

LOS MUNICIPIOS ANTE LA DISMINUCIÓN DEL FONDO PARA LA INTEGRACIÓN: PERCEPCIONES DESDE LA GESTIÓN LOCAL

Xiana Bueno

Investigadora postdoctoral, Departamento de Sociología,
Harvard University
xianabueno@gmail.com

Rocío Treviño

Investigadora titular, Centre d'Estudis Demogràfics,
Universitat Autònoma de Barcelona
rtrevino@ced.uab.es

1. Introducción
2. Contexto institucional: del empoderamiento al debilitamiento de los municipios como entidades gestoras de la inmigración
3. Aproximación a la gestión local de la inmigración: una metodología mixta
4. Los recortes presupuestarios en el discurso de los técnicos de inmigración
5. La encuesta en línea: algunos apuntes sobre la gestión de la inmigración en un contexto de crisis y su impacto en tres CCAA
6. Reflexiones finales

PALABRAS CLAVE

Recursos económicos, municipios, inmigración, España, metodología mixta

KEY WORDS

Economic resources, municipalities, immigration, Spain, mixed methods

RESUMEN

Desde el inicio de la aceleración de los flujos de inmigración en España, la Administración local ha visto cómo los presupuestos públicos destinados a la gestión de la población inmigrada y la diversidad poblacional, y en concreto los llamados Fondos para la Integración, se incrementaban exponencialmente para caer luego de forma abrupta con el avance de la crisis económica. A través de 64 entrevistas en profundidad dirigidas a técnicos municipales de inmigración en una selección de municipios españoles, y de los datos de una encuesta en línea realizada en Andalucía, Cataluña y la Comunidad de Madrid, exploramos algunos aspectos de la gestión municipal de la inmigración en tiempos de crisis y las percepciones que los propios gestores expresan sobre el impacto de la reducción presupuestaria en la acción municipal.

ABSTRACT

From the beginning of the increase in migration flows to Spain, local administration has examined how public budget directed towards immigration and the management of population diversity, specifically, the "Funds for Integration," grew exponentially and then fell abruptly as the economic crisis progressed. Using 64 in-depth interviews with municipal immigration employees in a selection of Spanish municipalities and data from an online survey conducted in Andalusia, Catalonia and the Community of Madrid, we explore several aspects of the local management of immigration in times of crisis and the perceptions that local government employees in the area of immigration have about the impact of the reduction in local budget on municipal activities.

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo analizar la percepción de los técnicos municipales de inmigración en relación con el impacto de la merma de recursos en la gestión, como consecuencia de las políticas de ajuste. El análisis se sitúa en un contexto en el que, a su vez, confluye un cambio normativo e institucional que deriva en un menor empoderamiento de los ayuntamientos en la gestión; un cuestionamiento en el ámbito político de la viabilidad de los Estados del Bienestar; y un cambio de coyuntura demográfica que es, así mismo, consecuencia de la crisis económica.

La hipótesis de partida es que en esa percepción, necesariamente subjetiva, del impacto experimentado se plantea un momento de encrucijada que puede desvelar un cambio de modelo de gestión o, cuando menos, una aceleración de tendencias de cambio de orientación que estaban ya latentes, como consecuencia del paulatino proceso de asentamiento de la población inmigrada en el territorio. Es decir, la escasez de recursos y el contexto específico en el que se produce, parece precipitar en exceso el grado normalizador de las políticas de inmigración, diluyendo la especificidad de la población inmigrante como categoría de intervención social en un contexto de políticas de mínimos, lo que podría agravar la situación de desventaja social de la población inmigrada.

El análisis se realiza en base a una metodología mixta de entrevistas en profundidad en distintos municipios del Estado y de una encuesta en línea realizada en Andalucía, Cataluña y Madrid. Ambas fuentes recogen la opinión exclusivamente de los técnicos locales de gestión de la inmigración en relación con el impacto del recorte de recursos y con los modos de gestión que se están llevando a cabo en ese contexto de austeridad. Se trata, por tanto, de un análisis de la realidad de la gestión realizada a partir de la subjetividad de los técnicos. Si bien la información recabada no permite ahondar en los aspectos diferenciadores del impacto del recorte de recursos a nivel local, sí pretende abarcar cierta diversidad de los contextos de gestión en función de la composición de la población inmigrada de los municipios entrevistados y encuestados.

A continuación se expone el cambio del contexto institucional en el que se enmarca la realización de este trabajo. Tras las notas metodológicas, se exponen los resultados en dos apartados, distinguiendo en el primero los que hacen referencia a las entrevistas en profundidad y en el segundo a la encuesta en línea. Finalmente, se da paso a la discusión final.

2. CONTEXTO INSTITUCIONAL: DEL EMPODERAMIENTO AL DEBILITAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS COMO ENTIDADES GESTORAS DE LA INMIGRACIÓN

Es conocido que la atribución exclusiva de las competencias de política migratoria al Estado que se regula en la Constitución se produjo en un contexto demográfico de pequeños flujos de inmigración y en el que la extranjería estaba más vinculada a la emigración (Montilla, 2006; Miret, 2009). Con el cambio de siglo cambia la coyuntura demográfica, intensificándose año tras año los flujos de inmigración internacional hasta llegar a un máximo en 2007 de casi 960.000 entradas anuales. Para entonces, cinco millones y medio de inmigrantes habían llegado a España y esta ocupaba el segundo puesto en el *ranking* de países del mundo receptores de migrantes por detrás de los Estados Unidos (OCDE, 2007).

El *boom* inmigratorio y, sobre todo, el rápido asentamiento de la población inmigrada en España encuadran la institucionalización de una nueva dimensión de la política migratoria: la integración (Pajares, 2006), e inauguran la configuración de la «España migrante» (Cachón, 2002). Esta nueva dimensión aparece ante la necesidad de los ayuntamientos de gestionar las demandas y necesidades de los inmigrantes a medida que se van asentando en el territorio, con la complicación añadida de hacerlo en un momento en el que el desarrollo normativo e institucional en materia de integración se encontraba aún en ciernes (García, 2011). Dado que muchas de estas demandas afectaban a materias sectoriales que eran competencia de las autonomías, algunas veces compartidas con el Estado y, en parte, ejercidas por los entes locales, es entonces cuando se empiezan a generalizar las actuaciones y programas municipales de integración (Pajares, 2006). Aunque la política migratoria se estructura en dos niveles: el Estado, con el monopolio en todo lo referente al control de flujos, estatus legal, reagrupaciones o expulsiones; y las comunidades autónomas (CCAA) con la competencia total en materia de integración: acogida, empleo, vivienda, salud, educación, servicios sociales (Laparra y Martínez de Lizarrondo, 2008; Rodríguez, 2010), la Ley de Extranjería nunca ha delimitado con claridad cuál es el ámbito competencial de la Administración local (Camós, 2007).

Pero en cierta forma, este contexto institucional y la presión inmigratoria llevó a que el Gobierno central otorgase en un primer momento un mayor protagonismo a los municipios en relación con la Comunidad Autónoma como gestores de inmigración (García, 2011). Ese «empoderamiento» local se revela a través del alcance que adquiere el Padrón Municipal en la conformación del estatuto jurídico del extranjero y, por tanto, en la vía de acceso a los derechos sociales (sanidad, educación, vivienda, cultura). Esta trascendencia del Padrón supone el reco-

nocimiento del rol primordial de los ayuntamientos en la gestión de la inmigración. Se convertían así en gestores del hecho migratorio y agentes de las primeras políticas de integración y cohesión social realizadas (Llorens, 2009). Sin embargo, la puesta en marcha de prestaciones y servicios sociales derivados del incremento de población residente no fue acompañada de un incremento en la financiación proporcional al incremento de población (Camós, 2007; Moreno y Bruquetas, 2012). Además, la relevancia que adquirieron los municipios frente a las CCAA también se reflejó en la competencia de los ayuntamientos en dos de los procedimientos administrativos perceptivos en el acceso a los procesos ordinarios de regularización: el informe de adecuación de la vivienda, para obtener la reagrupación familiar, y el informe de inserción social, para obtener la autorización de residencia por arraigo (Garcés, 2011).

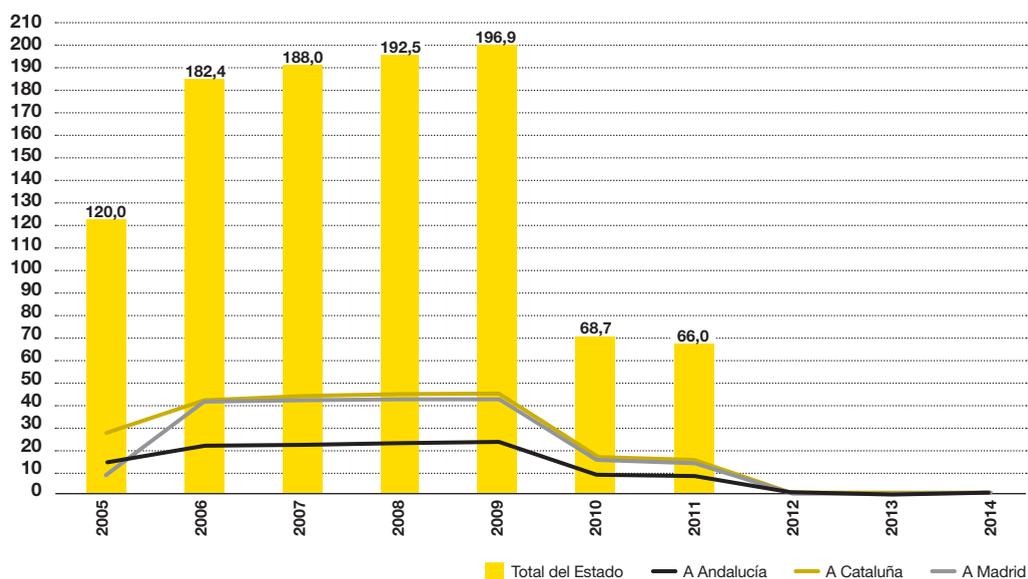
Todo ello se produce en una coyuntura de ausencia de un modelo de integración a nivel estatal y en el que se actúa y toman las decisiones al ritmo que marcaban los acontecimientos en cada territorio (López, 2007; Zapata, 2009; García, 2011; Ortega, 2011; Solanes, 2011; Cebolla y González, 2013). No obstante, algunas autonomías, como Cataluña, destacaron muy pronto la intención de implantar un discurso propio en materia de inmigración y esta comunidad autónoma, por ejemplo, fue pionera en la elaboración de un plan de inmigración (1993), adelantándose a la aprobación del primer plan de ámbito estatal.

De hecho, el primer programa de política migratoria en el ámbito estatal fue el programa GRECO 2001-2004 que puso en marcha el Gobierno del Partido Popular, pero cuyo principal objetivo no fue la integración, sino el control de flujos. Sin embargo, el cambio de Gobierno acontecido en 2004, supuso un nuevo punto de inflexión en la política migratoria española y en la relación entre CCAA y Estado (Laparra y Martínez de Lizarrondo, 2008). Por primera vez el Gobierno central apuesta por políticas sociales de integración que pretenden iniciar una línea de colaboración más firme entre las distintas administraciones. Dos fueron las herramientas clave adoptadas: la aprobación de un nuevo Reglamento de Extranjería en 2004, que conllevó la «Normalización» de 2005, y la génesis del que sería el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI), aprobado para el período 2007-2010. En el marco previo al PECI se crea en 2005 –y con carácter anual– el *Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y Refuerzo Educativo* (al que nos referiremos de aquí en adelante como «Fondos para la Integración»). Este Fondo tenía por objetivo construir una política global y establecer vínculos de cofinanciación entre el Estado y las administraciones autonómicas y locales para actuaciones específicas en materia de inmigración o lo que Zapata (2011) define como «gobernanza multi-nivel colaborativa». En concreto el Fondo definía 12 ejes de cooperación: acogida, educación,

servicios sociales, empleo, vivienda, salud, infancia y juventud, igualdad, participación, mujer, sensibilización y codesarrollo; ejes, que a su vez, se enmarcaban en las tres grandes áreas del PECl: igualdad, ciudadanía e interculturalidad.

Los Fondos para la Integración supusieron la principal vía de financiación de muchos ayuntamientos para realizar sus acciones, además de un canal de coordinación entre las diferentes administraciones (Vidal, 2007; Martínez de Lizarrondo, 2010). Las CCAA debían aportar un mínimo de un 30% de la financiación de todas las acciones y, como mínimo, un 40% del total debía destinarse a acciones que desarrollaran directamente las entidades locales, si bien correspondía a cada CCAA la elección de los requisitos necesarios para acceder a dichos fondos. Sin embargo, no estaba del todo claro si realmente los presupuestos se invirtieron en proveer nuevas actuaciones o más bien en «aliviar necesidades económicas» de acciones ya existentes. En cualquier caso, las CCAA debían presentar anualmente una memoria de justificación de la gestión del Fondo en su territorio y este acto de «fiscalización» no siempre fue bien visto desde la gestión autonómica y local que hasta entonces no había experimentado la intromisión del Estado en la estructuración de sus políticas (Martínez de Lizarrondo, 2010). De hecho, algunos municipios que pretendidamente no querían gestionar la inmigración a través de un plan específico de integración, optando por políticas más normalizadoras, se vieron «obligados» a ello para aprovechar una vía de obtención de recursos (Garreta, 2007).

El presupuesto del fondo se distribuía entre las comunidades autónomas en tres partidas: las acciones de acogida e integración, el refuerzo educativo, y la atención a los menores no acompañados. Las dos primeras concentraban el 90% del presupuesto. El presupuesto se incrementó de manera notable en sus inicios (Figura 1), pues comenzó con 120 millones de euros en 2005 y alcanzó un máximo de casi 200 millones de euros en 2009. Sin embargo, ya en 2009, dada la caída de los flujos procedentes del extranjero a partir de 2008 y dado que la crisis económica comenzaba a abrirse paso, el Gobierno (aún socialista por entonces), trató de recortar el presupuesto en un 30%, pero la oposición parlamentaria de CiU y PP consiguió revertir la propuesta. El recorte se haría finalmente efectivo en el año 2010 y 2011, cuando la inversión se redujo a 67 millones de euros. Pero será el cambio de Gobierno, ahora en manos del Partido Popular, tras las elecciones de 2012, el que finalmente sentenciaría la eliminación definitiva de los Fondos, dentro de lo que se han denominado «políticas de austeridad» (Gil, 2009), con el fin del cumplimiento del objetivo de déficit. Lo que se ha repetido en los sucesivos ejercicios de 2013 y 2014. De este modo, respecto a 2009, Andalucía dejó de percibir aproximadamente 20 millones de euros del Fondo, y en Cataluña y Madrid, supuso una pérdida en torno a los 43 y 41 millones, respectivamente.

FIGURA 1. Evolución presupuestaria de los Fondos para la Integración y su distribución en las comunidades autónomas de Andalucía, Madrid y Cataluña (2005-2014) (millones de euros)

Fuente: Boletines Oficiales del Estado (BOE) 2005-2014.

Además de la eliminación del Fondo, hubo una reducción de las partidas propias de las CCAA destinadas a financiar los entes locales en materia de inmigración. Así, por ejemplo, el Fondo Autonómico de Integración de la Junta de Andalucía, creado en 2009, se redujo de 1,45 millones de euros en 2011, a 1,17 millones de euros en 2012¹, además de modificarse los criterios de baremación para recibir las subvenciones, implicando un menor número de entidades locales subvencionadas.

En el caso de Cataluña, las subvenciones de la Generalitat a los entes locales en materia de inmigración presentan un decremento relativo del 75% respecto al momento de máxima financiación, 2009, que afecta no tanto al número de entes locales que reciben dinero, sino al número de proyectos financiados y a los ejes de actuación que reciben soporte. Un repaso de las Memorias del Departamento de Bienestar y Familia indica que las actuaciones anuales del plan de inmigración se vehiculan menos a través de programas locales; y adquieren más importancia relativa, las políticas sectoriales lideradas por los distintos departamentos gubernamentales: la relación entre

1. Datos obtenidos del BOJ.

el presupuesto destinado a los municipios y la financiación total de los planes de inmigración de las CCAA pasa de un 8,4% a un 3% entre 2009 y 2012.

En el caso de la Comunidad de Madrid, la partida presupuestaria para las políticas de inmigración a las entidades locales del año 2011 fue de 5,6 millones de euros, viéndose mermada a un millón en 2012. En el recorte se apostó por un mayor protagonismo relativo de las subvenciones dadas a las entidades sin ánimo de lucro y privadas.

Pero la reducción de las dotaciones presupuestarias de las CCAA a los ayuntamientos en línea con la hipótesis planteada, no solo supone un recorte de recursos en términos cuantitativos, sino que estos implican cambios de orientación política porque no son proporcionales en todas las partidas. Así por ejemplo, en 2012 la financiación de la Generalitat a los entes locales en materia de igualdad de oportunidades y acomodación a la diversidad prácticamente desaparece. Cabe decir que estos dos ejes, junto a la acogida y la coordinación interadministrativa e interinstitucional en relación con la gestión de flujos, son los pilares que configuran los planes de actuación en materia de inmigración de la Generalitat. Los cambios en la arquitectura institucional de la gestión también revelan cambios en la orientación de las políticas. Por ejemplo, en los presupuestos consolidados de la Comunidad de Madrid en 2009, se agrupan los destinados a inmigración en una sección específica «Inmigración y Cooperación», que en 2011 se incorpora en la de «Empleo, Mujer e Inmigración», para acabar integrándose en el año 2012 en la sección genérica de «Asuntos Sociales».

También a caballo de la crisis, la reforma constitucional y la *Ley Orgánica de Estabilidad Financiera* que la acompaña, junto con el entonces anteproyecto y hoy recurrida *Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local* ante el Tribunal Constitucional, rompen con la lógica crediticia de financiación de la Administración local. Además, implican una discusión competencial en una de las materias claves de su gestión, los servicios sociales, que son líderes de las políticas de gestión de la inmigración en algunos municipios, especialmente a raíz de la recesión económica (Alemán y Soriano, 2013).

Este debilitamiento de los municipios para hacer frente a la gestión se ve además acompañado por el mayor protagonismo que en el ámbito normativo institucional adquieren las comunidades autónomas en la gestión de la inmigración con la Ley Orgánica 2/2009 que les otorga ahora la emisión de los informes de extranjería; o con el reconocimiento de la integración a modo de subtítulo competencial en algunos Estatutos de Autonomía, como el de Andalucía o Cataluña; o la asunción de la competencia de las inspecciones de trabajo o las autorizaciones iniciales de trabajo en estas últimas, que refuerzan, a su vez, la vinculación de las cuestiones de extranjería

con las de integración (García, 2011; Garcés, 2011), lo que conlleva también alguna de las reorientaciones de las partidas presupuestarias de las CCAA.

Por último, se trata de un momento clave por la repercusión demográfica que supone la propia crisis, que se traduce en una rápida desaceleración de los flujos de llegada y una incipiente emergencia de los flujos de salida, bien sea por retorno o por reemigración (Domingo *et. al.*, 2014). Además, estamos en un momento de visualización del inmigrante como una carga excesiva para los estados de bienestar europeos, que incluso empiezan a cuestionar el espacio de libre circulación y residencia de ciudadanos comunitarios.

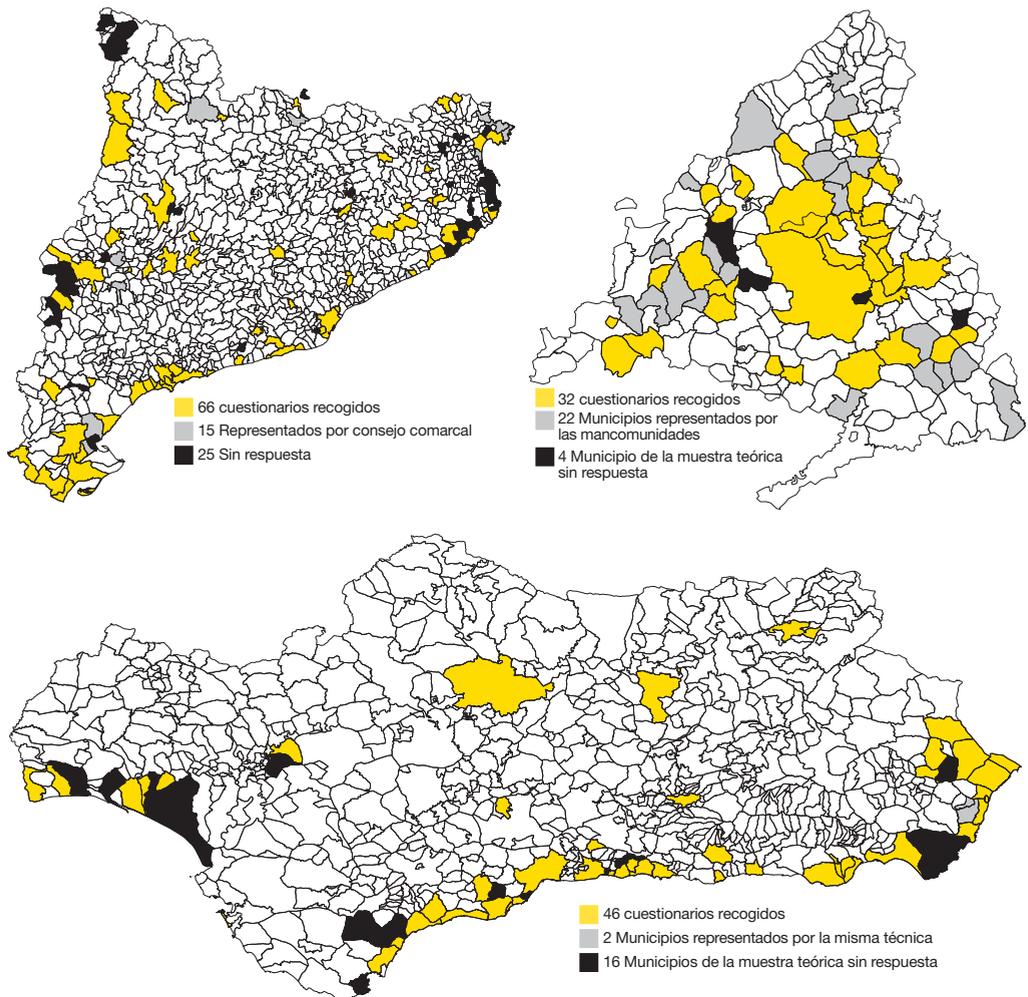
3. APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN LOCAL DE LA INMIGRACIÓN: UNA METODOLOGÍA MIXTA

Esta aportación se enmarca en una investigación más amplia titulada *Cambio demográfico y gestión local de la diversidad* que contemplaba tres grandes objetivos: (1) analizar las pautas de asentamiento residencial de la población inmigrada; (2) recoger información sobre las prácticas de gestión de la inmigración a nivel municipal a través de una encuesta en línea; y (3) analizar el discurso de la gestión de los responsables técnicos mediante entrevistas en profundidad. El presente trabajo se basa en una explotación parcial de una parte de la información recabada en el segundo y tercer objetivo, relativa al impacto del recorte de los fondos en la gestión y al modo de gestión en este contexto.

La aproximación cualitativa se ha hecho mediante entrevistas en profundidad semiestructuradas. A partir del análisis de la distribución territorial de la población inmigrada, se seleccionaron las entidades locales en las que realizar las entrevistas. Se tuvieron en cuenta tres criterios: el tamaño del municipio, el nivel de segregación residencial de los diferentes grupos continentales de origen y su grado de concentración en el territorio. Se realizaron un total de 64 entrevistas durante el transcurso del año 2013. De ellas, 30 en Cataluña (pues el proyecto marco ponía su foco en esta comunidad autónoma) y las 34 restantes en el resto del territorio español: 7 en Andalucía, 6 en la Comunidad de Madrid, 6 en la Comunidad Valenciana, 5 en la de Murcia, 2 en Baleares, 2 en Canarias, y 1 en Galicia, Castilla León, Castilla La Mancha, País Vasco, Aragón y La Rioja. El guión de la entrevista constaba de cuatro bloques temáticos pero la explotación presentada se basa principalmente en dos aspectos: *¿Cómo se ha sostenido económicamente la gestión de la inmigración en su municipio?* y *¿De qué manera ha afectado la crisis económica al plan o a las acciones de gestión de la inmigración?* En todos los casos, la persona entrevistada fue el técnico de inmigración del municipio (si lo hubiese) o, si no, la persona responsable de la gestión directa de las actuaciones de inmigración.

La encuesta en línea sobre las *Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración* se llevó a cabo en una muestra de municipios de Andalucía, Cataluña y Comunidad de Madrid. Tres CCAA que han sido destacadas por su bagaje, experiencia y capacidad de innovación en relación con las políticas de inmigración (Zapata, 2004; Vidal Fueyo, 2007 y Fernández, 2008). En Cataluña, las encuestas se lanzaron entre diciembre de 2012 y febrero de 2013. Las de Andalucía y Madrid, entre junio y septiembre de 2013.

FIGURA 2. Encuestas en línea realizadas en las comunidades autónomas de Andalucía, Cataluña y Madrid (2013)



*Nota: en blanco se representan los municipios que no entraban en la muestra (menores de 1.000 habitantes en Cataluña y C. de Madrid, así como los menores de 2.000 habitantes en Andalucía).

Fuente: Encuesta «Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración», GEDEM 2013.

Los criterios de selección de las muestras teóricas de los municipios en cada una de las CCAA no son totalmente homogéneos y, por tanto, no son comparables con confiabilidad estadística. En Andalucía, los municipios de más de 2.000 habitantes, y con un porcentaje de población nacida en el extranjero de más de un 15%, más las capitales de provincia conformaron la muestra teórica de los 65 municipios que recibieron el cuestionario en línea. En Cataluña, lo recibieron todos los municipios que en el año en cuestión tenían más de 1.000 habitantes (468 municipios) y en Madrid, aquellos con más de 1.000 habitantes y un 18% de nacidos en el extranjero (64 municipios). Con el fin de comparar en la medida de lo posible las tres comunidades, se ha tomado una submuestra de 66 municipios en Cataluña, unificando los criterios de selección de la muestra con los de la Comunidad de Madrid. El cuestionario se diseñó conjuntamente con el guión de las entrevistas, de forma que mantuvieran estructuras paralelas y nos permitieran, como en el caso que nos ocupa, realizar una lectura complementaria de lo cuantitativo y lo cualitativo. OJO: Ilegenda mapa Catalunya '25 Sin respuesta': Madrid '4 Municipios de la ...'

El nivel de respuesta de Andalucía fue del 72%. En Cataluña fue del 46%, aunque ponderando los cuestionarios provenientes de Consejos Comarcales por el número de municipios de la muestra teórica que está bajo su tutela, un 85% de los 468 municipios estarían representados en la muestra. De forma similar, en Madrid la mayoría de municipios de menos de 20.000 habitantes se gestionan desde las mancomunidades de servicios sociales y el 78% de los municipios de la muestra disponían de servicios sociales mancomunados, por lo que el nivel de representatividad de la respuesta se situaría en un 93% (Figura 2).

4. LOS RECORTES PRESUPUESTARIOS EN EL DISCURSO DE LOS TÉCNICOS DE INMIGRACIÓN

A diferencia del discurso político, el discurso del técnico dibuja a menudo la genealogía de la gestión en los municipios sin verse afectado por fluctuaciones electorales, lo que permite valorar mejor las repercusiones del recorte de fondos económicos en la gestión.

Disminución sustantiva de la acción y dificultad en el acceso a las subvenciones

Existe un gran consenso entre los entrevistados sobre cómo aquellas inyecciones presupuestarias que acompañaron la aprobación de los Fondos de Integración fueron las que permitieron poner en marcha multitud de servicios que eran necesarios a nivel local (acogida, atención jurídica, aprendizaje del idioma, mediación intercultural, refuerzo educativo), especialmente a través de la

contratación de recursos humanos. Respecto a algunos de ellos, como los servicios de acogida o la atención jurídica, los entrevistados afirman haberlos ido considerando menos imperiosos a medida que la población inmigrada se iba estableciendo en el municipio y los flujos de llegada se reducían. Sin embargo, otros servicios, como la mediación intercultural, continúan siendo altamente valorados y, sin duda, han constituido una de las pérdidas que los entrevistados más han lamentado.

Junto a la reducción de prestaciones, las políticas de contención han supuesto según los entrevistados una mayor dificultad para acceder a unas subvenciones de menor montante. Había que *vender* los proyectos y *hacer* más *marketing* nos cuentan, ya que los niveles de exigencia y la justificación requerida para solicitar las subvenciones eran mayores. Y en palabras de los entrevistados esta labor no siempre es justificada y entendida en aras de una mejora de la calidad de los proyectos:

«Empezaron a recortar, entonces empezaron a ser más exigentes, a pedir más... en todo. El nivel de exigencia y justificación ha sido muy alto y cada vez el importe que daban para proyectos era menor... cada vez nos exigían más que intentásemos..., que fuésemos innovadores..., en cuanto a la forma, entonces teníamos que hacer, como si dijésemos, más arquitectura para vender..., para poder mantener y ofrecer estos servicios...». (Cataluña, 50.000-100.000 habitantes)

Es más, los entrevistados encuentran artificioso la exigencia de una mayor innovación cuando el montante de las subvenciones tenía que dirigirse en algunos casos a poder cubrir las necesidades sociales más básicas, y ello a pesar de que el Fondo no tenía como objetivo ocuparse de estas, sino provisionar nuevos servicios o dar apoyo a los ya existentes que eran deficitarios. El testimonio del siguiente entrevistado representa una reflexión de cómo, en muchos casos, la situación es percibida como una regresión de la política sustantiva hacia la inmigración:

«No hacemos nada de inmigración, lo básico, las propuestas de informe de arraigo y vivienda. No tenemos técnico de inmigración. Antes teníamos atención primaria, violencia de género e inmigración... y se recibían fondos de la Comunidad. Inmigración se ha quedado fuera. Si no reciben fondos, no se hace nada. Ya no hay convenio con la Comunidad. Municipios pequeños se han quedado sin nada, antes hacían proyectos de educación intercultural, pero ahora tampoco, porque no pueden

CON LA LLEGADA DE LOS RECORTES SON VARIAS LAS ESTRATEGIAS ADOPTADAS EN CADA CASO PARA MANTENER A FLOTE LA GESTIÓN LOCAL DE LA INMIGRACIÓN

aspirar, por el pequeño número de habitantes, a la subvenciones realizadas desde el Ministerio. Ahora se hace como se hacía en los ochenta, desde servicios sociales generales». (Comunidad de Madrid, <10.000 habitantes)

La misma cita da cuenta de cómo la disminución sustantiva de recursos para la integración no solo implica una rebaja de acciones, sino una reorientación de estas políticas que va en el mismo sentido que ofrecen las rebajas presupuestarias a los municipios, en función de la diferenciación de partidas presupuestarias; es decir, desaparecen las políticas específicas de acomodación a la diversidad y se atiende al inmigrante con una política asistencialista de atención al conjunto de la población necesitada.

Desajustes entre la financiación y la acción municipal

Otra consecuencia percibida sobre la aplicación de las políticas de contención, ha sido el choque que ha supuesto a la lógica crediticia de los ayuntamientos como estrategia de gestión para atender las necesidades inmediatas. Pero esta, a su vez, permitía hacer frente a la descoordinación temporal que existía entre la financiación y la acción municipal, ya que los trámites en la Administración pública respiran, a menudo, a un ritmo propio y, en consecuencia, se requería adelantar parte del presupuesto desde las arcas municipales, lo que, a su vez, suponía un obstáculo para una planificación ajustada y racional:

«Nos encontramos con que nos tuvimos que gastar un montón de dinero y, además, en muy poco tiempo porque estos fondos venían de remanente y entonces no estaban estructurados el uno de enero, es decir, tú el uno de enero no sabías lo que ibas a tener; los fondos de integración del año 2008, por ejemplo, llegaron en junio, es decir, llegaron a mitad del período de ejecución prácticamente de la subvención, entonces claro, era un problema...». (Comunidad de Murcia, 30.000-50.000 habitantes)

En algunos de estos casos, los entrevistados señalan las dificultades de adaptar las necesidades reales locales a las subvenciones, cuyo objetivo de aplicación viene predeterminado. El contexto de austeridad, no obstante, no ha hecho sino agravar en algunos de estos municipios estos desajustes que ya existían en la etapa previa a la disminución de la financiación, ya que la merma de recursos por el impacto de la eliminación del Fondo hace peligrar la continuidad de proyectos a largo plazo y exige la necesidad de buscar una diversificación de las fuentes de financiación (lo que supone una mayor fiscalización o control) y favorece la acción de proyectos puntuales:

«Podíamos haber hecho otro tipo de cosas mucho más rentables desde el punto de vista social, más eficientes. Hemos hecho temas de participación que no tienen mucho..., actividades deportivas, sí, que tienen su aquel, pero bueno más que potenciar actividades deportivas, tienes que generar infraestructuras para que la gente haga deporte. De qué me valía a mí hacer una carrera intercultural si luego no tengo una pista donde los críos puedan hacer deporte durante todo el año». (Comunidad de Murcia, 30.000-50.000 habitantes)

Búsqueda de alternativas de financiación

Con la llegada de los recortes son varias las estrategias adoptadas en cada caso para mantener a flote la gestión local de la inmigración. Por una parte, la búsqueda exhaustiva de posibilidades de financiación, bien sea en otros niveles administrativos (Diputación, Gobierno autonómico, Gobierno central o Europa a través de los Fondos FEI²), o bien a través del apoyo de entidades privadas o del tercer sector (fundaciones, obras sociales de entidades financieras, ONG o asociaciones). Por otro lado, la disminución de recursos implica que las acciones de integración se vuelven más dependientes de la voluntad de la autoridad política del municipio. Algunos de los ayuntamientos con mayor compromiso político con la gestión de la inmigración asumen total o mayoritariamente los costes del servicio una vez se suspenden todas las ayudas externas:

«...Nos lo quitaron como a tantos municipios, nosotros tenemos la suerte de vivir donde vivimos, entonces, bueno, pues nuestro alcalde y el equipo de gobierno como..., bueno, pues estamos sensibilizados con el tema y..., y la verdad es que estamos por la labor de dar un buen servicio a todo el mundo y que todo el mundo esté a gusto viniendo aquí, pues entonces nos ha dado del presupuesto municipal..., tenemos partida presupuestaria íntegra, no nos llega de ninguna subvención, solamente del Ayuntamiento..., mi jefa que es muy luchadora, ¿eh?». (Comunidad de Madrid, 100.000-1.000.000 habitantes)

Para los municipios con menor población, una alternativa efectiva fue la de solicitar proyectos conjuntos de financiación en colaboración con otros municipios, generalmente en el marco de consorcios intermedios, consejos comarcales o mancomunidades de municipios vecinos. De esta manera, un mismo equipo técnico ofrecía sus servicios de forma coordinada para diversos municipios y estos aportaban, en la medida de sus posibilidades, una partida económica desde el presupuesto municipal.

2. Los FEI son los Fondos Europeos para la Integración de Nacionales de Terceros Países que, tras la desaparición de los Fondos para la Integración del Gobierno Español, se convirtieron en la principal fuente de subvención para muchos municipios.

Asimismo, en los consistorios de menor tamaño, se percibe a través de la opinión de los técnicos que el mantenimiento de las acciones vuelve a depender en mayor medida de la voluntad del técnico por buscar recursos. El gestor manifiesta un mayor esfuerzo en la búsqueda de posibilidades de financiación: «Nosotros nos presentamos a todo», afirma una entrevistada; y eso ha permitido en muchos casos que las acciones que se venían realizando tuvieran continuidad en el tiempo. Muchos de los entrevistados manifiestan también una mayor dedicación e implicación personal que se ha traducido en poder mantener las mismas acciones disponiendo de menos recursos. A pesar de que se exige mayor innovación en el diseño de los proyectos para acceder a los recursos, en la práctica, se dice actuar con mucha mayor cautela a la hora de poner en marcha nuevas acciones, evaluando previamente de forma estricta su necesidad real y de demanda.

Algunos entrevistados tienen una apuesta clara por la transversalidad, enfocando esfuerzos en promover la práctica intercultural en las diferentes áreas municipales. En el ámbito de la financiación, esto comporta en determinados casos la posibilidad de acceder a partidas presupuestarias que no están específicamente destinadas a la población inmigrada, pero sí, de algún modo, a la atención comunitaria (salud, educación, participación y convivencia, espacio público):

«Cada dirección o cada área tiene su parte. No sé, bibliotecas, por ejemplo, tiene una parte de su presupuesto dirigida a adquirir un fondo de libros en Urdú, o sea, ellos también tienen una parte de su presupuesto..., deportes también, por ejemplo, tienen algunas medidas de promoción del deporte y de la diversidad, pues una parte..., va sumando». (Cataluña, >500.000 habitantes)

Cabe decir que no todos los municipios han visto su gestión maltrecha por los recortes presupuestarios. Afortunadamente, aquellos –una minoría– cuyas arcas municipales se encontraban, a pesar de todo, en estado saludable, normalmente gracias al desempeño de una actividad económica exitosa (industria, servicios, turismo), afirman no enfrentarse a problemas financieros graves.

Reestructuración de la arquitectura administrativa

En opinión de los técnicos, la merma de recursos ha supuesto muchas veces una reorientación de la gestión de la inmigración, implicando en ocasiones el desmantelamiento total del servicio y consiguiente cambio de organigrama; y en otras, la pérdida de una entidad o departamento propio al tener que anexionarse a otras áreas municipales (habitualmente a Servicios Sociales). En el mejor de los casos, el menor impacto observado –en términos de organización interna– ha

sido la necesidad de modificar la nomenclatura de los servicios para adaptarse a las nuevas necesidades. Por ejemplo, lo que en su día fue el «Servicio de acogida», pasa a llamarse «Servicio de asesoramiento para personas migrantes», pero también se menciona la sustitución por nuevos servicios, en respuesta a la demanda de la población inmigrada, como servicios de orientación laboral, emprendimiento y formación para dar recursos al volumen de población desempleada. No obstante, aquí debemos distinguir entre si la reestructuración es realmente producto de la desaparición de un servicio necesario para el que deja de haber financiación o si se trata de la adaptación a una nueva coyuntura que hace disminuir la demanda de un servicio, como es el caso de la acogida.

Pérdida de profesionales con perfil específico de inmigración

Dados los recortes presupuestarios, uno de los aspectos que levantaba mayor preocupación era la vinculación laboral futura de muchos de los entrevistados. Algunos de ellos eran parte del cuerpo funcional, de modo que no temían por su puesto laboral, ya que, en el peor de los casos, experimentarían un cambio de departamento, de igual modo a como en su día se «reciclaron» desde otra área municipal. Para ellos, en muchos casos, se despertaba también cierto sentimiento de provisionalidad. Pero dado que la inmigración es un fenómeno relativamente reciente para muchos municipios, gran parte de los técnicos de inmigración eran personal no funcional y con sueldos en parte financiados por alguna entidad (CCAA, Diputación, fundaciones) y en parte cofinanciados por el consistorio. El recorte de los fondos supone un fuerte menoscabo en la contratación de personal y muchos municipios que habían tenido un técnico con perfil específico de inmigración lo perdieron a raíz de la crisis:

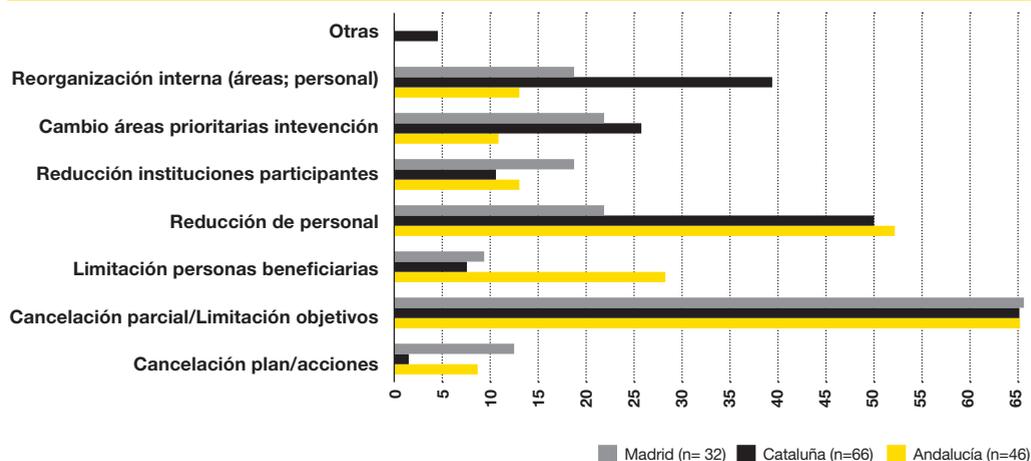
**SE ACTÚA CON MAYOR CAUTELA
A LA HORA DE PONER EN
MARCHA NUEVAS ACCIONES,
EVALUANDO PREVIAMENTE DE
FORMA ESTRICTA SU NECESIDAD
REAL Y DE DEMANDA**

«En el momento que el Estado deja de aportar dinero, de aportar recursos en este ámbito, nos falla hasta el extremo de que, hace pocos meses, hemos tenido que prescindir de personal, porque tal y como estaba organizado, había unos programas... se trabajaba en unos programas que eran los que estaban subvencionados y el personal que había era personal en función de estos programas; en el momento que falla el funcionamiento del programa, falla la contratación de estas personas. Esto nos ha obligado entonces a prescindir, justamente en un momento muy complicado, de esta carga de personal». (Cataluña, 100.000-1.000.000 habitantes)

5. LA ENCUESTA EN LÍNEA: ALGUNOS APUNTES SOBRE LA GESTIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN UN CONTEXTO DE CRISIS Y SU IMPACTO EN TRES CCAA

En los primeros contactos telefónicos con los ayuntamientos, hubo ciertas reticencias a colaborar, alegando una reducción de las políticas de inmigración a mínimos por falta de fondos. Esos mínimos aludían a la reducción de las acciones a la mera emisión de las propuestas de informes de arraigo y adecuación de la vivienda y a la total desaparición de las políticas de integración.

FIGURA 3. ¿Cómo afecta la crisis económica a las acciones o al plan de gestión de la inmigración? (citado por el porcentaje de los entrevistados). Multirespuesta



Fuente: Encuesta «Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración», GEDEM 2013.

El impacto en la organización de la gestión

La cancelación parcial del plan o acciones de inmigración del municipio es el impacto más destacado del efecto de la crisis en las tres CCAA, y con unos porcentajes de respuesta de alrededor del 65% de los encuestados. En Cataluña y Andalucía, el segundo ítem más nombrado es la reducción de personal, cerca de la mitad de los municipios lo citan. En Cataluña este patrón casa a la perfección con el del desglose del recorte presupuestario de la Generalitat a las actuaciones de inmigración: así de 2009 a 2012, el montante para las políticas de acomodación a la diversidad prácticamente desaparece y el de la contratación de personal se reduce un 71%³. La reorganiza-

3. Memorias del Departamento de Bienestar y Familia.

ción de la gestión (de áreas y de personal) cobra particular importancia en esta comunidad autónoma, pues es nombrado por casi el 40% de los encuestados. En Andalucía destaca el casi 30% de municipios que declaran que con la crisis se ha reducido el número de beneficiarios, lo que se subraya con mucha menor frecuencia en los municipios madrileños y catalanes.

La cancelación total de las acciones o planes es nombrada por un 12% en Madrid, 9% en Andalucía y 1% en Cataluña. Cabe pensar que estos porcentajes están subestimados, pues la no respuesta está correlacionada con ello. Por otra parte, la difusión de los planes globales locales de inmigración es muy desigual en las tres CCAA. Según nuestra encuesta: un 56% de los municipios de Cataluña habría dispuesto alguna vez de un plan global de inmigración frente a un 37% en Andalucía y un 30% en Madrid. Seguramente la austeridad financiera hace que los planes de inmigración se prorroguen ya que se observa un alargamiento de los años de vigencia de los planes actuales en relación con los previos: en Cataluña pasan de 3,3 años de vigencia como media a 5,5 años. Un dato preocupante en un momento de cambio de coyuntura demográfica, económica e institucional como el que encuadra la encuesta, pues la eficacia de los mismos se verá limitada si dejan de ser instrumentos dinámicos adaptados al contexto de aplicación.

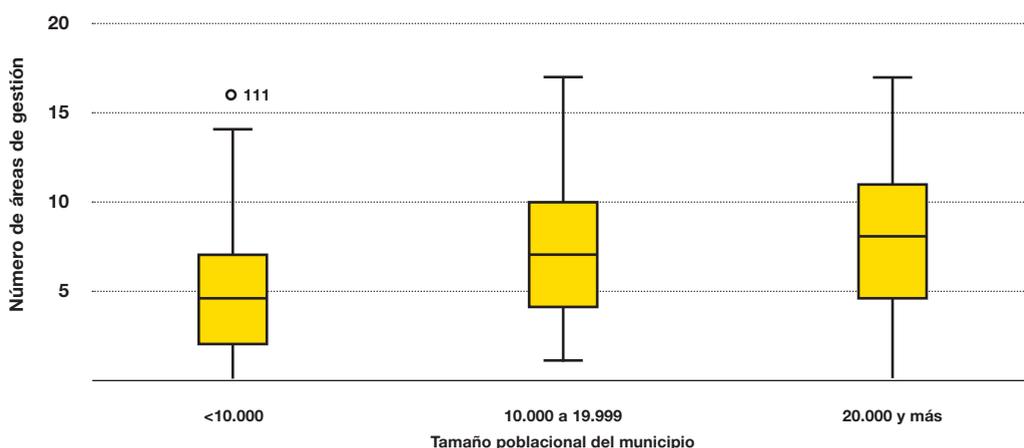
Capital humano y áreas de gestión

La reducción de financiación para la contratación de personal, a la que se aludía en el apartado cualitativo, se ve reflejada en la encuesta en línea en la reducción de personal, pero también en el perfil profesional que los encuestados mencionan que tienen la mayoría de los gestores de la inmigración en sus municipios, así como el que señalan tener ellos mismos. Este es un aspecto que distingue, además, la gestión de la inmigración en los municipios de las tres CCAA. Es más específico en Cataluña⁴ en relación con Andalucía y, sobre todo, con Madrid. Según sus respuestas, un 86% de los encuestados en Cataluña señalan que el perfil profesional mayoritario de los gestores de inmigración de su municipio es específico (técnico de inmigración/ agente de acogida/mediador intercultural/otro perfil específico de inmigración) frente a un 60% en Andalucía y un 37% en Madrid. Esta jerarquía coincide con el perfil que muestran aquellos que respondieron la encuesta en cada una de las CCAA: entre los que lo especificaron, el 59% en Cataluña, el 28% en Andalucía, y el 18% en Madrid eran profesionales específicamente de inmigración.

4. Cataluña estaba en esos momentos en pleno despliegue de la Ley de acogida, aunque se aprobase en el año 2010 en desfase con la irrupción de una nueva coyuntura demográfica.

Por otra parte, bienestar social o servicios sociales, se encuentren o no ubicados en el área de bienestar social, o en un área de atención general al ciudadano, constituyen las áreas de gestión de la inmigración más mencionadas en las tres CCAA; pero todavía, y a pesar de la reorganización de áreas de las que nos hablan los gestores en el análisis cualitativo, en un 59% de los municipios de Andalucía, en un 70% de los de Cataluña y en un 47% de los de Madrid, los entrevistados dicen que interviene un área específica de inmigración, ya sea dentro o fuera de esas grandes áreas o de servicios sociales. Las siguientes áreas más mencionadas desde las que se gestionan políticas dirigidas a la inmigración son educación y mujer. Otra característica de la gestión es que se sigue manteniendo una gran transversalidad, a tenor de las respuestas de los entrevistados: en Andalucía y en Madrid por lo menos tres áreas de gestión han sido nombradas por más del 50% de los entrevistados y en Cataluña 6 áreas por más del 50%. En el detalle para Cataluña observamos esa transversalidad en todos los tamaños municipales (Figura 4).

FIGURA 4. Número de áreas municipales que intervienen en la gestión. Cataluña



Fuente: Encuesta «Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración», GEDEM 2013.

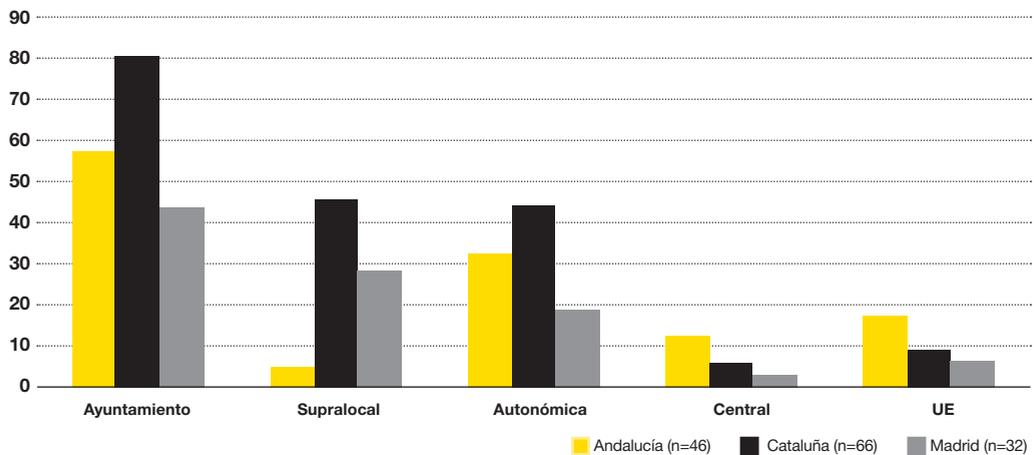
Apoyo de la Administración pública, instituciones u otras entidades

Aunque no vamos a entrar en las diferencias de la red institucional de las políticas locales en cada una de las CCAA, sí ha sido apuntado algún rasgo homogeneizador en las distintas CCAA de referencia: Cataluña destacaría por el mayor equilibrio que se da en la gestión entre ONG y Administración pública, mientras que en Madrid cobrarían mayor protagonismo las primeras

y en Andalucía la segunda (Zapata, 2004). Parece pues importante señalar cómo se percibe el apoyo de las diferentes administraciones e instituciones en estos momentos de crisis.

La valoración del apoyo de la Administración, según las acciones de inmigración que se llevan a cabo en los municipios, es superior para los encuestados de Cataluña, excepto el prestado por la Administración Central y la Unión Europea, que es mucho menos valorado en todas las CCAA, aunque algo más en Andalucía. Los encuestados en Andalucía son, con diferencia, los que señalan un porcentaje más bajo de «mucho apoyo de la Administración supralocal», si bien los de Madrid presentan los mínimos para el resto de administraciones.

FIGURA 5. El plan o las acciones de gestión de inmigración del municipio recibe mucho/bastante apoyo de las siguientes administraciones. (Citado por el porcentaje de los entrevistados)

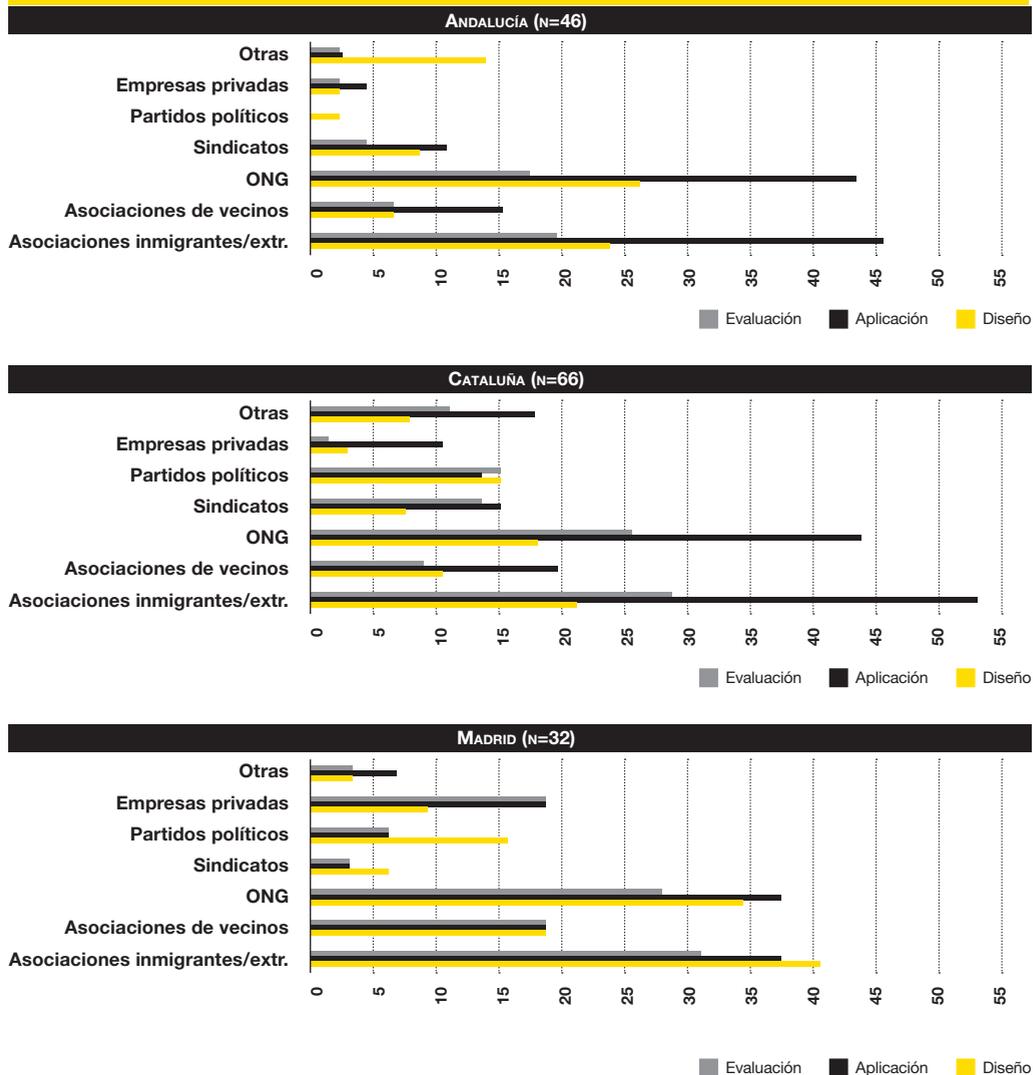


Fuente: Encuesta «Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración», GEDEM 2013.

Las entrevistas en profundidad apuntaban un mayor contacto con entidades más allá de la Administración pública, como fuente de apoyo a sus acciones. En este sentido, en la encuesta también nos interesamos por conocer cuál era el nivel de implicación de otras instituciones o entidades no administrativas en la gestión de la inmigración del municipio. Las más señaladas son las asociaciones de inmigrantes y las ONG. Otros trabajos han destacado ya que la respuesta municipal a la crisis ha sido reforzar las políticas sociales y el trabajo en red con asociaciones y entidades locales (Sanahuja, 2010). En Cataluña y Andalucía la participación se estima mucho más frecuente en la fase de aplicación que en la del diseño y evaluación, lo que ocurre con mucha menor diferencia en Madrid. De hecho, los encuestados de los municipios de esta CCAA señalan una participación más alta de todas las entidades o instituciones de fuera de

la Administración en la fase de diseño (excepto de los sindicatos y otras instituciones). Las opiniones de los encuestados de Andalucía muestran menor diversificación en las entidades o asociaciones que participan en las políticas de inmigración en comparación con Cataluña y Madrid. En esta última destaca también la mayor presencia de la empresa privada.

FIGURA 6. Instituciones o entidades que participan en la evaluación, aplicación y diseño de las acciones de gestión de inmigración del municipio (citado por el porcentaje de los entrevistados). Multirespuesta



Fuente: Encuesta «Prácticas de Gestión Municipal de la Inmigración», GEDEM 2013.

6. REFLEXIONES FINALES

En este artículo hemos querido transmitir la voz de los gestores de la inmigración en la Administración local, y de cómo ellos valoran y evalúan el impacto de la crisis económica en el desarrollo de su trabajo. Recordemos que el trabajo de campo de este estudio se llevó a cabo durante el año 2013, que es un momento de encrucijada clave por la confluencia de diversos factores: 1) la incertidumbre sobre su propio futuro a merced de los recursos públicos disponibles; 2) el cambio normativo e institucional que sitúa a los ayuntamientos en una posición de menor empoderamiento en la gestión; 3) el cuestionamiento en el ámbito político de la viabilidad de los Estados de Bienestar y, con ello, el reposicionamiento del inmigrante en el discurso: de necesario para el desarrollo económico, a carga excesiva para nuestra maltrecha economía; y 4) la repercusión demográfica que supone la propia crisis.

El discurso de los técnicos de inmigración remarca el esfuerzo de la Administración local por mantener las políticas de inmigración a flote a través de una gestión «de mínimos» en condiciones de mayor precariedad para ambos: los agentes y los destinatarios de la gestión. Esta política de mínimos ha supuesto diferentes estrategias para afrontar la importante merma de recursos a raíz de la desaparición de los Fondos de Integración. Estrategias que muchas veces han dependido del tamaño de los municipios o del ingenio del gestor local para encontrar nuevas fuentes de financiación: desde la intensificación de la búsqueda de fondos en cualquier nivel de la Administración, en las entidades privadas o en el tercer sector; al aprovechamiento de las estructuras transversales de gestión para disponer de fondos de otros departamentos; hasta la agrupación de municipios para afrontar una estructura de gestión común que abaratase costos.

Las demandas de la población inmigrada han cambiado y se homogeneizan con las de la población autóctona (vivienda, empleo). Pero se trata de un momento en el que la mediación intercultural juega, a juicio del gestor, un papel clave en conseguir el objetivo máximo que es una verdadera «cohesión social». Y es justo en ese momento cuando las políticas de austeridad lo limitan, al dejar de financiar servicios específicos que permitan la contratación de capital humano, sobre todo con un perfil específico de inmigración.

No cabe duda de que, al margen de la crisis económica, el hecho de superar una primera etapa de llegada intensiva de inmigración hubiera supuesto por sí solo un cambio en la orientación de la gestión, en el que las políticas de acogida hubieran perdido fuelle de manera más paulatina. La recesión económica lo que ha generado es una aceleración de ese proceso –dada la caída abrupta de los flujos– que se ha sumado a una precarización de las condiciones de

vida de toda la población, pero especialmente de los colectivos más vulnerables entre los que se encuentra la población inmigrada (Alemán y Soriano, 2013). Desde la Administración local, se asume la responsabilidad de cubrir esas necesidades sociales básicas, lo que a menudo es percibido por los gestores como un paso atrás en los procesos de integración y una vuelta, casi forzosa, a las políticas asistencialistas de otros tiempos, por ejemplo a través de la puesta en marcha de «bancos de alimentos» en multitud de municipios. La crisis ha diluido la especificidad de la población inmigrante como categoría de intervención social, pero no en la búsqueda intencionada de un nuevo equilibrio entre el grado de especificidad y el grado de normalización al que deben aspirar las políticas de integración a medida que la población se asienta en el territorio, sino acelerando en exceso el componente normalizador, con el consiguiente peligro de agravar la situación de desventaja social de la población inmigrante en un momento de crisis económica.

La mayor cautela a la hora de poner en marcha nuevas acciones puede ser una oportunidad para perfilar una gestión más racional pero también deparar en el futuro una gestión menos específica a las necesidades y particularidades de las poblaciones del municipio y menos arriesgada para innovar nuevas propuestas de gestión que mejoren su productividad, medida en términos de cohesión social. Todo ello en aras de salvaguardar la continuidad de una política de mínimos que evite su ineficacia total.

Por otro lado, los Fondos para la Integración pretendían reforzar la aplicación de una política de gestión de la integración coherente en el conjunto del Estado, facilitando la colaboración entre los diferentes niveles administrativos (central, autonómico y local). Sin embargo, la intromisión del Estado –que aportaba recursos, pero al que se le había de «rendir cuentas»– en la estructuración de las políticas de integración regionales no siempre fue bien recibida, ya que el Fondo implicaba cierto control de las lógicas de acción y prioridades de las políticas (Martínez de Lizarrondo, 2010); y, por otra parte, no siempre se garantizaba la participación de los ayuntamientos en los acuerdos entre CCAA y Estado, que acababan siendo bilaterales (Cachón, 2010). Está por ver qué repercusiones va a tener su desaparición, en términos de coordinación y de ordenación de la gestión interadministrativa. Aunque no se planteaba como propósito de este trabajo, queda pendiente ahondar en las diferencias de gestión de los municipios en función de la CCAA a la que pertenecen, pues parecen dibujarse patrones diferenciados que tal vez el contexto de crisis tienda a desdibujar. Si por un lado la crisis puede estar favoreciendo una homogenización de la gestión de la inmigración a nivel municipal al rebajarla a lo asistencial y al frenar la puesta en marcha de nuevas iniciativas; por otro lado, la pérdida de los Fondos para la Integración puede llevar a una descoordinación interadministrativa que favorezca la política de *pachtwork* de los primeros

tiempos de la llegada masiva de inmigración, donde coexistían modelos de gestión con premisas, objetivos y equilibrios institucionales propios, resultado de la interacción de factores específicos en cada territorio (Moreno y Bruquetas, 2011). Es incierto también el papel que asumirán las CCAA, ya que, en algunos casos, parecen priorizar las cuestiones vinculadas con extranjería en detrimento de las políticas de integración. Se mantiene el interrogante de si esta disposición asimétrica de la gestión en una estructura descentralizada puede ser operativa en términos de eficiencia (Zapata, 2011).

En este trabajo nos hemos limitado a abordar las consecuencias de los recortes presupuestarios que los técnicos perciben sobre la gestión municipal de la inmigración, pero valga remarcar el interés que tiene el análisis de cómo esas limitaciones de financiación en la gestión han repercutido en su destinatario final que es la población. En este sentido, el gestor, aun no percibiendo la existencia clara de conflicto calificado como tal, sí asegura que la mayor precariedad general supone tensión y encrespamiento entre los grupos, poniendo en peligro la ansiada cohesión social y sin que la Administración pueda intervenir ampliamente como mediadora en pro de la convivencia. De ahí que el temor, ahora sí, al conflicto, esté presente en sus discursos, de momento en clave de prospectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alemán, C. y Soriano, R. M. «Servicios sociales e Inmigración en tiempos de crisis económica», en: Aja, E.; Arango, J. y Oliver Alonso, J. (ed.). *Inmigración y crisis: entre la continuidad y el cambio. Anuario de Inmigración en España (edición 2012)*. Barcelona: CIDOB, 2013.

Cachón, L. «La formación de la 'España inmigrante': mercado y ciudadanía». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 97 (enero-marzo 2002), p. 95-126.

— «¿Nuevos tiempos, nuevas respuestas? El papel del mundo local en la gestión de las migraciones», en: *Retos globales, respuestas locales. Políticas de inmigración e integración y acción local en la Unión Europea*. Barcelona: CIDOB, 2010, p. 13-33.

Camós, I. «La participació dels governs locals en les polítiques d'immigració: les competències municipals en matèria d'immigració». *Immigració i govern local. Experiències i reptes. IV Seminari Immigració i Europa*. Barcelona: CIDOB, 2007. p. 23-36.

Cebolla, H. y González, A. (coord.). *Inmigración. ¿Integración sin modelo?* Madrid: Alianza Editorial, 2013.

Domingo, A.; Sabater, A. y Ortega, E. «¿Migración neohispánica? El impacto de la crisis económica en la emigración española», *Empiria*, n.º 29, (2014), p. 36-96.

Fernández, B. «Políticas de acomodación de extranjeros: de la lógica autonómica a la aplicación local», en: Zapata, R. y Pinyol, G. (dir.). *Los gestores del proceso de inmigración*. Barcelona: CIDOB, 2008.

García Juan, L. «Las Comunidades Autónomas como gestoras de la inmigración. Especial referencia al caso de Cataluña». *Boletín electrónico*, n.º 69, Barcelona: Direcció General per a la Immigració de Catalunya, 2011, p. 2-152.

Garcés Mascareñas, B. «Dimensió administrativa. Estudi exploratori sobre polítiques locals en matèria d'immigració a Catalunya», en: Zapata-Barrero, R. y Garcés, B. (ed.). *La gestió municipal de la immigració a Catalunya*. R. Barcelona: Associació Catalana de Municipis i Comarques, 2011.

Garreta, J. «Continuidad y cambios en la gestión de la inmigración», *Papers*, n.º 85, 2007, p. 71-93.

Gil, E. *Crisis crónica*. Madrid: Alianza Editorial, 2009, p. 364-398.

Laparra, M. y Martínez de Lizarrondo, A. «Las políticas de integración social de inmigrantes en España», en: Izquierdo, A. (coord.). *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*. Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, FOESSA, 2008, p. 291-324.

López Pietsch, P. «¿Existe un modelo español de gestión de la diversidad? ¿Cuáles serían los puntos débiles y los fuertes del modelo español?», en: Arriba, A.; Moreno, F. J. y Moreno, L. (coord.). *Cuadernos de Debate Primer Foro Tercer Sector*. Madrid: Fundación Luis Vives, CSIC, 2007.

Llorens, T. «Ayuntamientos, políticas de ciudadanía e inmigración», en: García, J. y Lacomba, J. (ed.). *Las migraciones en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2009, p. 875-885

Martínez de Lizarrondo, A. «La incidencia del Fondo de Apoyo y el PEI en las políticas autonómicas de integración de inmigrantes». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 85, (marzo 2010), páginas: 31-45.

Miret i Serra, A. «Gestión de la división de competencias en materia de inmigración», en Zapata, R. (coord.). *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*. Barcelona: Ariel, 2009.

Montilla, J. A. «Inmigración y Comunidades Autónomas», en: Aja, E. y Arango, J. (ed.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectiva jurídica y sociológica*. Barcelona: CIDOB, 2006, p. 339-367.

Moreno, F. J. y Bruquetas, M. «Las políticas sociales y la integración de la población de origen inmigrante en España», en: Aja, E.; Arango, J. y Oliver, J. (ed.). *La hora de la integración. Anuario de Inmigración en España (edición 2011)*, Barcelona: CIDOB, 2012, p. 158-187.

OECD. «International Migration Outlook. 2007 edition». París: SOPEMI, OECD.

Ortega, N. «Crisis económica y política de inmigración en España: ¿qué reformulación de agenda y política?», en: García, F. J. y Kressova, N. (eds.). *Actas del I Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía*. Granada: Instituto de Migraciones, 2011, p. 1381-1397.

Pajares, M. «Las políticas locales en el ámbito de la inmigración», Aja, E. y Arango, J. (coord.). *Veinte años de inmigración en España*. Barcelona: CIDOB, 2006, p. 369-390.

Rodríguez, E. «Una apuesta por la integración». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 85 (marzo 2010), páginas: 19-29.

Sanahuja, R. «El impacto social de la crisis. El papel del mundo local en la integración de la inmigración. Estudio de caso de Barcelona», en: Aja, E.; Arango, J. y Oliver, J. (ed.). *Inmigración y crisis económica: impactos actuales y perspectivas de futuro. Anuario de Inmigración en España (edición 2010)*, Barcelona: CIDOB, 2011, p. 76-103

Solanes, A. «Evolución de la legislación extranjera en España: un balance tras 25 años de ley de extranjería en España 1985-2010». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 90 (2011), p. 77-103.

Vidal, M. C. «Las políticas autonómicas en materia de inmigración en el año 2006», en: Aja, E.; Arango, J. y Oliver, J. (ed.). *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*, Barcelona: CIDOB, 2007.

Zapata, R. *Inmigración, innovación, política y cultura de acomodación en España. Un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, Madrid y Gobierno Central*. Barcelona: CIDOB, 2004.

— «¿Existe un enfoque propio de gestión de la inmigración? Filosofía práctica de la política de gobernabilidad en España», en: Zapata, R. (ed.). *Políticas de gobernabilidad de la inmigración en España*. Barcelona: Ariel, 2009.

— «Teorizando el enfoque español: coherencia de políticas públicas, interculturalidad y gobernanza multinivel», en: Aja, E.; Arango, J. y Oliver, J. (ed.). *Inmigración y crisis económica: impactos actuales y perspectivas de futuro. Anuario de Inmigración en España (edición 2010)*, Barcelona: CIDOB, 2011. p. 276-290.

