

# GATOS Y ALIENS: MIGRACIÓN FAMILIAR Y POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN EN LA COMUNIDAD DE MADRID

## CATS AND ALIENS: FAMILY MIGRATION AND INTEGRATION POLICIES IN THE COMMUNITY OF MADRID

ANA IRENE ROVETTA CORTÉS\*

**Resumen:** *El presente artículo examina las formas de pensar las relaciones entre inmigración, integración y familia inmigrante condensadas en las políticas públicas dirigidas a la población inmigrante, tomando como caso de estudio los Planes de integración elaborados por la Comunidad de Madrid para el período 2001-2012. Desde una perspectiva antropológica se revisa el surgimiento de los discursos políticos sobre inmigración en España y se apunta cómo se han implantado las políticas de integración a nivel autonómico. Se abordan los antecedentes de las políticas de integración de la Comunidad de Madrid, y se analizan los tres planes de integración. El planteamiento que se elabora respecto la familia inmigrante en estos planes tiene dos caras: por un lado se la considera como unidad básica para promover el proceso de adaptación de los inmigrantes; y por otro se la identifica como un nuevo reto debido a la vulnerabilidad especialmente alta de mujeres y menores.*

**Palabras clave:** *inmigración; Comunidad de Madrid; políticas públicas; integración; familia.*

\* Università di Padova.

**Abstract:** *The present article examines the ways of thinking the relations between immigration, integration and immigrant family condensed in the public policies directed to the immigrant population; taking as a case of study the Plans of integration elaborated by the Community of Madrid for the period from 2001 to 2012. From an anthropological perspective, political speeches on immigration in Spain are revised and also how integration policies have been established at the level of the Autonomous regions. The antecedents of integration policies in the Community of Madrid are raised, and the three plans of integration are analyzed. In these plans, the approach elaborated about the immigrant families has two sides: on the one hand immigrant family is considered as a basic unit to promote the adaptation process of the immigrants; on the other hand, immigrant family is identified as a new challenge, due to the vulnerability, especially high in the case of women and minors.*

**Keywords:** *immigration; Community of Madrid; public policies; integration; families.*

## 1. INTRODUCCIÓN

¿Es la familia madrileña tradicional? ¿Es la mujer española el motor de su hogar? ¿Son los jóvenes madrileños deportistas y participantes activos en actividades de voluntariado? Estas y otras preguntas surgen al analizar los planes de integración de inmigrantes de la Comunidad de Madrid. Estos planes, dispositivos regionales de las denominadas políticas de integración, se han caracterizado por dividir a la población en autóctona-comunitaria y extranjera-extracomunitaria, asignándole a cada grupo unas características hegemónicas generalmente contrapuestas, y unos roles específicos en función de variables como género, nacionalidad de origen y edad. El objetivo de este artículo es visibilizar esas concepciones y precisar cuándo y cómo fueron generadas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Este artículo se enmarca en el proyecto I+D+i «*Políticas migratorias, transnacionalismo familiar y estratificación cívica. Las migraciones latinoamericanas hacia España*» (2010-2013), coordinado por Claudia Pedone, desde el CIIMU-Instituto de la Infancia y el Mundo Urbano de Barcelona, con la participación de Sandra Gil Araujo, Belén Agrela y Margarita Echeverri.

Conocer estas representaciones es significativo no sólo por un interés socio-antropológico, que posibilita la lectura de las políticas públicas como textos socio-culturales; sino porque desvelar cómo operan los dispositivos retóricos y las formaciones discursivas en las esferas de poder simbólico permite analizar a posteriori qué consecuencias tienen las políticas públicas en la vida de las familias migrantes<sup>2</sup>. Dichas concepciones condicionan en gran medida el tipo de intervenciones que se realizan desde las administraciones públicas hacia este colectivo. Dicho de otro modo, las formas de pensar suponen siempre formas de intervenir<sup>3</sup>.

El análisis se centra en las formas de imaginar las familias migrantes que han atravesado las políticas de integración debido a la vinculación establecida entre integración y familia en los discursos hegemónicos sobre inmigración. Es relevante por la importancia que la migración familiar ha adquirido en los debates públicos en el contexto español a lo largo de la última década. De ser un tipo de migración ignorada en el ámbito político y académico (Gil Araujo 2010), ha pasado a convertirse en uno de los temas estrella en los discursos políticos y en las políticas sobre inmigración. Previamente, la migración familiar habría sido ignorada debido a la preponderancia de la perspectiva economicista imperante en los estudios migratorios, que concibe a las migraciones como una cuestión individual, entre el migrante y el Estado (Pedone et al. 2009: 5-6), y al inmigrante como fuerza de trabajo provisoria, temporal y en tránsito permanente (Sayad, 2006: 50).

La perspectiva de análisis utilizada es la antropología de las políticas. El estudio antropológico de las políticas públicas, de las administraciones y del Estado es relativamente reciente. Comenzó en los años setenta y se impulsó especialmente a partir de los ochenta gracias a los estudios de Foucault sobre gubernamentalidad y poder (Agrela, 2006: 67). Si bien el interés por explicar el poder, el orden y

---

<sup>2</sup> Consecuencias que, de hecho, pueden trascender en el tiempo el discurso original. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Madrid, algunos Centros de Participación e Integración (CEPI) implantados con el segundo Plan de Integración (2006-2008), siguen en funcionamiento en 2014 pese a que en la actualidad no haya un Plan de integración vigente en la comunidad autónoma.

<sup>3</sup> Se puede afirmar que analizar el pensamiento de Estado es esencial en los estudios migratorios, pues es a través de él que los migrantes pasan a existir jurídica y socialmente como tales (Sayad, 2002: 370; Romano y Santamaría, 2010: 19).

el lenguaje se remonta a los orígenes de la antropología política, en la actualidad el análisis de las políticas públicas ha aumentado considerablemente en las sociedades occidentales debido a la irrupción que han supuesto éstas en la vida cotidiana de los ciudadanos. Las políticas se han convertido en un instrumento cada vez más central en la organización de las sociedades contemporáneas (Shore y Wright, 1997: 6).

Dicha centralidad se debe a que las políticas públicas conectan a distintos actores en complejas relaciones de poder y recursos. Con o sin conciencia de ello, los ciudadanos son afectados por categorizaciones e intervenciones generadas desde sistemas de poder desplegados en ámbitos locales, regionales, nacionales y transnacionales (Trouillot, 2001: 132). La antropología permite ver los diferentes niveles y lugares en que actúan las administraciones y el Estado, y cómo esas actuaciones clasifican y condicionan la vida de las poblaciones (Gupta y Sharma, 2006: 293). Enmarcado en esta corriente teórico-metodológica, el presente trabajo recoge las definiciones de integración y familia contenidas en los planes, con el fin de analizar los cambios y continuidades en el discurso político de la Comunidad Autónoma de Madrid respecto a la población migrante residente en el territorio.

La elección de las políticas públicas de la Comunidad de Madrid como caso de estudio se debe a tres factores: a) el importante papel que tienen —en el contexto español— las comunidades autónomas en la elaboración y puesta en marcha de las políticas públicas dirigidas a la inmigración; b) la relevancia que la Comunidad de Madrid ha tenido como región de recepción de población inmigrante no comunitaria durante tres décadas; y c) la relativamente escasa atención que hasta el momento han recibido las políticas de integración de inmigrantes elaboradas en el contexto madrileño, tanto en el ámbito autonómico como municipal. Desde la década de los ochenta hasta comienzos de la segunda década del siglo *xxi*, en la Comunidad de Madrid ha habido un incremento significativo de la población extranjera. Incluso en el momento actual, en que el saldo migratorio es negativo, el porcentaje de población extranjera empadronada es significativo. A mediados de 2013 era de 14,90% (974.665 personas) según datos de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid (Informe de Población Extranjera, Junio 2013).

Teniendo en cuenta la importancia que la región madrileña ha tenido como polo receptor de inmigrantes hasta el comienzo de la

actual crisis financiera<sup>4</sup>, es reducida la cantidad de publicaciones científicas que han centrado la atención en las políticas autonómicas dirigidas a la inmigración. Entre ellas destacan las investigaciones de Tamayo y Carrillo, 2002; Bonino, 2003; Aja et al., 2006; Martínez de Lirrazondo, 2006; Gil Araujo, 2007; Bruquetas-Callejo et al., 2008; Muñoz, 2009; y Ávila y Malo, 2010.

Con el objetivo de colaborar en el conocimiento de las políticas públicas madrileñas dirigidas a la población inmigrante, este estudio toma como campo de análisis empírico las políticas de integración de inmigrantes de la Comunidad de Madrid. El análisis de estas políticas públicas busca responder a los siguientes interrogantes: ¿Qué significa la integración en la Comunidad de Madrid? ¿Cómo se relacionan la integración y la migración familiar? ¿Qué características se le atribuyen a la familia migrante? ¿Qué mecanismos se ponen en marcha para lograr la integración? Para ello en el siguiente apartado se repasa el contexto de surgimiento de los discursos políticos sobre inmigración e integración en España y se apunta cómo se han implantado las políticas públicas de integración. En el punto 2 se abordan los antecedentes de las políticas de integración de la Comunidad de Madrid, y se procede al análisis de los tres planes de integración centrando la atención en las concepciones sobre integración y sobre familias migrantes. Finalmente, en las conclusiones se resumen los principales resultados del análisis.

## **2. INMIGRACIÓN Y POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN EN ESPAÑA**

Desde mediados de la década de los ochenta hasta finales de la primera década del siglo XXI, España pasó de ser un país de emigración a convertirse en un país de inmigración<sup>5</sup>. Esta transformación

---

<sup>4</sup> La población extranjera comienza a descender en enero de 2009, pero es a partir de 2011 cuando tanto el crecimiento relativo interanual como el crecimiento neto interanual adquieren valores negativos que se han mantenido hasta la actualidad (Informe de Población Extranjera, junio 2013).

<sup>5</sup> Actualmente podríamos definir España como un «país de migraciones»; pues se están produciendo a un mismo tiempo movimientos poblacionales de entrada y salida del territorio. Si bien la emigración ha aumentado y la inmigración disminuido en los últimos cuatro años, no se puede afirmar que ésta

se vinculó con el ingreso de España en 1986 en la entonces llamada Comunidad Económica Europea, y con las políticas de cierre de fronteras que impulsaron los países del centro y norte de Europa tras la crisis de la década de los años setenta (Zanfrini, 2004: 48).

Si bien, durante ese período, este cambio de sentido de los flujos migratorios fue lento y gradual, la mutación del discurso político español sobre la inmigración fue bastante abrupta. Desde que se aprobara la primera Ley de Extranjería, en 1985, España adoptó el discurso europeo de cierre de fronteras frente a la inmigración, problematizó la presencia de los extranjeros extracomunitarios y los identificó como una población problemática que requería la elaboración de las políticas públicas específicas (Agrela y Dietz, 2005: 25). Pese a que en los años ochenta la población extranjera en España no llegaba al 0,2% (Agrela 2007: 114), la forma en que la inmigración se conceptualizó desde el Estado se ha mantenido constante desde entonces hasta el momento actual.

A comienzos de la década de los noventa, y al igual que ocurría en otros países de la Unión Europea, la presencia de población inmigrante no comunitaria<sup>6</sup> fue problematizada en términos de integración. Un concepto que contiene una marcada acepción funcionalista, pues presupone que cada sociedad es un todo definido y funcional, que está estructurada por un Estado capaz de crear políticas e instituciones que garanticen el orden social (Favell, 2003: 3).

En el caso español, la integración se vinculó desde temprano a una cuestión de (presunta) proximidad o distancia cultural, concepción que se refleja en la normativa de extranjería, pero sobre todo en la regulación del acceso a la nacionalidad (Gil, 2010a: 10). En el campo de las políticas públicas, la preocupación por la integración de población inmigrante se vio reflejada en la elaboración de programas y planes, a nivel estatal, regional y municipal. A nivel estatal se han elaborado cuatro planes de integración: el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes (PISI) de 1994; el Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería e Inmigración (GRECO)

---

última se haya detenido completamente. De hecho, durante el primer semestre de 2013, España registró un saldo migratorio negativo (-124.915), producido por un descenso de la inmigración en un 11% y un aumento de la emigración en un 10,70% (fuente: INE).

<sup>6</sup> La convivencia con los ciudadanos europeos nunca ha sido problematizada a nivel político en España.

para el período 2001-2004; y el primer y segundo Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI), para los períodos 2007-2010 y 2011-2014 respectivamente. A nivel autonómico, la primera comunidad en lanzar un plan autonómico fue Cataluña, en 1992. La ciudad de Barcelona, por su parte, elaboró su primer Plan de integración en 1997. El resto de Gobiernos autonómicos y municipales comenzó a elaborar sus planes a partir del año 2000, momento en que la utilización política del fenómeno migratorio tuvo un auge significativo, dando comienzo a la que Cachón denominó como tercera etapa de integración (2008: 32).

La importancia de las Comunidades Autonómicas en la elaboración de políticas para la integración de inmigrantes deriva de la progresiva descentralización de competencias iniciada en España en la década de los ochenta. A raíz de este proceso de transferencia muchos de los servicios públicos básicos asociados con la integración (educación, salud, vivienda, servicios sociales, empleo) son competencia de las Gobiernos autonómicos, lo que ha dado lugar a un sistema de gestión multinivel<sup>7</sup>. Por eso, en el caso español, el nivel regional se revela como espacio privilegiado para explorar las formas concretas que adquieren los discursos y las prácticas de intervención con población inmigrante. A continuación se centra la atención en las políticas elaboradas en la Comunidad de Madrid.

### **3. LA INTEGRACIÓN DE INMIGRANTES EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

La Comunidad Autónoma de Madrid fue la última en conformarse tras la aprobación de la Constitución de 1978, que dio lugar a una nueva articulación político-administrativa del Estado. Frente a otras regiones, la Comunidad de Madrid no cuenta con unas señas de identidad históricas o con una lengua distintiva. La característica

---

<sup>7</sup> Para algunos investigadores esta transferencia de competencias hacia las comunidades autónomas, ha dado lugar a un sistema de gestión de la inmigración multinivel (Zapata-Barrero, 2007: 9-11). Otros también señalan que esta descentralización ha ido unida al despliegue de intervenciones específicas, y la externalización de esas intervenciones desde el ámbito público hacia las organizaciones no gubernamentales (Agrela y Dietz 2005), configurando un gobierno de la inmigración multinivel, diferenciado y a distancia (Gil Araujo 2007).

propia que le atribuyen algunos autores es el ser una región metropolitana con «*un carácter abierto*», debido a la procedencia diversa de su población (Bahamonde y Otero, 1989). Y es que efectivamente la región ha recibido tradicionalmente mucha población migrante. Desde mediados del siglo xx se fue poblando con migrantes de las regiones rurales de España. A partir del la crisis económica de 1973 y del final de la dictadura franquista comenzaron a regresar los emigrantes españoles de América latina y del norte de Europa, y finalmente en los años ochenta comenzó un lento y sostenido aumento de la población extranjera que se mantuvo hasta comienzos de la segunda década del siglo xxi. En la actualidad el sentido de las migraciones está cambiando nuevamente. En cualquier caso, el porcentaje de la población extranjera empadronada en los municipios de la Comunidad sigue siendo importante. En el año 2013 suponía el 14,9% del total de la población empadronada. Del, aproximadamente, millón de personas extranjeras empadronadas, un 37,78% proceden de América, un 40,95% de otros países de Europa, un 12,67% de África y un 8,49% de Asia (Informe de Población Extranjera, junio 2013).

A pesar del peso numérico de la inmigración, en general existen relativamente pocas investigaciones sobre la población inmigrante en la Comunidad de Madrid, en comparación a otras comunidades autónomas como Andalucía o Cataluña, y son menos aún los estudios sobre las políticas de integración a nivel municipal y regional<sup>8</sup>. Como ocurriera en el resto de las Comunidades Autónomas, en la Comunidad de Madrid los primeros programas y proyectos de intervención social con población inmigrante se promovieron desde el ámbito de las organizaciones no gubernamentales en los años noventa. En 1992 —inmediatamente después del asesinato xenóforo de Lucrecia Pérez, considerado por los medios como el primer crimen racista en España<sup>9</sup>— comenzaron los primeros programas

---

<sup>8</sup> Sobre políticas de integración en el Ayuntamiento y en la Comunidad de Madrid pueden consultarse: el artículo de Óscar Muñoz Carrera presentado en el Congreso Nacional de Sociología en Castilla-La Mancha (13-15 noviembre de 2009); el trabajo de Débora Ávila y Marta Malo (2009) presentado en las III Jornadas Políticas Migratorias, Justicia y Ciudadanía en Madrid (27-29 octubre de 2010); y el *Manifiesto por Madrid. Crítica del modelo metropolitano*, escrito en 2009 desde el Observatorio Metropolitano y publicado por la editorial Traficantes de Sueños.

<sup>9</sup> El País publicó una serie de noticias en las que recogía los enfrentamientos políticos posteriores al crimen («*El PSOE y el PP se enzarzan en descalificaciones*

de la administración autonómica y municipal. Ese mismo año se creó una sección de Atención a Extranjeros, dentro del Servicio de Programas Especiales de la Subdirección General de Servicios Específicos de la Consejería de Integración Social. En 1998 se pusieron en marcha la Oficina Regional de Inmigración de Madrid (OFRIM), gestionada por Cruz Roja, y el Foro Regional para la Integración de la Comunidad de Madrid; y en 1999 se estableció la Dirección General de Inmigración, Cooperación y Voluntariado, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales.

En el año 2000, coincidiendo con el interés promovido hacia la integración desde la Unión Europea tras el consejo de Tampere (1999); y con el marco nacional de la aprobación de la Ley de Extranjería 4/2000, el gobierno regional del Partido Popular elaboró el primer *Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid (2001-2003)*. La propuesta inicial fue revisada y adaptada tras el informe favorable del Consejo Económico y Social. Con posterioridad se añadieron una serie de conclusiones elaboradas a lo largo de dos Jornadas, y finalmente el texto se aprobó por la Asamblea Regional de la Comunidad de Madrid en diciembre de 2000, a título declarativo y «sin vinculación normativa alguna» (Zapata-Barrero, 2004: 183).

En el año 2005 la inmigración dejó de estar asociada a la Consejería de Servicios Sociales, debido a que se creó un órgano específico con un carácter transversal: la Consejería de Inmigración<sup>10</sup>. El segundo plan, el *Plan de Integración de la Comunidad de Madrid (2006-2008)* fue presentado por la entonces Consejera de Inmigración, Figar de Lacalle, en la Asamblea de Madrid en junio de 2006, un año después de la creación de este organismo y un año antes de las siguientes elecciones autonómicas. En el plan se recogieron consideraciones y recomendaciones que habían sido formuladas desde

---

*tras el asesinato» 16/11/1992, «Airada pelea PSOE-Ayuntamiento por exculparse de la violencia xenófoba» 16/11/1992; «Parlamento, Gobierno y partidos condenan el crimen de Aravaca y alertan contra el racismo» 17/11/1992), así como las primeras propuestas para la atender las necesidades de vivienda de la población extranjera de la Comunidad de Madrid («El Gobierno regional, a la espera» 01/12/1992).*

<sup>10</sup> Este órgano ha funcionado hasta 2012. En 2011 comenzaron algunos cambios en la organización de las consejerías de la Comunidad de Madrid que culminaron en marzo de 2012 con la creación de una Viceconsejería de Inmigración, Voluntariado y Cooperación que depende de la Consejería de Asuntos Sociales [Decreto 45/2012 (BOCM nº 57, de 7 de marzo)].

el Foro Regional de la Inmigración así como varias recomendaciones del Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid. No obstante, los grupos parlamentarios de oposición (Izquierda Unida y Partido Socialista Obrero Español) criticaron no haber sido consultados para la elaboración del texto, así como el retraso de más de dos años en la implantación del plan (Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid/Nº 753/22 de junio de 2006: 34-42).

El tercer plan, el *Plan de Integración 2009-2012*, fue aprobado en octubre de 2008 por el Foro Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid con el consenso de la mayoría de sus integrantes: con treinta votos a favor, seis abstenciones y ningún voto en contra; hecho que fue publicitado por el miembro del Partido Popular y Consejero de Inmigración de la Comunidad de Madrid Javier Fernández-Lasquetty. Posteriormente el texto se derivó al Consejo Económico y Social<sup>11</sup>, y al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid que lo aprobó el 26 de marzo de 2009. Finalmente, en abril de 2009 el texto se presentó en la Asamblea de Madrid (Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid/Nº 455 /16 de abril de 2009)<sup>12</sup>.

A continuación se presenta el análisis realizado a partir de los Planes de integración de la Comunidad de Madrid para el período 2001-2012. Se inicia con una descripción del concepto de integración contenido en dichos textos, seguido de un análisis de inferencia. Posteriormente se realiza el mismo proceso para examinar el concepto de la familia migrante. Es decir, en ambos casos se opta por comenzar con una descripción sintética del contenido para después mostrar las inferencias contenidas explícita o implícitamente en el texto, lo cual permite a su vez interpretar estas políticas como textos culturales que reflejan unos valores y sistemas morales, culturales y cognitivos.

---

<sup>11</sup> En el *Informe 4/2009 sobre el Proyecto de Plan para la Integración 2009-12 de la Comunidad de Madrid* se recogen consideraciones del Grupo Sindical del Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid en las que se plantea, entre otras cuestiones, la preocupación por la transferencia de gestión a entidades privadas que en su mayor parte no tienen experiencia demostrable ni representatividad de la población inmigrante (Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, 2009: 10).

<sup>12</sup> Desde 2012 hasta comienzos de 2014 todavía no ha sido presentado un cuarto Plan de Integración para la Comunidad de Madrid.

### 3.1. Descripciones e inferencias sobre el concepto integración en los Planes de Integración de la Comunidad de Madrid

En 2001 se publicó el primer plan de integración de la comunidad: *El Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid 2001-2003*. En él se describe la inmigración como novedosa por dos aspectos: la cantidad de extranjeros y la diversidad de orígenes (no comunitarios). Se considera que ambas características suponen desafíos nuevos para la región. Mientras en otras comunidades se plantea esta situación como un desafío de cohesión social, en Madrid el término empleado es «choque cultural». La integración es planteada como una responsabilidad personal del sujeto migrante. Como ocurriera con los planes a nivel nacional, entre este primer plan autonómico madrileño y el segundo, hay una discontinuidad temporal que fue calificada por los dos sindicatos mayoritarios, UGT y CCOO, como un incumplimiento de los compromisos electorales del Partido Popular.

En el segundo plan de la Comunidad de Madrid, el *Plan de Integración 2006-2008*, se incorporaron los Principios Básicos de Integración acordados en 2004 en Bruselas<sup>13</sup>, de modo que en el plan se entiende la integración como un proceso bidireccional, colectivo y dinámico, que implica tanto a la población autóctona como a la población inmigrante. Una lectura comparativa permite verificar una evolución en el discurso hacia un proceso dinámico más abierto, y la pérdida de peso de la idea del «choque cultural», para dar paso a expresiones como «interculturalidad» y «cohesión social». En el primer plan la intervención prioritaria se basaba en los servicios sociales, especialmente en la atención ofrecida por los entonces recién creados Centros de Atención Social a Inmigrantes (CASI)<sup>14</sup>. En el nuevo plan la integración se basa en la potenciación de nuevas medidas y cobran relevancia otros aspectos, como el empleo, y la participación en asociaciones y en los nuevos Centros de Participación e Integración

---

<sup>13</sup> El 19 de noviembre de 2004 se celebró en Bruselas la reunión del Consejo de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior. En la reunión se acordó que el desarrollo y aplicación de políticas de integración son responsabilidad básica de los Estados miembros. En esta reunión se fijaron unos Principios Comunes Básicos Sobre Integración, o acuerdos de mínimos, que no son vinculantes sino reflexivos.

<sup>14</sup> Para un análisis de las formas de organización y funcionamiento de los CASI ver Gil 2007.

(CEPI<sup>15</sup>) que se implantan junto con este plan<sup>16</sup>. Relevancia que acentúa el *Plan de Integración 2009-2012 de la Comunidad de Madrid*, en el cual el empleo es definido como el «principal factor de integración» (Consejería de Inmigración y cooperación, 2009: 9).

La apuesta por la acción individual del migrante se plasma explícita y repetidamente en el texto: «el migrante es el protagonista y principal agente de su integración» (Consejería de Inmigración y cooperación, 2009: 13). A los inmigrantes se los define como *personas jóvenes y ambiciosas* que están *dispuestas a esforzarse, cambiar y potenciar sus redes familiares*, de forma que produzcan *efectos positivos para la sociedad en conjunto*. Los madrileños, por su parte, deben *entender, aceptar y apoyar* esos procesos de esfuerzo, cambio y potenciación, así como *acostumbrarse a la presencia de vecinos y compañeros de trabajo de otras nacionalidades* (se omite hablar de amigos u familiares). A diferencia de los planes anteriores, en los que la integración era brevemente descrita, en este plan se establecen cuatro niveles de integración, ya que se busca obtener una «integración gradual» de los denominados «nuevos madrileños»<sup>17</sup>. El primer paso o primer nivel es resolver los problemas

---

<sup>15</sup> En 2013 y 2014, los Centros de Participación e Integración de los inmigrantes (CEPI) han continuado su funcionamiento [si bien su número ha menguado: de 17 en 2009 a 8 en 2014] y pasado a ser gestionados a través de la Dirección General de Inmigración de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid.

<sup>16</sup> Para profundizar sobre las transformaciones que han experimentado las entidades vinculadas a los planes desde una perspectiva crítica, remito al estudio de Ávila y Malo anteriormente citado. «Detrás de cada cierre, cambio en las entidades gestoras o nuevas concesiones estaría el intento de favorecer a las ONGs más “afines” con los principios políticos de los gobernantes de turno, asegurándose de esta forma que su actuación iría siempre en la línea marcada desde “arriba”. (...) Sin duda, esta interpretación explicaría muy bien por qué la Universidad Francisco de Vitoria, gestionada por los Legionarios de Cristo (grupo muy afín a muchos de los responsables del gobierno de la C.A.M.) ha sido la mayor beneficiaria en las concesiones de “subvenciones a instituciones sin ánimo de lucro para el desarrollo de programas y proyectos en el área de atención a la población inmigrante en la Comunidad de Madrid durante el año 2008” (Ávila y Malo: 2009: 8).

<sup>17</sup> La terminología «nuevo madrileño» para referirse a la población de origen inmigrante ya había sido empleada con anterioridad desde el Ayuntamiento de Madrid en el I Plan Madrid de Convivencia Intercultural 2004-2008. En su estudio comparativo sobre el I Plan Madrid y el Segundo Plan de Integración (2006-2008), Óscar Muñoz planteaba que el primero se basaba en «una simbiosis entre la asimilación y la coexistencia (...) que resulta un tanto incompatible con la promoción de la identidad multicultural» (Muñoz 2009: 3).

de lengua, educación, trabajo, protección social, seguridad y respeto a la ley. En un segundo nivel se plantea la necesidad de que los migrantes desarrollen un sentimiento de pertenencia. El tercer nivel se vincula con los imaginarios, las narrativas y los valores. El último nivel se refiere a las redes tanto comunitarias como familiares.

A partir de estos documentos se observa cómo, en consonancia con los discursos de la mayoría de países de la UE (Favell, 2003: 14), desde el año 2001 la Comunidad de Madrid comienza a problematizar la presencia de los migrantes en términos de integración/in-integración, y cómo esa problematización se sigue manteniendo actualmente. A partir de ese momento, la definición de las relaciones entre la población de la región madrileña y la población inmigrante se plantea siempre en términos de integración. Un término que ha sufrido modificaciones en cada uno de los tres planes estudiados<sup>18</sup>. En cualquier caso, esas ligeras variaciones no transforman la idea que subyace asociada al concepto de la integración, y es que la Comunidad de Madrid se considera en todos los planes como una sociedad armoniosa que está siendo habitada por extraños. Tomando prestada la idea de Saskia Sassen, podría afirmarse que los gatos<sup>19</sup> están conviviendo con aliens.

En los Planes de Integración de la Comunidad de Madrid la visión que se ofrece de la migración encaja con el enfoque neoclásico y las teorías de *push-pull*, que entienden las migraciones como el resultado de factores económicos de expulsión y atracción (Ambrosini, 2005: 34). Hay un desentendimiento respecto a las causas estructurales que pueden estar produciendo las migraciones contemporáneas. Como señala Saskia Sassen, mientras la globalización genera un incremento en las interacciones de los procesos económicos, ambientales, culturales, sociales y políticos, la migración sigue siendo leída desde los Estados y las administraciones como un fenómeno independiente (Sassen, 2006: 20). Se sitúa la responsabilidad de la migración en los migrantes y en la incapacidad de los gobiernos de sus países de origen de garantizar el desarrollo (Sassen, 2003:

---

<sup>18</sup> Así, en el período 2001-2003 se describía la relación de los madrileños y los inmigrantes en términos de *choque cultural*; en 2006-2008 se apostó por representarla como una relación de *interculturalidad*; y en 2009-2012 se optó por una relación basada en términos de *convivencia sin discriminaciones*.

<sup>19</sup> Gentilicio de los madrileños. Si bien se ha usado principalmente para referirse a los madrileños de la ciudad y no de la Comunidad, en este artículo se emplea la segunda acepción.

15). De modo que los Estados *receptores* se reservan el derecho de seleccionar a quiénes facilitan el acceso a su territorio y las regiones *de acogida*, como la Comunidad de Madrid, optan por marcar las pautas de comportamiento.

Cabe aquí examinar qué connotaciones ha tenido la integración en cada uno de los Planes. En el primer ***Plan de Integración (2001-2003)***, ésta es concebida como una cuestión de voluntad de los inmigrantes. Se planteaba que un buen extracomunitario querría integrarse adaptándose a la cultura autóctona, de modo que la prioridad de actuación de la administración fue ofrecer información sobre los servicios sociales existentes y generar nuevos servicios específicos para este colectivo. Con este tipo de medidas se buscaba que el inmigrante adoptara actitudes «correctas»: es decir, que fuera un ser autónomo, responsable y participativo.

En el segundo ***Plan (2006-2008)***, se plantea que para lograr la integración no se necesita solo la voluntad de los inmigrantes, sino «corresponsabilidad» por parte de las administraciones y la población, tanto autóctona como inmigrante. Ya no se define la sociedad madrileña como «abierta y tolerante», sino que se busca que sea «más integradora y abierta». Esta concepción bidireccional, no obstante, se reduce notablemente en el tercer ***Plan (2009-2012)***, donde se vuelve a enfatizar la relevancia de una actitud de esfuerzo y cambio por parte del inmigrante, mientras se reduce la actuación de la sociedad madrileña a la mera aceptación de ese esfuerzo. El inmigrante es definido como el principal agente de su integración, lo cual puede leerse críticamente como el resultado de la acentuación en este plan de las concepciones políticas del liberalismo avanzado, que acentúan la responsabilidad que el individuo tiene en su propio bienestar y tienden a reducir la responsabilidad de las administraciones públicas. Ya no solo se trata de que el *inmigrante* se adapte culturalmente y reciba una atención especial en los servicios sociales, sino que debe asegurarse un empleo, una formación y una participación activa en su entorno.

Con ese objetivo es que se establecen los niveles de integración. Se busca darles a los inmigrantes las pautas o pasos que deben seguir, de forma ordenada, para comportarse como lo haría un madrileño integrado. En primer lugar se les pide que resuelvan simultáneamente, de una sola vez y para siempre, todas las condiciones culturales, sociales, económicas, materiales y jurídicas que pueden entorpecer la integración y, por ende, la convivencia entre ellos y los «viejos madrileños». Es decir, el «nuevo madrileño», debe

aprender castellano, formarse, trabajar, conocer el funcionamiento de los servicios sociales y de la ley, y además no debe ser una amenaza para la seguridad. En el segundo nivel el gobierno regional va «*más allá*» y se adentra en la subjetividad del individuo, en su auto-identificación. Se le pide al extranjero no comunitario que adquiera una nueva subjetividad ético-cultural, que se identifique con su lugar de residencia. La utilización de la expresión «*cuerpo extraño*» cuando el inmigrante no desarrolla un sentimiento de pertenencia (2009: 13), remite al concepto *cuerpo desnudo* de Agamben (1998), como el cuerpo despojado de las marcas sociales; el cuerpo del sujeto que no está legalmente constituido (cit. en Das y Poole, 2008: 27). Pareciera que la forma de «vestir» ese cuerpo pasa por la implicación emocional de los migrantes con la *sociedad de acogida*, la cual no reconoce haber contribuido previamente a «desnudarlos» con condicionamientos jurídicos, económicos, políticos y sociales.

El tercer nivel del plan se describe como una transformación de «los imaginarios, las narrativas y los valores que hacen posible, en el largo plazo, ¿El desarrollo de esa comunidad como tal comunidad? esto es un asunto arduo y delicado. Pero no por eso se le puede obviar. Su solución tiene que ver la de los problemas de lengua y educación antes mencionados; pero apunta más lejos.» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 13) La poca calidad de la redacción no permite entender claramente este nivel, sin embargo se puede plantear como hipótesis que se trata de un proyecto de asimilación, pues se pretende influir en los imaginarios, narrativas y valores de los «*nuevos vecinos*». No se especifica ni cómo ni en qué sentido, pero de nuevo se estarían proponiendo cambios que afectan a la subjetividad de los migrantes. Finalmente, la inclusión de la familia y de las redes sociales en el último nivel de integración puede interpretarse como una instrumentalización de la familia y las redes migrantes por parte del Estado. Estos programas de integración parten, como otros, de una concepción funcionalista por la cual la sociedad es visualizada como una comunidad de individuos y familias que conviven en armonía, con un sentimiento compartido de que pertenecen a esa comunidad. Los inmigrantes ponen en peligro la cohesión social de la comunidad por tres motivos: sus orígenes nacionales, sus prácticas culturales y su numerosidad. A partir de esta visión se plantea como conveniente, no sólo que el Estado actúe (en forma de administración autonómica y local) para paliar esa amenaza, sino que los mismos inmigrantes y sus familias

desarrollen actitudes y comportamientos adecuados para modificar sus conductas. De este modo la familia migrante es convertida en una herramienta de integración. Se la responsabiliza, junto a los individuos, del éxito de la integración de sus miembros.

Finalmente, cabe señalar que en los planes analizados se encuentra repetida la idea de que el migrante debe necesariamente desarrollar un sentimiento de pertenencia hacia la sociedad de acogida para estar integrado. No obstante, es especialmente llamativo cómo en el tercer Plan de Integración, 2009-2012, este recurso emocional es empleado de forma mucho más recurrente. Para empezar, el texto está escrito en primera persona de plural, desde un anónimo «*nosotros*» que aspira a contener a todos los madrileños. Algunos conceptos con connotación emotiva que destacan en el texto son: «No debemos engañarnos» el hecho de que ellos sean «trabajadores y próximos culturalmente» ayuda a generar en ellos un «sentimiento de pertenencia». «Debemos» generar una «conciencia de que ellos también son madrileños», «ayudando» a los que «siguen teniendo dificultades». En ningún momento se especifica qué caracteriza a un madrileño, sin embargo sí se plantea que el inmigrante «no es una víctima», sino una persona «ambiciosa y trabajadora que busca la felicidad». Se plantea que la sociedad madrileña es «abierta y hospitalaria», y la legislación de extranjería es «generosa». Todos estos conceptos refuerzan una dicotomía de «nosotros» y «ellos» en la que está implícita una relación jerárquica. Un ejemplo que ilustra esta afirmación es: «La cultura (...) favorece el sentimiento de pertenencia, necesario e imprescindible en el proceso mental de la construcción de la ciudadanía de las personas inmigrantes» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 212). Esta frase desvela la concepción que se tiene en el tercer plan de integración de que los inmigrantes son seres incivilizados. No es sólo que tengan que adaptarse a la sociedad de acogida, sino que tienen que *madurar mentalmente* para convertirse en ciudadanos. Lo cual implica que se les niega su ciudadanía previa.

### **3.2. La familia inmigrante en los Planes de Integración de la Comunidad de Madrid: familias de gatos y familias de aliens**

En los diferentes programas y planes de integración autonómicos y municipales, puestos en marcha mayoritariamente desde el

año 2000, la familia de los migrantes ha sido definida insistentemente como un instrumento de integración (Pedone et al. 2009: 9). En el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid esta identificación de la familia como herramienta política comenzó en el año 2006, a partir del segundo Plan de Integración y se ha mantenido en el tercer plan. No obstante, la vinculación familia-integración se realiza con la declaración explícita de que no se cuenta con datos respecto a esta población. De hecho, en ambos planes se plantea como objetivo investigar más sobre la familia migrante.

La familia inmigrante, según la define el **Plan de Integración 2006-2008**, es una familia compuesta por *personas relativamente jóvenes y de procedencias diversas que han emigrado por motivos económicos*, y tienden a estar ocupadas en el *mercado de trabajo menos cualificado*, con lo cual sus *condiciones económicas son precarias*. La mayor parte está concentrada en el municipio de Madrid, lo cual unido a las condiciones socio-económicas resultantes de sus trabajos, las hace *más vulnerables y excluidas*. Estas familias comparten características con las familias madrileñas, pero sufren avatares específicos como: *situaciones de ansiedad psicológica, riesgo de vulnerabilidad socio-económica, incomodidad ante el «abandono» de parejas e hijos/as, y situaciones de ruptura de pareja, separación y formación de nuevas parejas*.

Aunque brevemente, es tenida en cuenta la familia transnacional. Se la describe como el resultado de la búsqueda de una mejora en las oportunidades económicas a partir de una estrategia migratoria. Lo que refuerza la citada idea de la migración como una cuestión de responsabilidad individual.

La diversidad cultural se plantea en términos extra-comunitarios, de modo que cabe deducirse que se imagina una cultura comunitaria compartida. A raíz de esa diferenciación entre los comunitarios y extra-comunitarios se propone una división de las familias por «continentes». Se diferencian tres grupos de familias: las familias de Europa de Este, las familias de África del Norte, y las familias latinoamericanas. Se admite que hay desconocimiento respecto a la realidad de las familias de Europa del Este debido al carácter reciente de esa migración, pero se la describe a partir del caso rumano como una migración masculinizada. Afirmación que se extiende a las familias de África del Norte, a las que se atribuye un carácter temporal, pues se identifica esta migración como la migración laboral de un hombre joven y solo que reagrupa en contadas ocasiones.

Finalmente, a las familias latinoamericanas se las caracteriza a partir de un estudio del caso ecuatoriano. En el plan se entiende que la familia latinoamericana en España se inicia generalmente con la migración de un hombre o mujer cabeza de familia y que después se procede a la reagrupación de otros miembros, principalmente hijos/as. Se plantea que la feminización migratoria de este colectivo debe ser tenida en cuenta para evitar la vulnerabilidad tanto de los menores, *generalmente desatendidos*, como de las propias mujeres, *desgastadas emocionalmente*. Se planea la posibilidad de intervenir específicamente con las mujeres, pues sufren con frecuencia discriminación de género por dos motivos: por su encasillamiento laboral en actividades de servicio doméstico (se omite hablar de la prostitución); y por su origen, ya que proceden de lugares caracterizados por la existencia de fuertes discriminaciones de género.

En síntesis, el planteamiento que se elabora respecto la familia migrante que reside en Madrid en el Plan de Integración 2006-2008 tiene dos caras: por un lado se la considera como una de las unidades básicas para promover el proceso de adaptación que deben hacer los inmigrantes; y por otro se la identifica como un nuevo reto, debido a la vulnerabilidad, especialmente alta de las mujeres y los menores. En función de esta vulnerabilidad se proponen objetivos y medidas concretos. Se informa de programas genéricos de familia; entre los cuales se recomienda especialmente la asistencia uno de ellos, la Escuela de Familia, un recurso puesto en práctica desde 2005 por la Dirección General de Familia, consistente en cursos de formación para el desarrollo de aptitudes que faciliten la convivencia familiar. Asimismo, se ofrecen programas específicos para familias migrantes, como programas de atención psicosocial, programas para mujeres migrantes gestantes en situación de dificultad y actuaciones de apoyo a las actividades deportivas, de ocio y de voluntariado para los jóvenes.

El *Plan de Integración 2009-2012* parte de la idea de que la unidad familiar es un todo funcional que satisface las necesidades básicas, materiales y afectivas de sus miembros: cuida enfermos y menores, sostiene a aquellos miembros que carecen de independencia económica, y dota a todos sus integrantes de vínculos sólidos que les permiten alcanzar el bienestar y la felicidad.

A partir de esta descripción de la familia, el Plan de Integración 2009-2012 sugiere que las migraciones actuales son un factor de transformación del *núcleo básico* de los *vínculos afectivos*. Se entiende que

la migración genera una diversidad de modelos familiares en la sociedad de acogida y, por ello, «en consecuencia, la Comunidad de Madrid se ve en la obligación de integrar a las nuevas familias desde el respeto a la pluralidad, la igualdad de oportunidades y la no discriminación» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 223). Como en el segundo plan, la familia migrante se lee desde dos perspectivas: a) como un pilar desde el que potenciar los procesos de adaptación e integración, y b) como un grupo vulnerable que requiere ayuda psicológica y capacitación por «múltiples factores que son consecuencia del proceso migratorio que afectan la estructura familiar» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 224). La reagrupación familiar se identifica como un *proceso tenso* que requiere una atención especial, y la familia transnacional es presentada como el resultado de la *desterritorialización de la familia* y como una *nueva realidad*.

En el texto se reitera la idea de que los menores son los más vulnerables, ya que por las largas jornadas laborales de sus padres tienden a estar *desamparados y carentes de atención y cuidado*. Sin embargo este plan presenta una característica distinta respecto al previo, pues en él, la familia es un área de intervención en la que están contenidos también la juventud y la mujer<sup>20</sup>. Respecto a los jóvenes se plantea la necesidad de integrarlos a través de actividades deportivas y de asociaciones juveniles; para evitar que se unan a grupos violentos a raíz de un sentimiento de desarraigo producido por la desestructuración familiar. Respecto al área de mujer, en el Plan de integración 2009-12 se admite que la situación de vulnerabilidad de las mujeres es, en parte, resultado de las medidas estatales. Se reconoce que «en el caso de mujeres reagrupadas, al no poseer autorización de residencia independiente, ni, por supuesto, de trabajo, se encuentran en una situación de dependencia, tanto legal como económica respecto de su reagrupante y, en caso de separación, por motivos de malos tratos, al no disponer de autorización de trabajo ni acreditar medios económicos suficientes, podrían ser expulsadas»

---

<sup>20</sup> Esta inclusión del género como subárea dentro del área de intervención de la familia fue criticado en el *Informe 4/2009 sobre el Proyecto de Plan para la Integración 2009-12 de la Comunidad de Madrid* por el Grupo Sindical del Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid. Se consideraba que el género merecía un Plan diferente y que no debía entenderse la violencia de género sufrida por las mujeres inmigrantes como una consecuencia de pautas culturales sino de «situaciones sociales extremas, marginación y vulnerabilidad social» (Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, 2009: 16).

(Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 232). No obstante, se renueva la vinculación entre la violencia de género que sufren las mujeres inmigrantes y la dimensión cultural que apareciera en el anterior plan. En función de la nacionalidad, o el continente de procedencia, la violencia presenta características particulares. Para ilustrar esta hipótesis el Plan 2009-2012 distingue a las mujeres en función de si son africanas o latinoamericanas.

Los objetivos propuestos a partir del plan contemplan varias medidas que coinciden con el plan anterior: actividades deportivas, de ocio y de voluntariado para los jóvenes; programas genéricos como la Escuela de Familia; programas específicos para familias migrantes, como programas de atención psicosocial, programas para mujeres migrantes gestantes en situación de dificultad y programas contra violencia de género. A éstos se añaden nuevos programas de atención inicial, de prevención de violencia juvenil, programas contra la explotación sexual, programas contra la violencia de género y programas para menores no acompañados.

A partir de las descripciones realizadas sobre los planes, podemos deducir que en el *Plan de Integración 2006-2008*, la familia es entendida como un conjunto de personas que comparten lazos de parentesco. Se reconoce que las formas de entender y configurar la familia han cambiado en las últimas décadas. La migración familiar se plantea como un reto porque se prevé que debido a ella la diversidad de formas familiares pueda aumentar más, a raíz de las diferencias culturales que se atribuyen estas familias según su procedencia geográfica.

Las descripciones del plan sobre la familia inmigrante (joven, con condiciones económicas precarias...) y los avatares que se les atribuyen (ansiedad psicológica, abandono, ruptura...) eluden de su lectura todos aquellos condicionamientos estructurales que puedan provocar estas situaciones. Es más, el tipo de descripción de la familia se basa en conceptos cargados de juicios de valor: «abandono de los familiares», «ruptura», «ansiedad psicológica», «tensión por la reagrupación», «desarraigo», «desgaste emocional»... La atribución de estados emocionales críticos a los procesos que viven las familias migrantes roza la patologización del colectivo. Se presentan las circunstancias sociales y familiares como una cuestión psicológica individual, como un problema de actitudes y aptitudes erróneas y no como el producto de una serie de condicionamientos políticos, jurídicos, económicos y sociales. Se trata de una estrategia de

psicologización que no dista mucho de una patologización de la diferencia. Por otro lado, la tipología que se establece de las familias también presenta sus dificultades. La división de las familias «*por continentes*» y su análisis a partir de un colectivo concreto (Marruecos representando a África, Ecuador a América latina, y Rumania a Europa del Este) reflejan la imagen reduccionista que de los migrantes tienen los *policy-makers* madrileños. Pensar, por ejemplo, que la familia ecuatoriana representa a la familia latinoamericana es entender que el modelo familiar es el mismo, ya no sólo dentro de un estado nacional, sino en todo el continente latinoamericano. Es culturizar la conducta familiar y entender que la localización geográfica tiene más peso en la definición de las formas de organización familiar que otras variables como el estatus, la clase social, el nivel educativo o el ámbito de residencia rural o urbano.

Este reduccionismo es lo que en psicología social se define actualmente como etnofaulismo: representaciones cognitivas que los miembros de una sociedad de inmigración tienen respecto a los inmigrantes, especialmente si su origen étnico es definido como distinto. Se asocia a la distancia social que se quiere establecer entre ambos grupos: cuanta menor complejidad tengan estas representaciones, mayor es la distancia social que el grupo quiere generar. Es decir, cuanto mayores sean las generalizaciones que se hacen respecto a esos «*otros*», menor disposición hay para aceptarlos como vecinos, compañeros de trabajo, amigos o parte de la familia (Mullen, 2005: 297). En este caso es obvio el distanciamiento que quiere provocarse con los inmigrantes, pues la generalización difícilmente podría ser mayor.

El tercer *Plan de Integración de la Comunidad de Madrid, 2009-2012* contiene una visión mucho más tradicionalista de la familia. No parte de considerar que la familia española se haya diversificado en los últimos años, sino de una interpretación funcionalista de la familia. «La familia es la primera institución a la que pertenecemos. Podría afirmarse que es la base de la sociedad, donde los sujetos están unidos a los demás miembros por una relación de parentesco» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 222). La idea que puede extraerse en estas afirmaciones es que la Comunidad de Madrid se considera a sí misma como una sociedad de familias. Noción que coincidiría con las tesis de Filmer (1680), Bossuet (1709), Ramsay (1719) y Maine (1959) —recogidas en el texto *Antropología del Estado* de Marc Abeles— sobre la necesidad que tienen

los individuos de asignarse lazos genealógicos comunes para poder convivir. A este respecto Maine planteó que si bien las sociedades están lejos de reposar sobre una descendencia común, necesitan esta creencia para perpetuarse armoniosamente. Ese es el motivo por el cual «los recién llegados deben fingir que descienden del mismo tronco que las personas entre las cuales se quieren insertar» (cit. en Abeles, 1990: 12). Asumir esta teoría sobre las sociedades induce 1) a confundir las nociones de comunidad y sociedad tal y como las entiende Tönnies (1947), ya que el Plan 2009-12 las concibe como equiparables e intercambiables y, 2) implica invisibilizar la cuestión de poder, pues pareciera que las sociedades políticas son sólo familias ampliadas (Abeles, 1990: 18).

El Plan de Integración 2009-2012, establece una relación equilibrada entre la familia madrileña y la sociedad en su conjunto. Relación que se ve amenazada por la llegada de inmigrantes pues, según el texto: «En la actualidad, las migraciones internacionales son uno de los factores de transformación de ese núcleo básico de los vínculos afectivos que es la familia» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 222). A partir de esta afirmación los autores del texto alertan sobre la amenaza asociada a las migraciones, y sobre el riesgo que éstas suponen para la familia autóctona. La manera de enunciar ese riesgo induce a pensar que en la Comunidad de Madrid existe un único modelo de familia, y que éste es, además, tradicional. Ésta es una afirmación engañosa, pues las familias españolas, como ocurre en otros contextos de países occidentales, está sufriendo grandes transformaciones en la actualidad. Cada vez son más las tipologías de familias en estos contextos: monoparentales, homosexuales, nucleares, extensas, reconstituidas, de adopción<sup>21</sup>...

En este último plan, como en el anterior, la reagrupación familiar es descrita como un proceso tensionante para las familias migrantes, generador de ansiedades. Afirmación que se hace sin tener en cuenta cómo el proceso de reagrupación es condicionado desde las estructuras de poder del Estado a raíz de los requisitos impuestos por ley a los reagrupantes. La familia transnacional es descrita como la

---

<sup>21</sup> En la última década en España se han modificado algunos textos legislativos para adaptarse a esas transformaciones. Por citar un par de ejemplos, podemos señalar la Ley del Divorcio LO 15/2005 que facilita y agiliza el proceso respecto a la anterior Ley 30/1981 y la Ley sobre el matrimonio homosexual LO 13/2005, por la que se permite la unión homosexual y la adopción homoparental.

«desterritorialización de la familia, y esto pone en jaque al modelo tradicional de la familia, integrándose como una nueva realidad» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 223). Este argumento presenta la migración familiar como una nueva realidad cuando, de hecho, tanto las organizaciones familiares como las migraciones son una constante en la historia de la humanidad. La novedad que puede atribuirse a las actuales familias migrantes/transnacionales está vinculada a las características de la era global. Actualmente el incremento de intercambios financieros y el uso masivo de las tecnologías de la información y comunicación (TICs) facilita y agiliza tanto las comunicaciones como el envío de recursos. Lo «nuevo» de los transmigrantes no sería por tanto la «desterritorialización de la familia», sino precisamente lo opuesto, la posibilidad de mantener múltiples relaciones —familiares, económicas, religiosas, políticas, sociales— en dos o más sociedades de manera simultánea<sup>22</sup>.

La tendencia ya apuntada en el segundo plan de una patologización de las familias migrantes se acentúa en el tercer plan. Se repiten los estereotipos de los *menores desatendidos y desamparados*, y la imagen de la mujer como *desgastada emocionalmente*. Por otro lado, se añaden otras consideraciones, pues, al unir el área de intervención de familia con juventud y mujer, afloran nuevas conexiones. Se establece, por ejemplo, la idea de que la causa del comportamiento desviado de los jóvenes inmigrantes es generalmente su familia. «Aunque a menudo sea la propia desestructuración familiar el eje del problema, frecuentemente el sentimiento de desarraigo producido por el choque cultural les impulsa a unirse a grupos (bandas juveniles violentas)» (Consejería de Inmigración y Cooperación, 2009: 228). Respecto a las mujeres se establecen reduccionismos o etnofaulismos como en el plan anterior se hiciera con las familias. A la mujer africana se la identifica con la reclusión en el ámbito doméstico y con una actitud de sumisión; mientras a la mujer latinoamericana se la presenta con unas características más similares a la (imaginada) mujer española, como una mujer más independiente económicamente. El contenido del plan encaja con otros discursos que le otorgan a la migración latinoamericana mayor cercanía cultural que a otros colectivos (Izquierdo et al.2003: 3).

---

<sup>22</sup> Las primeras en proponer la perspectiva transnacional en el estudio de las migraciones fueron las antropólogas Basch, Glick Schiller y Blanc-Szanton (1992).

En consonancia con la concepción culturalista que caracteriza el discurso sobre la integración de inmigrantes no comunitarios en España, las medidas presentadas para intervenir sobre las familias inmigrantes en los planes de integración de la Comunidad de Madrid se basan en actuaciones dirigidas a corregir sus disposiciones, comportamientos y habilidades. Algunas de ellas, como la Escuela de Familia, son universales, pero entre un plan y otro hay una tendencia creciente al particularismo<sup>23</sup>. En esta línea, en el último plan se propone incluso impulsar «programas de apoyo a mujeres maltratadas por parte de otras mujeres de origen extranjero para superar barreras culturales que dificulten la intervención» (Consejo de Inmigración y Cooperación, 2009: 274). La cultura es presentada como una barrera casi insalvable entre madrileños e inmigrantes. Al leer esta medida pareciera que una mujer inmigrante puede ayudar a superar una situación de violencia que viva otra mujer inmigrante sólo por el hecho de compartir un origen común. Origen que además se identifica, no ya con un país, sino con una región o continente<sup>24</sup>.

#### 4. CONCLUSIONES

El objetivo del artículo ha sido mostrar las formas de pensar las relaciones entre inmigración, integración y familias inmigrantes

---

<sup>23</sup> El hecho de que las medidas de integración se particularicen es acompañado por un proceso de externalización, es decir, la gestión de muchos de estos programas se deja en manos de organizaciones del Tercer Sector. Organizaciones definidas tradicionalmente como entidades sin ánimo de lucro que cada vez parecen más entidades sinónimo de lucro que, a raíz de la dependencia económica constante de las subvenciones estatales se están despolitizando, y están orientándose hacia el mercado desarrollando estrategias empresariales: planes, cuentas y modelos de gestión (Vidal, 2006: 1). Este desentendimiento del Estado por el bienestar de parte de su población fue señalado por Foucault (2010) como una característica del poder post-soberano. El Estado está transfiriendo algunas competencias al sector no gubernamental y privado y, por ende, está disminuyendo la inversión estatal en el sector social.

<sup>24</sup> Esa idea de vincular las problemáticas de los inmigrantes con sus lugares de origen se ha visto reflejada también en la estructura de los CEPI (Centros de Participación e Integración). Así, los CEPI reciben nombres como CEPI hispano-africano, CEPI hispano-americano, CEPI hispano-ecuatoriano o CEPI hispano-marroquí.

condensadas en las políticas públicas dirigidas a la población inmigrante, tomando como caso de estudio los Planes de integración de inmigrantes elaborados por la Comunidad de Madrid para el período 2001-2012. A partir del análisis de estos textos se concluye que en la Comunidad de Madrid la migración familiar ha sido vinculada con la integración en un doble sentido. Por un lado se la presenta como medio de adaptación e integración para los inmigrantes y, por otro, como un nuevo reto para las políticas de integración. Se le otorga poder de contención psicosocial respecto a sus miembros, mientras se la asocia con situaciones de tal vulnerabilidad psicológica que se roza la patologización del colectivo.

Esta exploración también ha permitido observar también cómo, al igual que en el resto de planes elaborados en el contexto español, la forma de pensar la integración en la Comunidad de Madrid ha tenido un carácter marcadamente culturalista, en tanto los migrantes no comunitarios son imaginados como sujetos con una identidad cultural «otra» que condiciona todos sus comportamientos, capacidades y actitudes. Asimismo, se advierte cómo se omiten en el discurso político integrador todas aquellos condicionantes jurídicos, económico-laborales, políticos y sociales que dificultan que los migrantes se encuentren en igualdad de condiciones con respecto a los ciudadanos nacionales o comunitarios. Los documentos reconocen que los inmigrantes trabajan en los sectores menos cualificados pero sin tener en cuenta cómo las características propias del mercado laboral español<sup>25</sup>, las políticas migratorias (sistema de cuotas, cláusulas de prioridad nacional), así como las trabas para reconocer los títulos académicos de los extranjeros condicionan enormemente el sector laboral y las condiciones del trabajo destinadas a la población inmigrante no comunitaria. Se describe que las familias inmigrantes viven situaciones de tensión debido a la separación familiar, pero no se analiza cómo estos distanciamientos espaciales son el producto de las limitaciones a la reunificación familiar impuestas por las leyes de Extranjería y sus reformas.

A raíz de la lectura de estas políticas, y particularmente del tercer plan, se vislumbra cómo, en contraposición con esa situación

---

<sup>25</sup> En el contexto español, el incremento paulatino de la población inmigrante se ha producido en un marco de creciente desregulación, flexibilización y precarización laboral, en el cual la economía sumergida supone cerca del 16- 23% del Producto Interior Bruto (Romero, 2010: 6).

anómala de tensión, la imagen de la familia madrileña aparece vinculada a normalidad, tradición, cohesión y funcionalidad. De ahí que se plantearan las tres preguntas introductorias sobre el carácter de la familia, la mujer y el joven autóctono. La pretensión de este trabajo no ha sido ofrecer respuestas categóricas a esas preguntas, sino simplemente señalar que se trata de una imagen estática y simplificada que no se corresponde con la realidad. Las sociedades contemporáneas no son aquellas comunidades armónicas de familias que propusieran Filmer, Bossuet, Ramsay y Maine (cit. en Abeles, 1990). Incluso las familias autóctonas están insertas en procesos de transformación y diversificación que pueden incluir rupturas, crisis, separaciones y tensiones, sin caer por ello en patologías sociales.

Los vínculos humanos son frágiles en la actualidad, pero no por causa de las migraciones como sugieren estos textos, que siguen la orientación de los discursos migratorios europeos dominantes, sino por unas condiciones económicas globales que actúan a nivel supra-estatal, potenciando desigualdades entre los Estados y en su interior. El actual sistema neoliberal facilita los procesos de concentración, centralización y acumulación de capital, al tiempo que posibilita la deslocalización de la producción, la desregulación y la precarización del mercado laboral. En este contexto, ante la incapacidad de controlar los flujos económicos internacionales, las administraciones y los estados europeos han adoptado un discurso culturalista, en el que la identidad, la comunidad y la nación resurgen como elementos de cohesión. Se habla de autóctonos e inmigrantes, de nosotros y de ellos, obviando otras posibles categorizaciones sociales. Se presenta la migración como una anomalía, un problema, algo que debe ser explicado y controlado. Como si en los 3,5 millones de años de bipedismo de la humanidad, los seres humanos hubieran comenzado ahora a desplazarse, y no fueran los Estados, las regiones, las fronteras, los documentos y las nacionalidades los que se han ido conformando en los últimos siglos.

## 5. AGRADECIMIENTOS

Deseo dar las gracias a Sandra Gil, por su confianza y su cercanía durante el proceso de elaboración del texto. A Beatriz Cortés, por sus acertadas sugerencias y su calidez gatuna. Y finalmente, a los

revisores externos, por las correcciones que han permitido que la versión inicial del artículo mejorara substancialmente.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ABELES, M. (1990): *Anthropologie de l'État*. París: Armand Colin.
- AGRELA, B. (2006): *Análisis antropológico de las políticas sociales dirigidas a la población inmigrante*. Granada: Universidad de Granada
- 2007. «El efecto dominó del levantamiento de fronteras». Pp. 103-151 en *Nuevas tendencias y nuevos desafíos de la migración internacional*, coordinado por Castillo, M. y Santibáñez, J. México: El Colegio de México.
- AGRELA, B. y DIETZ, G. (2005): «¿Oposición entre actores gubernamentales y no gubernamentales? Emergencia de regímenes de multinivel y diversificación público-privada de la política de inmigración en España». *Migración y Desarrollo*: 20-41
- AJA, E., MONTILLA, J. A. y ROIG, E. (2006): *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006
- AMBROSINI, M. (2005): *Sociologia delle migrazioni*. Bologna: Il Mulino.
- ARANGO, J. (2004): «La inmigración en España a comienzos del siglo XXI». En *Informe sobre la situación demográfica en España*, coordinado por Leal, J. Martorell: Fundación Fernando Abril.
- ÁVILA, D. y MALO, M. (2010): «Manos invisibles». En: III Jornadas Políticas Migratorias, Justicia y Ciudadanía. Instituto De Filosofía, CSIC, Madrid, 27-29 octubre de 2010
- BAHAMONDE, Á. y OTERO, L. E. (1989): «Madrid, de territorio fronterizo a región metropolitana». *España. Autonomías*. Editado por Fusi, J. P. Madrid: Espasa Calpe.
- BASCH, L., GLICK SCHILLER, N., y BLANC-SZANTON, C. (1992): «Towards a transnational perspective on migration: Race, ethnicity, and nationalism reconsidered». *Annals of New York Academy of Science*. Vol. 645.
- BONINO, C. (2003): «Los planes de las comunidades autónomas para la integración de las personas inmigrantes». Pp. 179-208 En *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*. Madrid: Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
- BRUQUETAS-CALLEJO, M. et al. (2008): «Immigration and integration policy-making in Spain». *IMISCOE Working Paper*. April 2008. No. 21. 1-32.
- CACHÓN, L. (2008): «Integración de y con los inmigrantes en España». *Política y sociedad*. Vol. 45. Nº 1: 205-235. Madrid: Universidad Computense.

- CASTLES, S. (2002): «Migration and Community Formation under Conditions of Globalization». *Migration Studies*, New York. Winter, 2002. Vol. 36. n° 4. 1143-1168.
- Comunidad de Madrid (2013): *Informe de Población Extranjera*, Junio, Consejería de Asuntos Sociales.
- Comunidad de Madrid (2009): *Plan de Integración de la Comunidad de Madrid, 2009-2012*. Consejería de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid
- (2005): *Plan de Integración de la Comunidad de Madrid, 2006-2008*. Consejería de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid
- DAS, V. y POOLE, D. (2008): «El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas». *Cuadernos de Antropología Social* N° 27: 19-52.
- Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid/N° 753/22 de junio de 2006
- Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid/N° 455 /16 de abril de 2009
- El País. [http://elpais.com/tag/lucrecia\\_perez/a/](http://elpais.com/tag/lucrecia_perez/a/)
- FAVELL, A. (2003): «Integration Nations: The Nation-State and research on immigrants in Western Europe». *The Multicultural Challenge, Comparative Social Research*, Volume 22, 13-42.
- (2006): «The Nation-Centered Perspective». *Dialogues on Migration Policy*: 45-56. Lanham, MD. Lexington.
- FOUCAULT, M. (2010): *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GIL, S. (2007): *Las argucias de la integración. Construcción nacional y gobierno de lo social a través de las políticas de integración de inmigrantes*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid
- (2010): «Políticas de migración familiar en Europa. El gobierno de la inmigración a través de las familias». En *Tránsitos migratorios. Contextos transnacionales y proyectos familiares en las migraciones actuales*, editado por Pedreño, A. Murcia: Universidad de Murcia.
- (2010a): «The coloniality of power and ethnic affinity in migration policy. The Spanish case». En: *Decolonising European Sociology. Transdisciplinary Approaches*, editado por Boacata, M. et al. Aldershot: Ashgate.
- GUPTA, A. y SHARMA, A. (2006): «Globalization and Postcolonial States». *Current Anthropology* Volume 47, Number 2, April 2006. 277-307
- IZQUIERDO, A., LÓPEZ, D. y MARTÍNEZ, R. (2003): «Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España». *Studi Emigrazione*. Marzo 2003, n° 149. Roma: Ed. Centro Studi Emigrazione. Pp. 98-124.
- Ley Orgánica 2/2009, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

- MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, A. (2006): «¿Un modelo español de integración de inmigrantes?: Una mirada a los planes de las Comunidades Autónomas». Comunicación Congreso Internacional *Migraciones y políticas social en Europa*, Pamplona, 8-10 junio 2006.
- Ministerio de Interior (2001): *Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería e Inmigración 2001-2004*. Madrid
- Ministerio de Asuntos Sociales (1994): *Plan para la Integración Social de los Inmigrantes*. Madrid
- Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales (2007): *Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2007-10*. Madrid
- Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales (2011): *Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2011-13*. Madrid
- MULLEN, B. (2005): «Cognitive representations and exclusion of immigrants: Why red-nosed reindeer don't play games». Pp. 293-315. En *The social psychology of inclusion and exclusion*, editado por Abrams, D., Hogg, M. y J. M. Marques. Nueva York: Psychology Press.
- MUÑOZ, Ó. (2009): «La intervención de los poderes públicos en la creación y promoción de la identidad del colectivo inmigrante en el distrito centro de la ciudad de Madrid». En: Congreso Nacional de Sociología en Castilla-La Mancha. 13, 14 y 15 de noviembre de 2009, Almagro.
- Observatorio Metropolitano (2009): *Manifiesto por Madrid. Crítica del modelo metropolitano*. Madrid: Traficantes de sueños.
- PEDONE, C. y GIL, S. (2008): «Los laberintos de la ciudadanía. Políticas migratorias e inserción de las familias migrantes latinoamericanas en España». *Revista Interdisciplinaria de la Movilidad Humana*. Brasilia: Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios.
- PEDONE, C., AGRELA, B., GIL, S. (2009): «Políticas públicas, migración y familia: una mirada desde el género». *VI Congreso sobre las migraciones en España*. A Coruña.
- ROMANO, J. E. y SANTAMARÍA, E. (2010): «Dispensar la «inmigración» (O un intento de conocer mejor las movilidades y alteraciones sociales contemporáneas)». *Athenea digital. Revista de pensamiento e investigación social*. Nº 18. Pp. 17-29. Universidad Autónoma de Barcelona.
- ROMERO, E. (2010): «La Europa del Capital y la nueva Ley de Extranjería: un deseo apasionado de trabajo más barato y servicial». *Campaña contra la Europa del capital, la globalización y la guerra 2010*. Asociación Cambalache. Madrid.
- SASSEN, S. (2003): *Contra geografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Traficantes de sueños.
- (2006): «La formación de las migraciones internacionales: implicaciones políticas». *Revista internacional de filosofía política*. Nº 27. pp. 19-40.

- SAYAD, A. (2002): *La dopppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*. Milán: Raffaello Cortina Editore.
- SHORE, C. y WRIGHT, S. (1997): *Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power*. New York: Routledge.
- TAMAYO, M. y CARRILLO, E. (2002): «**La gestión intergubernamental y la integración de los inmigrantes: algunas reflexiones a partir del caso de la comunidad de Madrid**». Presentado en el VII *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa.
- TÖNNIES, F. (1947): *Comunidad y Sociedad*. Buenos Aires: Losada.
- TROUILLOT, M. R. (2001): «**The Anthropology of the State in the Age of Globalization. Close Encounters of the Deceptive Kind**». *Current Anthropology*. February 2001, Volume 42, Number 1, 125-138.
- VIDAL, I. (2006): *Las entidades sin ánimo de lucro en el siglo XXI*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- ZANFRINI, L. (2004): *Sociologia delle migrazioni*. Bari: Laterza
- ZAPATA-BARRERO, R. (2004): «**¿Existe una cultura de la acomodación en España? Inmigración y procesos de cambio en España a partir del 2000**». *Serie Migraciones*. Barcelona: Documentos CIDOB. 5-48.
- (2007): «**Política del discurso en España: discurso re-activo Y discurso pro-activo en los debates parlamentarios**». *Revista electrónica Discurso y Sociedad*. Vol. 1(2): 294-339.