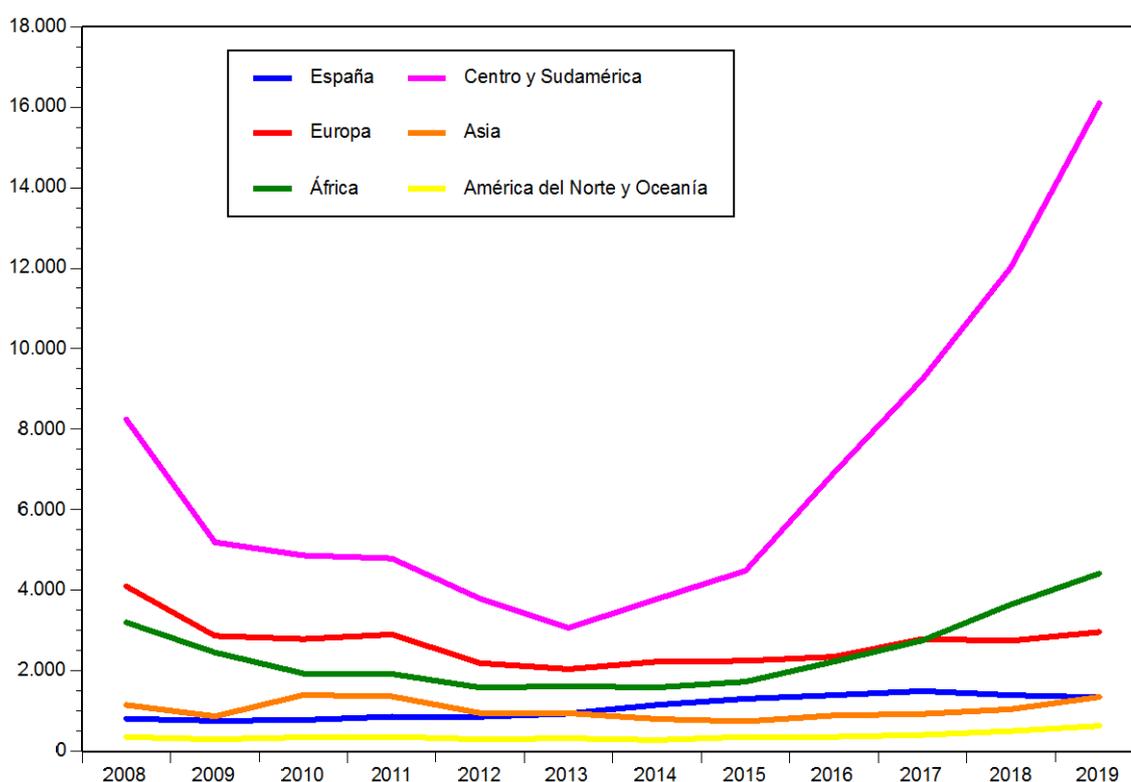
3. ¿Por qué llegan más inmigrantes a España?

Si había tantas personas en el mundo que elegían España antes de la crisis como destino para desarrollar su proyecto migratorio (que no es otra cosa que su proyecto vital) y si ha vuelto a haberlas en estos últimos años, debe ser por motivos serios que lo expliquen. Difícilmente podemos pensar que se trata de un espejismo llamado a desvanecerse o que todas esas personas estaban y están equivocadas. Efectivamente, desde la perspectiva de los protagonistas, España es un destino más seguro (salvo para un 5% aproximado que vienen por las peligrosas rutas del Estrecho o de Canarias), en el que posiblemente es más fácil encontrar opciones de supervivencia en la economía sumergida en un primer momento y acceder a un amplio sector de empleos de baja cualificación después, donde existen posibilidades de regularización por diversas vías en el medio plazo, y donde el acceso a servicios básicos como la educación y la sanidad se sigue gestionado con criterios universalistas. Si miramos la situación de otros países de destino en los distintos sistemas migratorios globales, no es fácil encontrar contextos similares.

4. ¿De dónde están llegando más inmigrantes a Euskadi? ¿Cómo condicionará el origen de los migrantes su proceso de integración?

La percepción social se focaliza en la inmigración africana, especialmente en la marroquí, pero no es esa la realidad. La recuperación del flujo migratorio después de 2013 lo ha protagonizado de forma muy destacada el flujo latinoamericano, en todo el Estado, pero de manera especial en Euskadi. Más del 55% de las entradas de 2019 en Euskadi provenían de América Central, del Sur y del Caribe. Colombia, Nicaragua, Venezuela y Honduras son los principales países de origen del flujo más reciente procedente de esa región del globo. La inmigración que está llegando de África, por el contrario, no llega al 16% (9,2% de Marruecos). Se está consolidando por tanto un *modelo migratorio de preferencia latina* en esta postcrisis, que ya venía configurándose desde principios de siglo.

Gráfico 2. Flujo de entrada de inmigrantes en Euskadi por nacionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Variaciones Residenciales (INE)

En el caso de la inmigración latinoamericana, además, 2 de cada 3 migrantes son mujeres y en el caso de ciertos países especialmente (Ecuador, Cuba, República Dominicana, Argentina y Venezuela) 1 de cada 5 inmigrantes vienen con la nacionalidad española (bien por haber protagonizado un proceso migratorio anterior, bien por ser descendientes de personas españolas). Todo ello, unido a factores lingüísticos, culturales o religiosos, pueden situar mucho mejor a estas personas de cara a su proceso de integración social en la sociedad de acogida.

En sentido contrario, la inmigración procedente de África puede enfrentar mayores dificultades a la vista de las percepciones más negativas y las actitudes más recelosas que la población de acogida manifiesta frente a ella, tal como muestran reiteradamente los informes de Ikuspegi.

Esto debería llevarnos a segmentar más las políticas orientadas a la integración social de la población inmigrante de forma que puedan abordarse las dificultades diferenciales que están enfrentando unos y otros grupos.

5. ¿Tienen todos los países el mismo potencial de integración? ¿Qué características debe tener un país para facilitar la integración de la población inmigrante?

Por supuesto que no. Las características de la población inmigrante condicionan sin duda la dinámica de la integración social, pero, sobre todo a la larga, todavía son más determinantes las características de la sociedad receptora. El sistema de acogida, la accesibilidad del mercado de trabajo, la capacidad integradora de las políticas sociales y las actitudes de la población frente a la inmigración determinan el potencial integrador de una determinada sociedad.

El proceso de integración, para bien y para mal, comienza desde la elaboración del proyecto migratorio en el lugar de origen y va a estar condicionado por las vicisitudes y condiciones del trayecto migratorio, por las vías y formas de entrada, de modo especial por su regularidad o no, y por los condicionantes que esto suponga.

En segundo lugar, la acogida dispensada a la población inmigrante, tanto por las instituciones como por las ONGs, o bien por las redes de ayuda de las comunidades étnicas previamente asentadas, condiciona de forma muy sustancial la situación de partida en la que van a poder desenvolverse.

Por supuesto, la accesibilidad del mercado de trabajo es un factor esencial. La disponibilidad de empleos a los que los recién migrados puedan acceder varía mucho de unos países a otros. En algunos casos, como los países nórdicos, los empleos disponibles son de un nivel de cualificación que los inmigrantes difícilmente pueden alcanzar. En otros casos, la regulación y la supervisión del mercado de trabajo hacen muy difícil buscar canales alternativos, como puede pasar en el centro de Europa. En los países del sur de Europa, con mayor proporción de empleos irregulares y con mayor demanda de empleos de baja cualificación, las opciones de la población inmigrante pueden ser claramente mayores.

Además, están las políticas sociales, y de forma muy sustancial la accesibilidad que permiten a la población inmigrante el sistema sanitario, el educativo o los programas de vivienda social, también con variaciones importantes de unos países a otros.

Y no se nos debe olvidar que también es muy importante la propia reacción de la población de acogida frente a la inmigrada. Por supuesto, los fenómenos de racismo y xenofobia abierta, explícita, son un obstáculo de primer orden, pero de una manera más sutil, la receptividad, la disposición al contacto, al conocimiento mutuo, al establecimiento de relaciones interpersonales, no está en ninguna ley ni la puede garantizar ningún gobierno, pero puede marcar de forma definitiva las oportunidades que vayan a tener las personas inmigrantes para desarrollar sus proyectos vitales y para integrarse plenamente en los diversos espacios de la vida social. La formación de parejas mixtas es un indicador clásico de integración entre dos comunidades y en el conjunto del Estado, un 23% de la población de origen inmigrante tiene una pareja nacida en España. No es mala noticia.

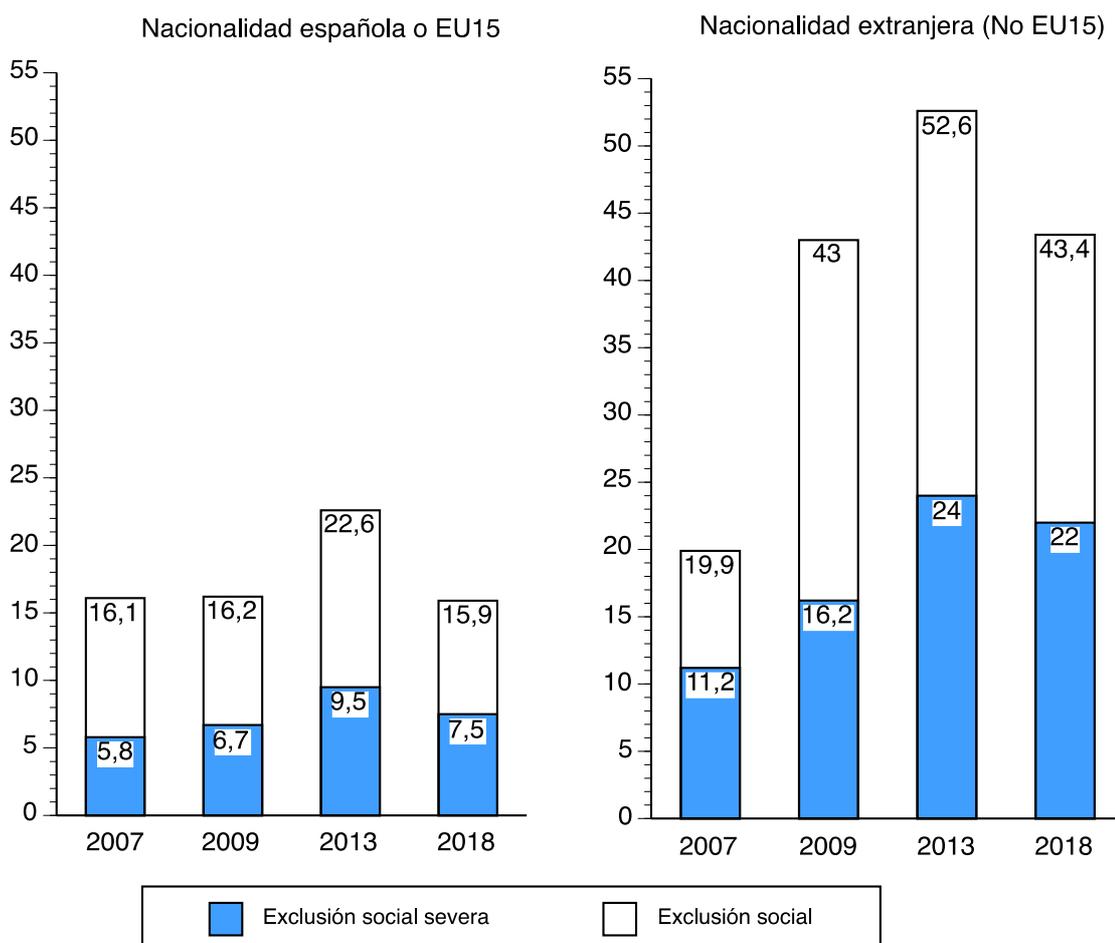
6. ¿Es ahora más fácil o más difícil la integración social de las personas inmigrantes en nuestra sociedad?

De lo dicho hasta ahora podemos deducir que hay factores positivos, que mejoran el potencial de integración de la población inmigrante: el origen mayoritario de los nuevos

flujos migratorios; que una parte minoritaria, pero significativa, venga ya con la nacionalidad española; que se haya reducido muy notablemente la irregularidad; la existencia de comunidades étnicas ya asentadas y de redes que favorecen la primera acogida, la fuerte presencia de mujeres y de menores (1 de cada 4 niños y niñas son de madre nacida en el extranjero); la propia experiencia de la sociedad de acogida y de sus instituciones en la gestión del fenómeno migratorio; todo eso son factores que deberían facilitar los procesos de integración social.

En sentido contrario, hay también importantes factores negativos, de forma muy sustancial el reforzamiento, en la última crisis 2008-2014 de un modelo de inserción laboral muy precario y con poca movilidad laboral ascendente. Los efectos de una larga e intensa crisis económica y de las políticas de ajuste que le siguieron, han profundizado la fractura social y hacen que la exclusión social severa haya aumentado un 45% en el conjunto de la población del Estado entre 2007 y 2018, según el último informe Foessa. Evidentemente, a la población inmigrante le ha tocado sufrir estos efectos con mayor intensidad: la incidencia de la exclusión social severa es 3 veces superior en la población extranjera que en la de nacionalidad española; y en 2018, después de varios años de crecimiento económico y del empleo, se había duplicado en el caso de los extranjeros respecto de 2007.

Gráfico 3. Incidencia de la exclusión social según nacionalidad. España 2007-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del VIII Informe Foessa

En ese contexto, el refuerzo de las políticas de inclusión social y de inserción laboral para el conjunto de la población podría tener un impacto muy positivo en la población inmigrante para recuperar el terreno perdido en la pasada crisis, siempre que se diseñen de forma adecuada a sus necesidades y sus potencialidades. Y ayudaría a enfrentar los nuevos procesos de exclusión social que ya estamos viendo como efecto de la Covid-19.

7. ¿Y qué papel pueden desarrollar las CCAA para mejorar su potencial integrador?

El sistema competencial español está basado en una notable debilidad: Las CCAA son las encargadas de responder a las necesidades sociales de la población inmigrante, de gestionar todos los programas que pueden tener incidencia en su integración social: el acceso a la vivienda, a la salud, a la educación o a unos ingresos mínimos. Sin embargo, no tienen ninguna incidencia en el proceso de toma de decisiones de las políticas migratorias, en la regulación y control de los distintos flujos migratorios (laboral, reagrupación familiar, asilo y refugio, estudios, MENAs, etc.) que es competencia del Estado. Es como si en una fiesta, el encargado de las provisiones no tuviese ni idea del número de invitados, ni de sus gustos o preferencias. Parecería razonable que las decisiones que se tomaran en estos aspectos básicos de la política migratoria tuviesen en cuenta las circunstancias específicas de cada territorio: la situación de su mercado de trabajo (con diferencias sustanciales entre unos y otros) o la situación y disponibilidad de determinados servicios en cada momento.

Durante muchos años, se ha echado en falta la labor de coordinación y liderazgo del Estado a la hora de dirigir las políticas de integración de la población inmigrante, liquidando a la primera de cambio, los escasos recursos específicos que se aportaban para ello. Pero, más allá de esto, es preciso construir los mecanismos para que las CCAA puedan incidir en la regulación del flujo migratorio de la manera que se considere más adecuada a las circunstancias de cada una y esto pasa por la revisión legal del ámbito competencial.

En un caso como Euskadi, la evolución del fenómeno migratorio va a configurar de una forma sustancial la estructura y la dinámica de la sociedad vasca del futuro. Un mayor nivel competencial de las autoridades autonómicas puede suponer en el corto plazo algunas “incomodidades” políticas por la sensibilidad social que existe respecto de este fenómeno (se coge una patata caliente), pero supone también una mayor capacidad de incidencia en el proceso de lo que se suele identificar como “construir país”.

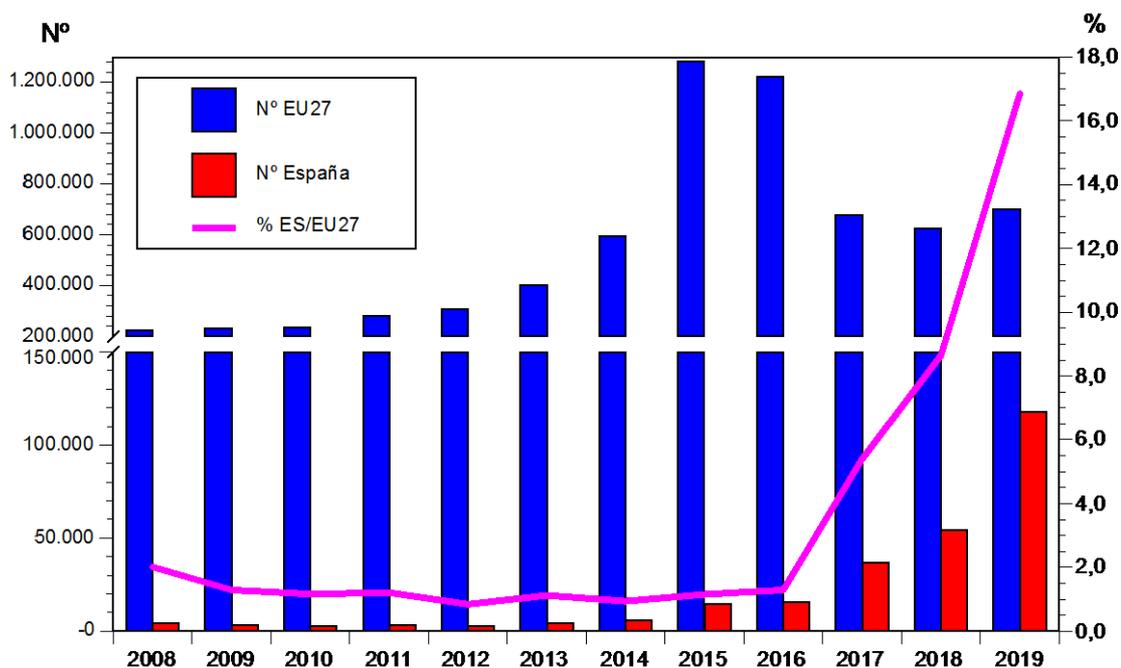
En este sentido, profundizar en la estrategia de apoyo a la población inmigrante para facilitar el acceso a los diferentes recursos, desarrollar las políticas sociales para aumentar su potencial integrador, facilitar espacios de encuentro intercultural y tratar de superar los obstáculos que la segregación laboral y la discriminación étnica están poniendo en los procesos de integración social de la población inmigrante son vías posibles para mejorar el potencial integrador de la sociedad vasca.

8. España ha estado históricamente poco implicada con la acogida de población refugiada y solicitante de asilo. ¿Ha cambiado algo al respecto después de la “crisis de los refugiados” en Europa?

Efectivamente, España no ha sido históricamente un buen país para los refugiados. El sistema de asilo y refugio es muy débil en sus recursos y en su estructura administrativa. Su funcionamiento estaba basado en reducir al máximo la recepción de solicitudes, retrasar su resolución y denegar la inmensa mayoría. Con estas bases de

funcionamiento, el flujo de refugiados y asilados ha supuesto en España siempre una proporción ínfima del total del flujo migratorio. Hasta mediados de esta década los solicitantes de asilo y refugio en España suponían en torno al 1% del total de solicitudes de la Unión europea y una proporción similar respecto del total del flujo migratorio del Estado.

Gráfico 4. Evolución de las solicitudes de asilo en España y en Europa



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat

A partir de 2015, quizás como efecto indirecto de la llamada “crisis de los refugiados” en Europa, la realidad ha cambiado significativamente. Las solicitudes de protección internacional han experimentado un fuerte crecimiento y en 2019 representaban el 17% del total de solicitantes de asilo de la UE. El 16% de los inmigrantes que llegaban a España, solicitaba protección internacional. La proporción era algo superior en Euskadi: el 18% del flujo migratorio. Sin embargo, este aumento no se ha dirigido a acoger a la población desplazada por los conflictos de Oriente Próximo que provocaron esa crisis, como podría pensarse. Tres de cada cuatro solicitantes de asilo en España provenían en 2019 de Venezuela, Colombia, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Las respuestas ahora son más positivas, con un 72% de resoluciones favorables, pero el estatuto de refugiado se concede exclusivamente al 3% y las respuestas se basan preferentemente (en un 66%) en los programas de protección humanitaria.

Así, la política de asilo y refugio en España ha venido a reforzar el modelo de preferencia latina de nuestro sistema migratorio.

9. La mayoría de las CCAA manifestaron entonces una voluntad de colaborar en la acogida de solicitantes de asilo y refugio y Euskadi lideró una iniciativa “Share” para buscar una mayor corresponsabilidad en la solución de este problema. ¿Cómo se podría avanzar en este sentido en la implicación y la corresponsabilidad de las CCAA con la acogida de población refugiada?

Aquí también, si se quiere reforzar la capacidad de acogida de personas solicitantes de protección internacional, en sus diversas variantes, parece clave la implicación de las instituciones subestatales, de las entidades locales y, de forma muy especial, de las

CCAA, que son las principales responsables de gestionar los recursos que hacen viable el asentamiento inicial y la integración social posterior: vivienda, salud, educación, servicios sociales, prestaciones económicas (una vez agotado el programa de apoyo estatal), etc. Sería necesario por ello revisar también en este aspecto el modelo competencial, posibilitando la participación autonómica en la determinación de la política de asilo y refugio y descentralizando los programas de atención social a la población solicitante de protección internacional.

10. En un estudio suyo sobre la discriminación en España, nos hablaba de “tolerancia selectiva y discriminación intensiva” en la sociedad española. ¿Qué es lo que quería decir con eso? ¿Cómo condiciona la discriminación étnica los procesos de integración de la población inmigrante?

La discriminación de determinados grupos, el trato desigual, es uno de los mecanismos que generan y reproducen la dinámica de la exclusión social en la población inmigrante. En general, las aspiraciones de la mayoría de la población española se dirigen hacia una sociedad más plural, más igualitaria en el trato (y también en los resultados) y más tolerante con la diferencia. Sin embargo está bastante extendida la justificación de la preeminencia de los nacionales en el acceso a determinados ámbitos y recursos, y está más extendido el rechazo hacia ciertos grupos específicos, tanto nacionales (la comunidad gitana) como de origen extranjero (la inmigración africana, especialmente la magrebí, o la inmigración romaní del Este de Europa).

Es un caldo de cultivo óptimo para comportamientos y decisiones discriminatorias de los empleadores, que frenan el acceso al empleo de estos grupos, o de los caseros, que frenan el acceso a una vivienda adecuada, por poner dos ejemplos.

De todas las formas de discriminación, sabemos que la más intensa y la de más graves consecuencias es la discriminación étnica. Es la que más se asocia con otras formas de discriminación (por razón de género, de edad, religión, lengua, orientación sexual...) en lo que se denomina *discriminación múltiple*, intensificando sus efectos y es la que más ampliamente aparece en distintos ámbitos y espacios de interrelación social (laboral, vivienda, lugares de ocio, servicios públicos...) en lo que podríamos llamar *discriminación multiámbito*. Con estas características la discriminación étnica se convierte para ciertos grupos en una experiencia reiterada, continuamente presente en su vida cotidiana, lo que puede dar lugar a procesos psicosociales de interiorización y naturalización de su “inferioridad” o también a reacciones conflictivas contra el conjunto de la sociedad. Ambas alternativas son manifiestamente indeseables para el bien común. Por ello, la lucha contra la discriminación, y en especial contra la discriminación étnica, debe plantearse como una alta prioridad de las políticas públicas.

11. ¿Qué impacto va a tener en el futuro próximo la crisis de la Covid-19 tanto en el flujo como en la integración social de la población inmigrante?

A tenor de lo que hemos visto en la crisis anterior, hay un riesgo manifiesto de que una nueva crisis económica con fuerte impacto en el empleo, a raíz de la Covid-19, intensifique los procesos de exclusión social de la población inmigrante y aumente las situaciones de pobreza. Es cierto que las políticas de respuesta reforzando los mecanismos de protección social en este caso (ERTEs, prestaciones por desempleo, Ingreso Mínimo Vital, subvenciones a empresas y autónomos...), no tienen nada que ver con la respuesta de restricción del gasto y recortes de los programas sociales que vimos en el periodo 2012-14. Pero debemos ser muy conscientes de que ahora llueve sobre mojado y que estamos muy lejos todavía de superar las desigualdades sociales generadas por la crisis anterior.

El impacto diferencial de la Covid-19 en ciertos grupos no parece haber desarrollado procesos de discriminación en el trato a la población inmigrante. Los conatos de “señalamiento”, con riesgo de estigmatización, parecen haberse abortado hasta el momento y el trato de los servicios públicos parece desarrollarse en lo general con el principio de igualdad que les es exigible.

Pero tenemos ya constancia de que la Covid-19 está aumentando las desigualdades sociales en tres pasos, afectando con más intensidad a la población inmigrante junto a otros grupos excluidos de la sociedad española. En primer lugar, se sabe que la incidencia de la enfermedad es más intensa en los grupos más excluidos, por las condiciones de sus trabajos (con menos prevención), por las condiciones de vida (más hacinamiento y menos ventilación) o incluso por los límites de su capacidad adquisitiva para comprar elementos de protección. En segundo lugar, las restricciones a la movilidad con las que se está enfrentando la pandemia afectan más a los empleos menos cualificados en los que trabaja la población inmigrante como la hostelería o la venta ambulante, donde difícilmente se puede aplicar el teletrabajo, y de forma muy intensa a los empleos informales, que no pueden si quiera justificar su actividad. En tercer lugar, los mecanismos de protección social que se han puesto en marcha, como los ERTes o la protección por desempleo, llegan mucho menos, o no llegan nada en absoluto, a estos nichos laborales de una parte de la población inmigrante. Por todo ello, cabe pensar que las limitaciones a la movilidad y las expectativas de nuevas dificultades en el empleo estén frenando ya el flujo migratorio. Para la población inmigrante ya asentada cabe prever que se intensifiquen las dificultades en el futuro: un nuevo test para su demostrada capacidad de resiliencia.