PAPELES
DE ECONOMIA ESPAÑOLA



inmigración en ESPAÑA

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA es una revista que edita trimestralmente la Fundación de las Cajas de Ahorros. La revista pretende ofrecer una información rigurosa y responsable de los problemas económicos españoles. Cinco son los criterios a los que PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA desea ajustar su contenido.

- La plena libertad intelectual de quienes colaboran en sus páginas.
- La responsabilidad de las opiniones emitidas y el respaldo riguroso de las afirmaciones realizadas mediante datos y pruebas que avalen los planteamientos efectuados y las soluciones propuestas.
- El compromiso de las opiniones con los problemas planteados. La economía española se encuentra ante uno de los mayores retos de su historia, y dar opiniones comprometidas en estos momentos es obligación ineludible de los profesionales más cualificados.
- La búsqueda y la defensa de los intereses generales en los problemas planteados.
- La colaboración crítica de los lectores, para que nuestros papeles se abran al diálogo y la polémica, si fuera preciso, para buscar soluciones a problemas de la economía española.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA se ofrece como un medio de expresión a cuantos se interesen por nuestros temas económicos, cumpliendo con el único requisito de la previa aceptación de las colaboraciones remitidas por el Consejo de Redacción que, sin embargo, respetuoso con la libertad intelectual no modificará las ideas, opiniones y juicios expresados por los autores ni tampoco se solidarizará con ellas.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA está abierta a la colaboración de todos los investigadores que deseen aportar sus trabajos sobre temas referentes a la economía española. Los envíos de originales deberán hacerse al Redactor-Jefe de PAPELES en la Fundación de las Cajas de Ahorros, Padre Damián, 48. 28036 Madrid.

* * *

Suscripción para el año 2003 (cuatro números):
España: 53 € (IVA incluido).
Extranjero: 91 €

Número suelto año 2003: 17 € (IVA incluido).

Solicitud de suscripciones e información:

Fundación de las Cajas de Ahorros

Juan Hurtado de Mendoza, 19. 28036 Madrid.

Teléfono: 91 350 44 00
Fax: 91 350 80 40
Correo electrónico: suscrip@funcas.ceca.es
Internet: www.funcas.ceca.es

Precio de este número 98: 17 €

PAPELES
DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

98

2003

ISSN: 0210-9107

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

PATRONATO

Juan Ramón Quintás Seoane *(Presidente)*
José M.ª Méndez Álvarez-Cedrón *(Secretario)*
José M.ª Bueno Lidón
Julio Fernández Gayoso
Didac Herrero Autet
Rafael Jené Villagrasa
Antonio Martín Jiménez
Jesús Medina Ocaña
Juan Manuel Nieto Nafría
Atilano Soto Rábanos

PRESIDENTE DE HONOR

Enrique Fuentes Quintana

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

CONSEJO DE REDACCIÓN

Victorio Valle Sánchez *(Director)*
Julio Alcaide Inchausti
José Antonio Antón Pérez
Santiago Carbó Valverde
Francisco Castellano Real
Manuel Lagares Calvo
Juan Antonio Maroto Acín
Fernando González Olivares *(Redactor-jefe)*
Carmela Martín González
Fernando Pampillón Fernández
Jorge Pereira Rodríguez
José Luis Raymond Bara
José Villaverde Castro

COORDINACIÓN GRÁFICA

Pilar López Isarría

PORTADA

Bravo-Lofish

EDITA

Fundación de las Cajas de Ahorros
Padre Damián, 48. 28036 Madrid

PREIMPRESIÓN

Versal Composición, S.L.
Gamonal, 19, 1.º B. 28031 Madrid

IMPRIME

Raíz Técnicas Gráficas, S.L.
Gamonal,19. Polígono Industrial de Vallecas. 28031 Madrid

Depósito legal: M. 402-1980
ISSN: 0210-9107
Distribuye: G&M.-Madrid
Precio: 17 €
Periodicidad: Trimestral
Materia: Economía social
Base de datos: www.funcas.ceca.es

© Fundación de las Cajas de Ahorros. Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, offset o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107
«Inmigración en España»

SUMARIO

INTRODUCCIÓN EDITORIAL

La inmigración en España: Una perspectiva multidisciplinar V

I. PERSPECTIVA GENERAL

Europa, ¿una sociedad multicultural en el siglo XXI? El caso de España: 2 *Joaquín Arango*

La sociedad española y la inmigración extranjera: 16 *Colectivo IOÉ*

II. ASPECTOS JURÍDICOS

Inmigración en la Unión Europea: Normativa y políticas comunitarias: 34 *Eduard Sagarra Trias*

El nuevo marco legal del derecho de extranjería en España. De la inestabilidad legal a la ausencia de una política de inmigración: 45 *Marcos Francisco Massó Garrote*

III. DIMENSIÓN ECONÓMICA

El rastro demográfico de la inmigración en España: 1996-2002: 68 *Antonio Izquierdo Escribano y Diego López de Lera*

Inmigración y mercado laboral: 94 *Raquel Carrasco*

Los trabajadores inmigrantes en la agricultura: 109 *Benjamín García Sanz y Pedro Izcara Palacios*

Inmigración y seguridad social: 121 *Alfonso Barrada*

La inmigración en España: Consideraciones económicas e incidencia en el sector financiero español: 146 *Joaquín Aranda Gallego*

IV. DIMENSIÓN SOCIAL

Identidad colectiva y ciudadanía supranacional:	166	*Carlota Solé y Sònia Parella*
Opinión pública e inmigración:	182	*Francisco Alvira Martín y José García López*
Población extranjera rural en España:	198	*Benjamín García Sanz*
Pobreza absoluta e inmigración irregular. La experiencia de los inmigrantes sin papeles en España:	214	*Ubaldo Martínez Veiga*
Inmigración y exclusión social:	225	*José Félix Tezanos y Sergio Tezanos Vázquez*
La segunda generación ya está aquí:	238	*Mariano Fernández Enguita*
Inmigración y segregación urbana:	262	*Alfonso de Esteban, Javier Curiel Díaz y Salvador Perelló*

INTRODUCCIÓN EDITORIAL

LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA: UNA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA dedica el presente número a la inmigración en España. No hay duda de que la integración de los inmigrantes ocupa un puesto relevante entre los problemas pendientes en la sociedad española. A lo largo de su historia, España ha experimentado una pluralidad de movimientos migratorios con diferentes sentidos. Hasta hace poco más de un cuarto de siglo, la balanza migratoria española era negativa. La cuestión relevante entonces era cómo prestar ayuda a nuestros emigrantes y proteger sus intereses en los países de recepción. Sin embargo, en la década de los noventa se ha producido un cambio profundo, y en los primeros años del siglo XXI el crecimiento de la población residente se sostiene por el flujo de los extranjeros. La recuperación del pulso demográfico en España, igual que ha sucedido antes en otros países europeos de nuestro entorno, se debe a los inmigrantes, mientras los nativos mantienen las pautas propias de la última fase de la transición demográfica. El proceso parece irreversible, y no es nada atrevido prever que algo más del 15 por 100 de la población española corresponderá a extranjeros de diferentes culturas en el año 2010. Esta intensa recepción de extranjeros contará con una alta participación de los individuos procedentes del tercer mundo, y probablemente producirá tensiones entre sus modos de vida y los de una sociedad muy homogenizada, la española.

Los desplazamientos de gran número de personas están asociados a motivos de toda índole. Aunque las razones susceptibles de tenerse en cuenta para el traslado de residencia sean comunes en amplios colectivos, su importancia difiere de unos a otros individuos. El impulso último para la emigración obedece a consideraciones personales,

en la medida en que el emigrante percibe situaciones diferentes entre su país de origen y aquel en el que espera asentarse. Entre los posibles destinos, un cómputo de factores aparecen relacionados: empleo, idioma, religión, cultura, proximidad, porosidad de las fronteras y existencia de redes sociales o de conciudadanos que les protejan en las primeras etapas de su nueva vida. El inmigrante decide según su percepción individual de los obstáculos y su evaluacón de los factores señalados.

Un fenómeno humano de tan dilatada presencia y que afecta radicalmente a la vida de tantos individuos no cabe dentro de una tipología sencilla. Al establecerla, no se deben olvidar los contextos demográficos, económicos y políticos de las sociedades de origen y de recepción que dirigen los movimientos migratorios. Las diferencias marcan los destinos de los desplazamientos entre unos y otros países. En última instancia, cabe establecer tantos tipos de inmigración como inmigrantes, pero una aproximación al fenómeno exige algún tipo de taxonomía, aun con cierto grado de simplificación en la elección de variables.

Toda clarificación de las migraciones debe hacer referencia a los sistemas sociales en que se encuadran, que, junto a los motivos personales, muestran la diversidad esencial del fenómeno. A cada tipo de país receptor corresponden unas formas y razones migratorias que expresan las capacidades técnicas y sociales para el asentamiento de los extranjeros. Por parte del país de salida, la preparación profesional y sus diferencias culturales e idiomáticas hacen más o menos fácil la integración de los emigrantes en unos u otros países.

En España, la inmigración extranjera, su integración, la universalización del Estado del bienestar y el proceso de convergencia hacia las pautas de vida en la UE son realidades sociales casi simultáneas. En los países de la UE, la población no nacional y los extranjeros nacionalizados han alcanzado altas tasas respecto a la población total desde hace años, con un sistema de servicios sociales consolidado. Mientras España había recibido menos del 1 por 100 de inmigrantes a mediados de los noventa, otros países como Alemania, Austria, Bélgica y Francia superaban el 6 por 100. En esta ordenación de residentes extranjeros, Gran Bretaña ocupa un puesto que no parece corresponder a la experiencia de sus visitantes. La desmembración del Imperio Británico convirtió a Gran Bretaña en refugio de los ciudadanos de sus antiguas colonias con *status* especiales. Los lazos legales con la metrópoli reducen significativamente la tasa de extranjeros en sus estadísticas. Una población multiétnica responde mejor a la situación de Gran Bretaña, que tiene una elevada tasa de individuos que no se corresponde con el estereotipado modelo de ciudadano anglosajón.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

ESPAÑA, RECEPTORA DE INMIGRANTES

La presencia de población de origen extranjero en España tiene dos vías muy distintas y dos razones muy diferentes para explicarla. Hasta la segunda parte de los años noventa, la mayor tasa de extranjeros correspondía a ciudadanos de la UE: franceses, ingleses, alemanes... Su edad media era alta, superior a la española. La mayoría de ellos no eran laboralmente activos. Esta inmigración respondía a motivos relacionados con la oportunidad de una mejor calidad de vida de las personas mayores y jubiladas en España. El clima del Mediterráneo y de los archipiélagos, los precios más bajos y unos medios sanitarios similares a los de sus propios países fueron factores relevantes para la formación de agrupamientos residenciales de estos extranjeros jubilados. En su entorno se afincaron trabajadores autónomos o asalariados de los mismos países ricos para aprovechar este nicho del mercado de consumo de sus conciudadanos. La tasa entre jubilados y trabajadores de los países ricos de Europa llegó a estar aproximadamente al 50 por 100 del total de población extranjera. La entrada de estos dos tipos de inmigrantes continúa, aunque no al ritmo actual de la inmigración de los países pobres, que ha tomado un mayor protagonismo.

La masiva entrada de inmigrantes por motivos económicos procedentes de Marruecos, Ecuador, Colombia, Argentina... se inicia en los años finales de los noventa y en los albores del siglo XXI. La tasa de extranjeros tiende a aproximarse a la media de la UE, con una circunstancia: el fuerte ritmo de llegada de los inmigrantes y su concentración en determinadas regiones de España.

A diferencia de los inmigrantes de la Europa rica, la corriente migratoria de África, Hispanoamérica y algunos países de Asia se genera por una sencilla reacción de subsistencia. Los emigrantes se sienten atraídos hacia donde la sociedad actual parece brindar mejores condiciones de trabajo que las de su país.

Los efectos de estos movimientos masivos, libremente decididos por los individuos, inciden en las sociedades de llegada y de partida. Las migraciones suponen un balance global de pérdidas y ganancias tanto en el país de emigración como en el de inmigración. Este balance tiene diversos elementos con efectos diferentes: económicos, demográficos, en el cambio y aumento de las necesidades públicas, y en la reacción de la población autóctona.

Efectos económicos

Existen diferentes teorías para interpretar los efectos de los movimientos migratorios en el país de origen y en el de destino (en este caso, España). Ninguna parece decisiva y algunas son incluso contradictorias entre sí. La complejidad de los aspectos de diferente naturaleza de los movimientos migratorios y su interdependencia aconseja una gran dosis de precaución en la evaluación.

a) *En el país de origen*. Los trabajos más elementales establecen un balance simple de pérdidas y ganancias tanto en los países de origen como en los de destino. Los primeros se empobrecen en la medida en que han sufragado unos gastos de formación, prestaciones sociales y manutención en las primeras etapas del ciclo vital de los individuos. Cuando los individuos pasan a la edad laboral y emigran, dejan de contribuir al aumento de la riqueza de su país. Además, la decisión de emigrar no es aleatoria; quienes deciden emigrar son más jóvenes, más activos y con una actitud más favorable al cambio de su sociedad. Los sujetos que la toman representan la parte más motivada a seguir el ejemplo de vida de los ciudadanos en sociedades relativamente más abiertas y más justas, según un consenso amplio.

En el haber del país de origen deben situarse los siguientes beneficios:

1) La reducción de la presión de una creciente población sobre sus recursos. La demografía de los países de origen se caracteriza por una tasa de natalidad más del doble que la europea y un excedente de individuos activos sin empleo.

2) El subempleo y el paro son una consecuencia directa del desajuste entre demanda y oferta laborales, y la emigración supone una mejora de ese desequilibrio.

3) Las remesas de los emigrantes constituyen una de las partidas más importantes de entrada de divisas. En el plano personal, las remesas de moneda fuerte significan la posibilidad de mejora, e incluso la de subsistir, para los familiares que permanecen en el país. El descenso de las tensiones sociales es otra ventaja para los gobiernos de esos países.

4) Una parte de los emigrantes retorna a su país, y se producen otros beneficios importantes: los avances técnicos aprendidos en el país de destino y la periódica llegada de pensiones cuando el retorno se produce después de la jubilación del emigrante trabajador.

b) *Respecto a España*, el balance económico es también difícil de establecer. Aparentemente, el aumento del *stock* de trabajadores debería producir una reducción del nivel de salarios y un empeoramiento de las condiciones laborales. Pero este efecto no es claro en el mercado laboral español. Los inmigrantes ocupan empleos marginales, poco deseados socialmente y, por ahora, no asumibles por los trabajadores nacionales, ni siquiera en una situación de *suave* recesión económica. Los efectos en el caso de una crisis económica grave están por ver, y son difíciles de establecer.

Del lado de los empresarios, el flujo inmigratorio de individuos jóvenes ha supuesto la posibilidad de reiniciar tareas o competir en mejo-

res condiciones en los mercados. Los inmigrantes, sobre todo a su entrada en el país, están dispuestos a admitir casi cualquier tipo de trabajo porque su principal objetivo es tener un permiso de residencia, un alta laboral y su afiliación a la seguridad social. A cambio de entrar en este proceso administrativo, se someten a condiciones peores que las de los nativos. La mayoría de los empleadores cumplen con las normas legales, y el empleo discontinuo acompaña al inmigrante en su itinerario hacia la integración. Pero, en ocasiones, algunos empleadores, en ámbitos informales de la economía, al integrarlos en circuitos de trabajo «negro», impiden su contribución al sostenimiento de la seguridad social o a los impuestos y, lo que es peor para los inmigrantes, obstaculizan su integración laboral y les fuerzan a un *status* irregular. Por último, una parte no pequeña entra y sale de actividades más o menos ilícitas: prostitución, «chalaneo» con todo tipo de drogas, venta fraudulenta de copias de bienes de lujo, etc. El pequeño beneficio de estos inmigrantes no es comparable con el daño económico a las empresas y el sentimiento de inseguridad que genera entre la población española, además de dificultar su integración social.

Otro aspecto importante del balance económico es el resultado neto de la contribución y de los beneficios que recibe del sistema de bienestar de la sociedad española. En la distribución de los trabajadores extranjeros por sectores productivos, los pertenecientes al sector agrario y al servicio del hogar tienen un peso muy superior que el que les correspondería en una distribución similar a la de la población activa española. Pero los dos sectores citados son deficitarios respecto al sistema general de la seguridad social. Los salarios y las bases de los inmigrantes son también más bajos. Por una y otra causa, la contribución al Estado del bienestar es proporcionalmente menor que la de los españoles. Respecto a los impuestos directos, obviamente la participación de los inmigrantes es muy pequeña.

En una evaluación estrictamente económica, habría que confrontar el beneficio de los empresarios que emplean inmigrantes con las posibles pérdidas de renta o empleo de los españoles y con una menor motivación del sistema para buscar procedimientos o técnicas ahorradoras de mano de obra. Es difícil negar que los inmigrantes constituyen un «ejército laboral de reserva» en las sociedades avanzadas, que puede utilizarse como instrumento para adecuar la demanda con la oferta de trabajo.

Esta exposición de los efectos económicos, sin embargo, no considera en todo su valor el proceso de globalización de la economía. Las migraciones son expresión de un proceso que equilibra las necesidades de los países del tercer mundo con la demanda de trabajadores y personas jóvenes en las sociedades desarrolladas, abiertas y democráticas. Se pueden lograr beneficios para el desarrollo o, al menos, redu-

cir la brecha económica entre Norte y Sur, un aspecto que puede amortiguar la percepción negativa del coste humano de la migración.

Efectos demográficos

Los efectos demográficos son muy importantes, y obedecen a la diferente estructura de las pirámides de población española y de cualquier país de procedencia, si se exceptúan los inmigrantes del Este de Europa.

La pirámide global de los inmigrantes muestra el predominio de los individuos entre los 20 y 35 años, la ausencia casi absoluta de ancianos en la etapa de acceso, la presencia menor de población infantil y adolescente y la mayor proporción de varones. Todas estas características están relacionadas con la utilidad productiva de los individuos inmigrantes. En una segunda etapa, de reagrupación familiar o de matrimonio con españoles o entre inmigrantes, se elevará la tasa de nacimientos y, en consecuencia, la de niños y adolescentes de segunda generación. Respecto a este punto, debe tenerse en cuenta que las edades de las mujeres inmigrantes coinciden con las de su plena capacidad fecunda. La experiencia de otros países de la UE demuestra que el número de hijos por mujer inmigrante no alcanza el de las mujeres que permanecieron en el país de origen, pero es superior en algo más de un hijo a la media de las mujeres nativas. Las consecuencias para el futuro demográfico serán:

— Tasas de niños y adolescentes hijos de inmigrantes superior a la que les debería corresponder por su participación en la población.
— Una segunda vía de aumento total de extranjeros.
— Un rejuvenecimiento de toda la población y una exigencia mayor de recursos para garantizar la enseñanza obligatoria.

La inmigración y el Estado del bienestar

La inmigración masiva ha llegado a España cuando el Estado del bienestar comienza a extender sus servicios entre toda la población nativa. Esta situación contrasta con la de países de la UE como Francia, Inglaterra..., con tradición de receptores de inmigrantes y con un Estado del bienestar constituido hace ya tiempo.

Los servicios sociales españoles están presionados por una fuerte demanda de su propia población. Los recursos son aún escasos para satisfacer las necesidades de los nacionales, y resulta difícil el trasvase de fondos de una a otra rúbrica presupuestaria para dar cabida al nuevo *stock* de población extranjera. Una renta nacional menor que la de otros países miembros de la UE receptores de inmigrantes se traduce en menores ayudas, un mayor esfuerzo presupuestario o una mayor competencia entre los nativos y los extranjeros por unos recursos escasos. Hay que añadir las condiciones de vida de la población inmigrante: tienen más hijos, son demandantes simultáneos de recursos sociales, educación, sanidad, vivienda,... y el sector público es el único acceso

que tienen a esos servicios. Además son unos colectivos con características propias en muchos aspectos: estatuto jurídico, baja formación escolar, problemas lingüísticos y pautas culturales, ni mejores ni peores que las de los nativos, pero diferentes. Esta diversidad plantea otra necesidad añadida: ¿cómo abordar las diferencias con los nacionales con programas y dinero, y decidir quiénes pueden ser titulares de los derechos sociales?

Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos sociales, al inmigrante se le exige la residencia legal y/o la autorización para trabajar. Sin embargo, el desarrollo de la normativa internacional en materia de derechos humanos, extranjería e inmigrantes ha conseguido reducir las diferencias entre nacionales y extranjeros. Desde la óptica de la Declaración de los Derechos Humanos ha tomado cuerpo el concepto de «ciudadanía social». El inmigrante es, ante todo, persona, y sus derechos sociales son consecuencia de ese reconocimiento más que de su nacionalidad.

La situación del inmigrante sin permiso de trabajo ni de residencia plantea mayores problemas legales. La protección a la persona se ha ido también abriendo paso, y los inmigrantes irregulares tienen derecho a la asistencia sanitaria, a la protección por accidentes laborales, e incluso se considera la posibilidad de iniciar acciones por el despido improcedente de trabajadores en situación irregular. En el plano de la jurisprudencia, hay una tendencia a proteger al trabajador extranjero, principal perjudicado de una realidad social que demuestra la frecuencia del trabajo «negro».

El principio de igualdad de oportunidades se ha extendido a los extranjeros en relación con los autóctonos. Como orientación general del Estado del bienestar, garantiza el acceso a los recursos y prestaciones públicas en igualdad de condiciones. Incluso se intenta ir más allá y promover los medios para salvar los obstáculos que sitúan a los inmigrantes en una posición subordinada en la escuela, en el trabajo, en el mercado de la vivienda... Con estas medidas, se puede caer en un exceso de protección y generar una desigualdad inversa a favor de unas etnias o minorías para que sus individuos tengan iguales oportunidades que el resto de población. En los países más ricos se han creado servicios y programas de mediación cultural y lingüística, mediante trabajadores de enlace, para garantizar el acceso a las prestaciones públicas en las mismas condiciones que los nativos.

Estas actuaciones directas del gobierno, o mediante ONG subvencionadas, pueden llevar a percepciones de agravio comparativo por parte de la población autóctona. La sociedad española presenta importantes diferencias de renta, amplias áreas de pobreza, de marginación y de familias desestructuradas que precisan de esas acciones

específicas. Desde colectivos nacionales físicamente próximos a los inmigrantes es posible que pudieran surgir actitudes xenófobas. No se trata de comportamientos racistas por el color de piel de los extranjeros, se trata de críticas al reparto de los beneficios sociales, a la idea de que los escasos recursos «se los llevan los inmigrantes»; de que «la adjudicación de viviendas oficiales beneficia desproporcionadamente a los de fuera» porque «las rentas de los trabajadores nativos están controladas y las de los inmigrantes no lo están», y lo mismo ocurre con las plazas escolares, pues la realidad de la convivencia está lejos de los modelos elaborados en los despachos: ni las diferencias lingüísticas son fáciles de salvar, ni los profesores para reforzar la enseñanza de los jóvenes emigrantes existen, ni la escuela es un centro de convivencia entre familias nativas y extranjeras.

La opinión pública

La creciente oposición popular se manifiesta en las encuestas. En general, los españoles reconocen los derechos de los extranjeros a vivir y trabajar donde libremente deseen. Prácticamente nadie discute los principios laicos de la ONU ni los expuestos desde los ámbitos más progresistas de las iglesias cristianas. La literatura a favor de los inmigrantes, del derecho a la igualdad de oportunidades, forma parte del discurso políticamente correcto en las sociedades abiertas de la Europa rica. Sin embargo, la realidad cotidiana en las zonas de mayor concentración de inmigrantes es otra cuestión. A medida que el número de inmigrantes económicos ha aumentado, crece la tasa de españoles que considera necesaria una política de regulación y, por el contrario, se reduce la proporción de quienes aceptarían una política de puertas abiertas.

Al mismo tiempo, la «visibilidad» de los extranjeros es mayor con su aumento, y se prevé que el flujo continuará, porque el vacío demográfico de Europa es un factor de llamada para los individuos más activos de áreas superpobladas. Pero esa entrada continuada y masiva se teme porque la población de los países pobres es varias veces superior a la de los países ricos, y la inmigración no es suficiente para cambiar significativamente la estructura de los países del tercer mundo.

En países de la UE como España, donde el Estado del bienestar tiene importantes restricciones para los nativos, el aumento de la demanda de servicios públicos por los inmigrantes conduce a la reducción o peores servicios para aquéllos. Es evidente que los trabajadores extranjeros contribuyen al crecimiento de la economía del país, pero el balance de la gente difiere según su posición en el mercado. Los individuos con menos estudios, con menor renta y asalariados muestran mayor rechazo, y la actitud de los empresarios está más a favor.

Las diferencias culturales de los inmigrantes y su mayor probabilidad de caer en situaciones de marginación contribuyen también a la insti-

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

tucionalización de un cierto grado de xenofobia que puede justificar políticas de asimilación impuesta o segregación. En las encuestas es creciente el porcentaje de individuos que perciben una actitud general de desconfianza o rechazo a los inmigrantes, aunque personalmente los entrevistados declaren una conducta y trato normal y favorable.

Por último, la inseguridad ciudadana ha cobrado importancia en la ordenación de los problemas sociales, y la población autóctona relaciona incremento de la delincuencia con inmigración, aunque esta conexión tenga un fundamento muy discutible. Se refuerza así la desconfianza hacia personas que, por su cultura o por necesidad, viven de forma diferente a los nativos.

El punto de partida para solucionar un problema es reflexionar sobre sus aspectos más graves. Al enfrentarse con la inmigración en España, la diversidad de cuestiones, y la combinación de ideas y emociones respecto a ellas, es la principal dificultad para ese análisis.

En la inmigración aparecen cuestiones legales de diversa índole. Las fuentes son numerosas y provienen de ámbitos muy diferentes: la ONU y sus organismos, la UE y las políticas nacionales, presididas por su complejidad y cambios continuos.

La inmigración del siglo XXI tiene un componente muy importante: el económico. Las decisiones individuales se basan en las diferencias entre las expectativas de mayores ingresos y la falta de empleo en el país de origen. Pero el resultado final no es tan claro ni para el país de origen ni para el de destino.

La sociedad española, desde la expulsión de judíos y moriscos, es étnicamente bastante homogénea, y las diferencias culturales y religiosas, escasas. Se podría afirmar que los cambios sociales han discurrido por la misma senda para una gran mayoría de los españoles. La inmigración masiva plantea la coexistencia pacífica de diferentes pautas culturales en un mismo espacio. El español no ha sido racista ni xenófobo, entre otras razones, porque no tenía con quien serlo. Los gitanos eran los únicos que, en ocasiones, provocaban reacciones de este tipo.

Nuestros nuevos vecinos son pobres, necesitan relativamente más del Estado del bienestar que la media de los nativos; la alternativa para ellos es caer en las redes de las mafias formadas por extranjeros y nacionales que aprovechan las condiciones de los inmigrantes para sus negocios ilícitos.

Esta relación de cuestiones en torno a la inmigración está lejos de ser completa, aunque ofrezca una idea de su complejidad. Estamos ante un tema que exige un método de aproximación interdisciplinar.

En su número 98, PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA reúne la aportación de colaboradores que, desde su particular línea de trabajo, exponen sus ideas sobre los efectos económicos, financieros, sociales, demográficos, urbanos y jurídicos de la inmigración, y permite estructurar su contenido en cuatro grandes apartados. A continuación, se comentan algunos rasgos básicos de los artículos que integran cada una de esos grandes apartados, no sin antes dejar constancia de la gratitud de FUNCAS a los profesores **José García López** y **Francisco Alvira**, habituales colaboradores de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, por sus tareas de diseño del número, de selección de originales y de coordinación de las tareas de edición.

INMIGRACIÓN Y SOCIEDAD

En los últimos años del siglo XX se ha producido la transición migratoria en España. En poco tiempo se han generado unos cambios para los que otros países europeos han necesitado muchos más años, pero hay pocas dudas de la convergencia hacia la diversidad humana alcanzada en Europa. Éste es el punto de partida del artículo del profesor **Joaquín Arango**, con el que se inicia este volumen.

Resulta difícil establecer el número de extranjeros en la UE, y se ha tendido a considerar cifras más pequeñas que las reales porque en ellas no aparecen los irregulares, los nacionalizados o los de segunda generación. Sin embargo, la simple visibilidad de los hechos muestra un elevado grado de multiculturalidad en las áreas metropolitanas. En España, de forma más acusada que en otros países, el *volumen* de los extranjeros no es bien conocido. Los motivos son diversos.

1) El gran número de inmigrantes irregulares. La cifra de peticiones de regularización e inscripción en el *Censo* para utilizar los servicios sociales apoya esa idea.

2) La permanencia de muchos individuos después de la expiración de sus visados de turismo o de concluir su contrato laboral.

3) El difícil control de entradas y permanencias, y la fuerte demanda de trabajo foráneo en el ámbito de la economía sumergida.

4) La cifra de residentes extranjeros del primer mundo es alta, y muchos no declaran su residencia por diversos motivos: fiscales o de tradición nacional.

El mercado de trabajo para los inmigrantes es estrecho. Los sectores de mayor demanda son servicio doméstico, agricultura, hostelería, construcción y mercado al por menor. Sin embargo, el mercado tiende a ampliarse y diversificarse rápidamente ante una demanda de empresarios que ven en esta mano de obra una oportunidad para aumentar la rentabilidad de sus actividades, e incluso hacerlas viables.

Un segundo trabajo se integra en la parte general de este número de PAPELES: el **Colectivo IOÉ** (integrado por Carlos Pereda, Walter Actis y Miguel Ángel de Prada) ofrece una perspectiva sobre la importancia histórica de los movimientos migratorios en España a lo largo del siglo XX. Hasta fechas muy recientes, España ha sido un país de emigración: del ámbito rural al urbano y, al mismo tiempo, hacia el exterior. La balanza migratoria española no se equilibró hasta el año 1973, y desde los años ochenta los residentes extranjeros han experimentado un crecimiento constante.

Los autores subrayan los cambios cualitativos de este flujo. Al comienzo de los años ochenta, las entradas procedían básicamente de la UE. Los inmigrantes eran nuestros vecinos europeos, y su prolongada residencia en Levante o las islas era una consecuencia más del desarrollo turístico. Muchos jubilados de países ricos encontraron un clima, unas infraestructuras y unos precios que les aconsejaban fijar su residencia en España. Grupos de profesionales o de autónomos de los mismos países llegaron para acceder al mercado creado por sus conciudadanos. La nota común a todos los inmigrantes de países de la UE era un nivel medio de renta superior al de los españoles y una cultura común. Los extranjeros procedentes de los países más pobres muestran unas características y unos motivos para el éxodo muy diferentes, y a partir de 1997 se convirtieron en el grupo mayoritario, con un ritmo acelerado de aumento.

Una distinción importante, que se recoge en la mayoría de los trabajos del presente número de PAPELES, es la de inmigrantes regulares e irregulares, aunque para muchos la situación de irregularidad es una etapa que comienza con la búsqueda de «papeles» para poder encontrar algún empleo, y puede terminar en el reagrupamiento familiar y su proceso de integración. En cualquiera de estas fases, el proceso puede quebrarse. Las circunstancias de cada uno de los distintos tipos de inmigrantes favorecen u obstaculizan el paso de uno a otro escalón.

UN MARCO NORMATIVO PARA LA INMIGRACIÓN

Las dos siguientes colaboraciones se ocupan de la normativa y de las políticas de inmigración de España y de la Unión Europea.

La primera de ellas, debida al profesor de la Universidad de Barcelona y de ESADE **Eduard Sagarra Trias**, parte de la necesidad de coherencia entre los valores convivenciales acordados por los estados y las normas de extranjería, inmigración, asilo y refugio. En el artículo se aborda la confusión entre las normas e intereses políticos-económicos en el seno de las organizaciones internacionales y, dentro de la UE, entre ésta y sus miembros. En la Asamblea General de la ONU se discutió la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores emigrantes y de sus familias, y después de 23 años entró en vigor el 1 de julio del 2003, pero sólo se han comprometido con su

firma 22 países de emigración. Los países de recepción no la han firmado y plantean el tema de la inmigración como una política interna. En el ámbito de la UE, la Cumbre de Tampere, en 1999, estableció que la política de inmigración debería orientarse hacia:

— La gestión de los flujos migratorios.
— La admisión de los inmigrantes económicos.
— Su integración en los países de acogida.
— La asociación o convenios con los países de origen de los inmigrantes.

Por otra parte, la UE deberá conformar sus estatutos para los trabajadores, comunitarios o no, y delimitar los derechos que cubran las libertades del mercado común: libre circulación de servicios y establecimiento de profesionales. Después del Tratado de Maastricht, una persona puede encontrarse en alguna de las situaciones siguientes:

— Ciudadanos de la Unión Europea.
— Ciudadanos en la Unión Europea.
— Trabajadores de terceros países residentes en la Unión.
— Asilados, refugiados y desplazados.
— Extranjeros.

A partir del Tratado de Amsterdam, se pretende armonizar las políticas de inmigración y asilo para crear un espacio europeo de justicia, pero en la Cumbre de Salónica los resultados fueron bastante pobres.

En España, el flujo creciente de inmigrantes económicos ha provocado un complejo panorama de normas, con continuas modificaciones que complican la seguridad jurídica, la claridad y la transparencia del derecho español de extranjería. Todos los gobiernos han intentado frenar la inmigración ilegal, lo que ha conducido a una compleja tipología del inmigrante: inmigrante, irregular, empadronado, residente, trabajando, con orden de expulsión no ejecutada y viviendo legalmente en España.

El segundo de los trabajos con orientación jurídica de este número es el debido al profesor de la Universidad de Castilla-La Mancha **Marcos Francisco Massó Garrote**.

El autor es crítico con las sucesivas normas sobre la inmigración. Desde la Ley Orgánica 7/1985, el legislador ha optado por una política de control, más que de integración, de los inmigrantes. La Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (LODYLE) 4/2000 se completó con la Ley Orgánica (LO) 8/2000, pensada básicamente para distinguir entre el extranjero legal y el ilegal en territorio español. El Reglamento de Extranjería

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

del año 2001, al desarrollar la Ley, se ha inclinado por el control y por un exceso de obligaciones administrativas que han obligado a la anulación de once de sus artículos por el Tribunal Supremo. A pesar de los aspectos expuestos, la LODYLE ha mejorado la LO 7/1985 para los inmigrantes legales. Las normas sobre el reagrupamiento familiar, la posibilidad de obtener una residencia permanente y las medidas antidiscriminatorias suponen un avance respecto a la anterior legislación, pero se mantiene la obligación legal de fijar un contingente anual de trabajadores extranjeros, con participación de las comunidades autónomas.

Uno de los principales objetivos de la LODYLE es la lucha contra la inmigración ilegal y las mafias, respondiendo a las exigencias del Convenio de Schengen. El procedimiento de expulsión se considera muy duro por el autor, que piensa que puede entrar en colisión con el derecho a la libertad y al principio de *favor libertatis*. Pero es importante el diseño de las normas de acuerdo con la política de inmigración del resto de los países de la UE. El Tratado de Amsterdam ha buscado, a juicio del profesor Massó, más el control de fronteras y los acuerdos de readmisión de los países de origen que una política comunitaria de inmigración.

DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LA INMIGRACIÓN

Cinco colaboraciones integran la tercera parte de este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

La primera cuestión que se plantea es la dimensión demográfica del tema. Los profesores **Antonio Izquierdo** y **Diego López de Lera** se ocupan de esta importante perspectiva. Su artículo atiende a las conductas vitales de los inmigrantes en el marco de una política orientada más a los aspectos laborales y al carácter temporal que a la integración. Sin embargo, para los inmigrantes es un acontecimiento que conforma su vida familiar en el país de destino y en el de origen. Un haz de vínculos humanos traspasa las fronteras estatales y modifica sus pautas demográficas, y sus consecuencias se manifiestan en la situación demográfica en el país de recepción y en el de origen.

En España, la tasa de extranjeros es menor que la media de la UE, pero su aumento ha sido mucho más rápido y se ha presentado sin tiempo para que los nacionales hayan tomado clara conciencia del cambio social que supone el flujo de extranjeros. La mutación migratoria reciente no resalta aún en el panorama demográfico de la población porque los extranjeros representan sólo el 5 por 100 de ésta, pero son responsables de más de la mitad del crecimiento total de la población española durante los últimos cinco años. Su natalidad y su fecundidad doblan a las españolas, no tanto por su exceso como por el débil comportamiento de las tasas nacionales.

Las formas de los hogares de los inmigrantes son muy variables y de contornos inciertos. Entre los matrimonios celebrados en España predominan más las pautas culturales del país de residencia que las de origen, y se produce también un aumento de las uniones mixtas. La población extranjera se concentra en tres espacios:

1) Las tres grandes capitales —Madrid, Barcelona y Valencia—, que se erigen en lugares de instalación duradera de los no comunitarios.

2) Las provincias de Alicante, Málaga y los archipiélagos, donde viven los jubilados europeos.

3) Las provincias de Gerona, Lérida, Murcia y Almería, con fuerte concentración de inmigrantes «económicos» jóvenes y de incipiente instalación.

Un tema extraordinariamente sugerente es el relativo a la integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo. La profesora **Raquel Carrasco**, de la Universidad Carlos III, es la encargada de abordarlo.

Su artículo se centra en las causas que explican la creciente demanda de trabajadores inmigrantes, los motivos que impulsan a la emigración y el impacto del aumento de la fuerza laboral en el país receptor. En España, determinar el volumen de inmigrantes plantea dificultades estadísticas. No obstante, la evolución de los permisos de trabajo manifiesta un rápido crecimiento de los trabajadores extranjeros.

La teoría del capital humano constituye el marco conceptual. La decisión de emigrar es el resultado de las expectativas de empleo disponible en destino. La opción elegida es la que maximiza el valor presente neto de la corriente futura de ganancias: la decisión de emigrar se producirá cuando existan oportunidades para recuperar la inversión que supone. Como no podía ser de otra forma, la evidencia empírica muestra que la decisión de emigrar es sensible al diferencial de rentas entre el país de origen y el de destino, las condiciones de empleo, la distancia, las normas de entrada, la edad y la educación.

En el país de destino las ganancias de los inmigrantes son inferiores a las de los autóctonos, pero crecen más rápidamente que las de los nativos. Se argumenta con la auto-selección de los que deciden emigrar.

Los inmigrantes se concentran en las áreas con mayor tasa de crecimiento. Una correlación positiva entre la llegada de inmigrantes y el aumento de riqueza de una región puede indicar simplemente que se trata de una región en alza, y no parece que las oportunidades de

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

empleo y los salarios de los trabajadores nativos se vean afectados muy negativamente por la inmigración.

Otra cuestión es el impacto neto sobre el bienestar del país de destino. Además del efecto posible sobre oportunidades de empleo y salarios de los nativos, hay un aumento de costes en los programas sociales. La cuestión, en definitiva, es si los inmigrantes reciben más del sistema de bienestar de lo que aportan. Pero los inmigrantes contribuyen también al incremento de la renta nacional.

La autora alude a un tema apenas estudiado: el impacto económico sobre los trabajadores que se quedan en el país de origen, así como los vínculos entre los emigrantes y la población que permanece. En resumen, los efectos de la *emigración* en el país de origen.

La mayoría de los inmigrantes que trabajan en el sector agrícola ocupan los empleos abandonados por los autóctonos. La agricultura intensiva en mano de obra sería insostenible sin los inmigrantes. También se han extendido al interior, hacia sectores muy específicos, como el pastoreo. La temporalidad en el trabajo y la movilidad son un obstáculo para controlar la cifra de inmigrantes en el sector, que se puede situar entre el 8 y el 12 por 100. El tema de la incorporación de inmigrantes al trabajo agrícola es el objeto del artículo de los profesores **Benjamín García Sanz** y **Pedro Izcara**, de las universidades Complutense y de Tamaulipas (México) respectivamente.

El perfil del inmigrante en este sector corresponde a jóvenes menores de 30 años y bajo nivel de formación. Existe un predominio de los inmigrantes africanos (marroquíes), con un incremento notable de los ecuatorianos, y se ubican en el arco mediterráneo, desde Lérida y Gerona hasta Huelva, con áreas puntuales de gran concentración como Gerona, Almería y Málaga.

Los inmigrantes consideran que se encuentran en el escalón inferior de sus expectativas laborales y, si tienen alguna posibilidad, abandonan sus trabajos en la agricultura. Estos empleos vienen a ser la puerta de entrada para los inmigrantes peor cualificados. La presencia de irregulares ha sido importante hasta el endurecimiento de las medidas de control y penalización a los empleadores.

Aunque exista mayor control, la necesidad de mano de obra es motivo para que continúe la entrada de irregulares y un empeoramiento de las condiciones de vida. Entre las características del trabajo agrario de los peones han destacado siempre su carácter informal, inestable y estacional. Los inmigrantes itinerantes siguen al ciclo agrícola, pasando de una zona con demanda temporal de trabajo a otra. Donde el tipo de explotación garantiza cierta estabilidad de empleo, el inmi-

grante se establece, y desde su centro de residencia acude ocasionalmente a las labores temporales en otras zonas. En general, la precariedad califica la vida del inmigrante, y los núcleos rurales carecen, en general, de infraestructuras para acogerles.

¿Cómo afecta, y se ve afectado, el colectivo de inmigrantes por el sistema español de seguridad social? Responder de forma global a este interrogante es el objeto del artículo de **Alfonso Barrada**, del Instituto Europeo de Seguridad Social, quien, en su trabajo, expone con claridad las diferentes situaciones de la población extranjera en España. Para ejercer una actividad lucrativa, los extranjeros mayores de 16 años deberán obtener, además del permiso de residencia, una autorización administrativa para trabajar. De este requisito están exentos los ciudadanos de los estados miembros de la UE y, excepcionalmente, de algunos otros países europeos. Aun sin encontrarse legalmente en España, todo extranjero tiene derecho a unas prestaciones básicas y, a tal fin, deberá solicitar un número de la seguridad social. De tal modo, hay personas que tienen número de la seguridad social y no están afiliadas a ésta.

El número de extranjeros afiliados a la seguridad social en alta laboral representaba el 2,3 por 100 de todos los afiliados a 31 de diciembre de 2002. En esta cifra no se incluían los inmigrantes que han obtenido la nacionalidad española y siguen afiliados. El peso de los trabajadores extranjeros sobre el conjunto de afiliados en alta laboral es creciente en los últimos años. Entre los años 2001 y 2002, el 51,1 por 100 del aumento total del número de afiliados se debió a la afiliación de trabajadores extranjeros.

En la distribución por regímenes, la proporción de extranjeros es más alta que el promedio en el Régimen Especial de los Empleados de Hogar y en el Agrario. Esta situación es importante, porque ambos regímenes son deficitarios del Régimen General. Los afiliados en el sector primario superan al promedio nacional en un 100 por 100, y en un 50 por 100 en la rama de la construcción y servicio doméstico. Sin embargo, no llegan al 50 por 100 que debería corresponderles en el sector industrial.

En su colaboración en este número, el profesor **Joaquín Aranda**, catedrático de la Universidad de Murcia y director del Servicio de Estudios de Caja Murcia, analiza las características de los potenciales clientes de las entidades financieras. La presencia de un flujo creciente de inmigrantes con necesidades financieras particulares plantea a las entidades bancarias la necesidad de promover nuevas medidas de actuación.

Se trata de un colectivo con escasos recursos económicos que proviene de países lejanos. Tanto viajar como vencer los obstáculos de entrada son procesos costosos que se logran a expensas del endeudamiento

familiar. Pagar esa deuda es el primer objetivo del inmigrante. Una vez conseguido un empleo, la primera demanda es la prestación de un servicio financiero para enviar una parte sustancial de sus ingresos al país de origen. Algunos cálculos sitúan en 3.864 euros/año la remesa media de los trabajadores inmigrantes a sus familias.

En una fase posterior, el inmigrante necesita disponer de un producto en el que, además de depositar su dinero, pueda disponer de efectivo mediante el uso de cajeros automáticos. En una tercera etapa, relacionada con su grado de estabilidad e integración, el inmigrante pasa al consumo de productos de activo, que forman parte de la demanda habitual de los autóctonos.

El hecho diferencial de este colectivo es el envío de remesas al exterior. El mercado ha estado monopolizado por las empresas «remesadoras», que se rigen por una normativa específica del Banco de España. Su proliferación sigue siendo muy importante, con una cuota de mercado próxima al 80 por 100. Las razones para esta situación son: la seguridad, confianza y rapidez percibida por los clientes, y su desconfianza hacia el sistema bancario en los países de origen. Las entidades financieras españolas parten de una posición escasamente competitiva y del problema de la distribución en destino de las cantidades enviadas. Del lado favorable se sitúan las rebajas de los costes de las transferencias y de la comisión, no percibidos usualmente por el cliente por los tipos de cambio aplicados entre euro, dólar y moneda nacional. La evolución de este mercado es muy rápida, y las nuevas estrategias de captación buscan el acercamiento adaptándose a la idiosincrasia de los potenciales clientes. En concreto, constituye una tarea abordada con especial diligencia por las cajas de ahorros, aunando así una función financiera y un servicio social.

ASPECTOS SOCIALES DE LA INMIGRACIÓN

La parte final, y más nutrida, de este volumen se destina al análisis de una variedad de temas que conforman lo que cabría llamar la dimensión social de la inmigración. Siete artículos la integran.

El primero de ellos, del que son autoras las profesoras **Carlota Solé** y **Sònia Parella**, de la Universidad Autónoma de Barcelona, plantea una preocupación cercana: la integración ciudadana de los inmigrantes.

La presencia permanente de una tasa elevada de extranjeros en la población total de las sociedades ricas y la previsión de continuidad del flujo de inmigrantes ponen de manifiesto la necesidad de revisar la relación entre ciudadanía y nacionalidad. En cuanto a la integración de los extranjeros en un plano de igualdad con la población autóctona, las autoras describen el nuevo papel político de la residencia permanente y plantean la conveniencia de igualar la situación de los ciudadanos nacionales con la de los extranjeros. El punto de partida es la

consideración de que la participación en el ámbito laboral, el pago de impuestos y el de cuotas a la seguridad social les confieren el derecho a participar en los beneficios sociales del Estado del bienestar. Las autoras avanzan un paso más: deben participar en la vida política como los nacionales del país de recepción. En un sistema democrático no debería haber ciudadanos de primera, los nacionales, y de segunda, los residentes extranjeros.

Sin embargo, la superación de las desigualdades con base en la condición de residente extranjero genera desconfianza entre los autóctonos y complicaciones legales importantes en el proyecto de ciudadanía europea. Si las actuales reticencias en las elecciones municipales respecto a los residentes de otros países de la UE manifiestan las dificultades de llegar a la ciudadanía europea, incluir los diversos colectivos de inmigrantes extracomunitarios introduce un nuevo elemento extraño y complejo.

El artículo tiene el valor de señalar los problemas de la integración de un porcentaje creciente de la población europea. ¿Multiculturalismo?, ¿asimilación?, ¿cómo alcanzar un mínimo común cultural para reducir los conflictos entre inmigrantes y autóctonos? Los gobiernos se enfrentan a problemas de hondo calado que superan el aspecto económico: los inmigrantes no son exclusivamente una fuerza de trabajo, tienen profundos lazos transnacionales y la emigración plantea cambios profundos. Las personas se mueven hacia una nueva identidad en el país receptor y, al mismo tiempo, mantienen sus lazos en el país de origen. Esta dualidad se traduce en actitudes distintas de los autóctonos. La experiencia española es aún muy pequeña, pero han aparecido algunas señales de desconfianza.

El propio desarrollo y la búsqueda de la felicidad personal son los valores que rigen cada vez más las acciones individuales de los españoles. Una sociedad tan individualizada se preocupa especialmente de la orientación de la vida cotidiana en beneficio propio, Sin embargo, los *mass media* han provisto de cauce a movimientos de opinión a favor de la solidaridad, del antirracismo o de evitar la discriminación de los individuos por sexo, religión o etnia. Los medios de comunicación tratan de recuperar los vínculos emocionales con el desamparo y la exclusión social. La solidaridad ha cristalizado en un discurso político que la mayoría de los españoles se consideran obligados a mantener verbalmente. Esta doble orientación, los intereses individualizados y el discurso mediático, se manifiestan en los resultados de los sondeos sobre inmigración que analizan para PAPELES los profesores **Francisco Alvira** y **José García López**.

Las encuestas analizadas en su trabajo muestran esta duplicidad entre la defensa, sin excepción, de los derechos humanos y la opinión sobre la mejor política inmigratoria del gobierno. Sólo un 15 por 100 de los

individuos favorables a la libertad, sin excepción, de las personas para elegir la residencia pide que se permita la entrada de los inmigrantes sin ningún obstáculo. Una gran mayoría (83 por 100) es partidaria de permitirla sólo con un contrato de trabajo. La visibilidad de los inmigrantes y las previsiones sobre el aumento de su flujo es otro resultado importante: desde 1996 a 2002, los individuos que consideran excesiva la cifra de inmigrantes ha pasado del 18 al 54 por 100, y las expectativas de aumento del 26 al 55 por 100. El carácter de las relaciones entre nativos y extranjeros se manifiesta en las respuestas según que el entrevistado manifieste su propia actitud o su percepción del comportamiento general con los inmigrantes. La mayoría de los entrevistados dicen que tratan «normalmente» a los inmigrantes (76 por 100), pero sólo un 22 por 100 cree que sus conciudadanos se comportan así. La desconfianza es el modelo de conducta más generalizado (49 por 100). La evaluación del beneficio de la inmigración para el país receptor es positiva, pero se relaciona con la percepción de su volumen. En el grupo que considera que los inmigrantes son excesivos hay un equilibrio entre las respuestas positivas y negativas. Entre quienes perciben que hay bastantes, no demasiados, la mayoría cree que la inmigración es positiva para el país receptor.

Uno de los principales polos de atracción de los inmigrantes es, como ya se ha dicho, el medio rural. Parecía, por ello oportuno dedicar atención específica a este tema, que se aborda en la colaboración del profesor **Benjamín García Sanz**.

Los pueblos rurales están alcanzando un cambio en su base económica: la construcción, los servicios para el ocio y tiempo libre, las plazas de residencias para los mayores... generan una demanda de trabajo para una mano de obra barata y sumisa, a la que hay que añadir el requerimiento a una mano de obra asalariada y joven para los cultivos intensivos.

Respecto al origen, en los años ochenta cerca de la mitad de los extranjeros procedían de la UE, con un perfil sociodemográfico diferente de los inmigrantes del tercer mundo. Entre estos últimos, los marroquíes eran el grupo más amplio, pero a partir del año 2000 han aumentado los ecuatorianos, colombianos y de los países del Este europeo. La presencia de estos inmigrantes en zonas rurales es un fenómeno nuevo que crea tensiones, nuevas fuentes de marginación y graves problemas para su integración.

La mayoría de los inmigrantes rurales son varones (57 por 100), con un peso importante de los menores de 40 años. Por supuesto, se excluye a los extranjeros de la UE, jubilados, por sus características muy diferentes del resto y por su ubicación en zonas residenciales, más que rurales.

Un cuarto trabajo de esta sección, debido al profesor **Ubaldo Martínez Veiga**, de la Universidad Autónoma de Madrid, trata de exponer los problemas especiales de los inmigrantes irregulares, y su trabajo se basa en 60 entrevistas en profundidad. Por supuesto, las conclusiones no se pueden extender a toda la población inmigrante, pero es posible inferir situaciones bastante comunes del discurso de las personas seleccionadas.

El autor relaciona los resultados de su trabajo con los diferentes estados de pobreza, y alcanza las siguientes conclusiones:

— El inmigrante irregular puede caer en situaciones extremas de pobreza; «pasar hambre» responde literalmente a la realidad de algunos.

— El plazo de permanencia en esa situación extrema es breve.

— Las circunstancias del irregular en el mundo rural son muy distintas del que está en la ciudad, porque en las grandes ciudades hay instituciones de protección.

— Todos los irregulares han trabajado durante algún tiempo. Su entrada y salida del empleo es frecuente, pero no ahorran cuando trabajan porque envían dinero a sus familias.

— Algunos empleadores se aprovechan de su situación de irregularidad. En casos extremos, no les pagan el salario contratado y algunas agencias de empleo les estafan.

— Es importante subrayar la poca duración del empleo. Entre los hombres no suele pasar de dos o tres semanas en los sectores de hostelería, construcción y agricultura. Esta inestabilidad en el empleo lleva a frecuentes recaídas en la pobreza absoluta.

— El recorte de los derechos de los irregulares por las leyes de inmigración y el miedo a su expulsión son un obstáculo para el acceso al sistema público de bienestar.

Una situación poco halagüeña que dificulta la integración de los inmigrantes en la sociedad española.

El trabajo de **José Félix Tezanos** y **Sergio Tezanos Vázquez** se ocupa precisamente de la exclusión social de los inmigrantes. Los autores subrayan que el rápido aumento de la población extranjera en España apunta a una cifra de más de seis millones en el año 2010. En la medida en que no se concreten las previsiones necesarias para enfrentarse a la nueva situación, posiblemente se generarán impactos sociales más acusados con los autóctonos.

Las condiciones socioeconómicas de los extranjeros en España son muy diversas. Al hablar de la exclusión social de los extranjeros, obviamente los autores consideran a los inmigrantes «económicos» procedentes del tercer mundo. En este grupo hay una gran variedad de situaciones, casi tantas como inmigrantes. En el orden de vulnerabilidad, marginalidad y rechazo, los inmigrantes irregulares ocupan el primer puesto, y el último lugar del escalafón social, porque no se les reconoce el *status* de ciudadano. Pero la situación de los inmigrantes regulares, incluso con permiso de residencia y alta laboral, es comparativamente peor que la de los ciudadanos españoles, y la amenaza de caer en una situación de exclusión social permanece a lo largo de su ciclo vital.

Los factores más importantes de segregación de los extranjeros son:

1) Los relacionados con una escolarización difícil por diferencias idiomáticas y culturales.

2) El acceso difícil a una vivienda por razones de precio y suspicacias en el alquiler. El inmigrante se encuentra abocado al hacinamiento o a la infravivienda.

3) El inmigrante tiene generalmente una deuda contraída por su viaje y la necesidad de ayudar a los familiares directos que viven en su país de procedencia. Estas necesidades económicas le conducen a aceptar cualquier tipo de condiciones laborales.

4) La falta de representación y el desconocimiento de los procesos administrativos promueven la *guetización* en barrios o zonas, con el problema adicional de que las redes sociales de mutua protección tiendan a transformarse en «mafias».

La conjunción de tantos elementos de vulnerabilidad perfila la formación de una posible sociedad española más dualizada y una mayor sensibilidad de los nativos hacia los problemas de los inmigrantes. Los problemas de exclusión social podrán aparecer teñidos de un creciente carácter étnico y cultural.

Pese a todo, el escenario escolar es un buen anticipo del futuro de la población inmigrante en la sociedad española. La escuela es un lugar común de convivencia. Aunque haya otros escenarios, como la calle, el trabajo o los grupos de pares que sirven de experiencia al joven, ninguno es tan importante para la integración. Éste es el punto de partida del artículo del profesor **Mariano Fernández Enguita**, de la Universidad de Salamanca.

El rápido aumento del alumnado extranjero ha sido una sorpresa para las autoridades y los profesionales de la enseñanza. Entre el curso 2000-

2001 y el 2002-2003, el incremento total del alumnado extranjero ha sido del 182 por 100, incluso en algunos niveles (infantil/preescolar, 189 por 100, y Primaria/EGB, 197 por 100) ha sido superior. Este rápido crecimiento se acelerará por varios motivos: el aumento global de la inmigración, el mayor cumplimiento de la obligatoriedad de la enseñanza entre los 6 y los 16 años, el asentamiento, la reunificación familiar, la mayor tasa de fecundidad de las mujeres inmigrantes.

Desde el punto de vista de incorporar los valores básicos de nuestra sociedad abierta, que asume la existencia de unos derechos individuales, la escuela tiene un rol muy importante. También lo tiene para los alumnos autóctonos, pero en este caso puede facilitarse por el rol de la familia, que vive en el marco cultural europeo. Hacer el recorrido de integración para cada cohorte de niños de los diferentes grupos de inmigrantes en pocos años, con el posible enfrentamiento de la cultura occidental con la del hogar, será un reto difícil. Pero la experiencia viva de igualdad de derechos y de acceso a los recursos básicos se consigue en la etapa escolar del individuo.

Otro problema de la escuela española del año 2003 es que la educación formal no parece haber alcanzado pleno éxito en vacunar a los adolescentes y jóvenes contra la xenofobia, el rechazo y la agresividad de unos grupos contra otros. El autor termina con una frase que no deja lugar para idealizar la realidad escolar: «Está por ver si la escuela va a ser parte de la solución, parte del problema o, simplemente, parte del paisaje».

El estudio de los profesores **Alfonso de Esteban, Javier Curiel** y **Salvador Perelló** sobre la segregación urbana cierra este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

El artículo establece una premisa importante: la degradación de un área urbana no tiene su origen en la llegada de los inmigrantes. El punto de partida de la degradación es la insuficiente inversión en urbanización y equipamiento social. El abandono de las viviendas en alquiler de rentas antiguas y su vejez, la escasez de servicios públicos de transporte y la difícil circulación por sus vías completan el cuadro de los barrios donde los inmigrantes pueden tener acceso a una vivienda, frecuentemente compartida. Aunque la degradación comienza antes de la llegada de los inmigrantes, sus circunstancias —pobreza, marginación, presencia de ilegales, pautas culturales distintas de los nativos— ponen en funcionamiento mecanismos de causación circular acumulativa.

La llegada de los inmigrantes al barrio acelera el abandono de la zona por la población originaria, formada frecuentemente por personas mayores, cuyos hogares eran de una a tres personas; pero para poder

pagar las nuevas rentas de las viviendas los inmigrantes deben reunirse, y el número de vecinos se multiplica; sin embargo, continúa la falta de recursos para rehabilitar los edificios. Los nuevos vecinos aceleran también el deterioro del espacio urbano. La marginación de algunos, la falta de trabajo y las necesidades familiares inducen a la inseguridad (cierta o sentida como tal) de los pequeños comerciantes que constituían parte del tejido urbano. Hay un reemplazo de las tradicionales actividades productivas por actividades que rozan lo ilegal y contribuyen a la degradación del área urbana.

La tasa de extranjeros supera a la de población española en algunos barrios. Los inmigrantes nuevos acuden a esas áreas urbanas a buscar el apoyo de los individuos de su misma nacionalidad. Es un primer paso para establecer guetos y limitar su integración. Esta situación desemboca en un aumento de la desconfianza de los nativos, particularmente la de aquellos que conviven con los inmigrantes en la misma área degradada y «colonizada». El peligro de que surjan prejuicios contra los «diferentes» es grande. Los racistas y xenófobos encuentran sus seguidores entre quienes creen que han perdido calidad de vida o que les han expulsado de sus barrios.

* * *

Este comentario sobre los artículos que integran el presente volumen pretende, sobre todo, estimular la lectura de un conjunto de trabajos que suman información y reflexiones sobre un tema actual e importante, con amplia dimensión social e indudables consecuencias económicas, cual es el de la creciente inmigración extranjera en España. Son ahora los lectores quienes deben extraer las enseñanzas que estimen más útiles de su contenido.

COLABORACIONES

I.
PERSPECTIVA GENERAL

EUROPA, ¿UNA SOCIEDAD MULTICULTURAL EN EL SIGLO XXI?

EL CASO DE ESPAÑA

Joaquín Arango

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

Aunque las cifras oficiales sólo lo reflejan en parte, algunos países europeos, sobre todo en sus grandes ciudades y áreas metropolitanas, se han convertido en sociedades multiculturales, y otros están en camino de hacerlo, entre ellos España. Entre los rasgos que distinguen a España de los países en que la inmigración comenzó antes, están: un menor volumen relativo de inmigrantes, aunque creciendo con rapidez; una elevada proporción de inmigrantes irregulares; un alto grado de concentración en pocos sectores económicos y, dada la proporción de irregulares y el rápido crecimiento de la inmigración, unas condiciones de vida precarias. Dada la importancia histórica de esta conversión de España en país de inmigración, el presente artículo analiza todas estas cuestiones poniéndolas en relación con lo ocurrido en el resto de Europa, analizando los principales problemas planteados, tan recientes que apenas se apuntan paliativos.

Palabras clave: inmigrantes, sociedad multicultural, *latecomers*, *early-starters*, integración, inmigración irregular, exclusión social.

Abstract

Although this is only partly reflected by official figures, some European countries, especially in their large towns and metropolitan areas, have turned into multicultural societies, and others are in the process of doing so, including Spain. Amongst the features that distinguish Spain from the countries in which immigration started earlier are: a relatively smaller but fast growing number of immigrants, a high proportion of irregular immigrants; a high level of concentration in a few economic sectors, and, in view of the proportion of irregular immigrants and the rapid increase in immigration, precarious living conditions. Given the historical importance of Spain's becoming a country of immigration, this article analyses all these questions, comparing them with what has happened in the rest of Europe and examining the main problems faced, which are so recent that mitigating measures have barely been put forward.

Key words: immigrants, multicultural society, latecomers, early-starters, integration, irregular immigration, social exclusion.

JEL classification: A13, J61.

I. INTRODUCCIÓN

¿Es Europa, a comienzos del siglo XXI, una sociedad multicultural? Responder a esta pregunta es menos fácil de lo que a primera vista puede parecer. En primer lugar, no está claro qué es una sociedad multicultural. Aunque el sentido común puede sugerir significados fácilmente compartibles, no existen definiciones cuantitativas claras al respecto. En segundo lugar, a pesar de los avances innegables del proceso de construcción de la Europa unida, no existe una sociedad europea, sino diversas sociedades europeas (Crouch, 1998). Europa sigue siendo sinónimo de diversidad.

No obstante tales dificultades, si nos guiamos por el sentido común y calificamos de multiculturales a las sociedades que se caracterizan por poseer un elevado grado de diversidad en cuanto a las procedencias de sus componentes o, en otras palabras, una proporción considerable de personas nacidas en otros países —incluyendo sus descendientes inmediatos—, puede decirse que algunas sociedades europeas han alcanzado ya tal condición, y que varias otras están decididamente embarcadas en el camino que conduce a ella.

Sin embargo, las cifras oficiales lo reflejan sólo en parte. Ello tiene que ver con las dificultades de medir tal diversidad. Lo que a tal efecto se contabiliza en la mayor parte de los países de Europa es el número de *extranjeros*, a diferencia de la práctica prevalente en los clásicos países de inmigración de Norteamérica y Australasia, donde lo que se cuenta son los *foreign born*, o *nacidos fuera*. Por cierto, esas diferentes opciones estadísticas remiten a, y resultan en sí mismas reveladoras de, diferentes concepciones de la nación, que resultan a su vez en muy diferentes proporciones de naturalizados. En las aludidas sociedades ultramarinas, donde la adquisición de la nacionalidad, vista como el desenlace esperable de la inmigración, se facilita y promueve, las elevadas proporciones de naturalizados hacen mucho más significativo el concepto de nacido fuera como indicador de la diversidad. De hecho, el término *extranjero*, tan aparentemente imprescindible en Europa, lo es mucho menos en otras latitudes. En algún país, como Canadá, apenas se usa. Las diferentes definiciones estadísticas reflejan diferentes visiones de la ciudadanía (Grieco, 2002).

Al contar sólo extranjeros, las cifras oficiales de la mayor parte de los países europeos dejan fuera a los naturalizados. Las proporciones que éstos suponen en el total de la población inmigrada varían grandemente de país a país, dependiendo, claro está, de la frecuencia de la naturalización en las últimas décadas. Ésta ha sido elevada en países que la promueven, o la promovieron en

el pasado, como Francia, Reino Unido y Suecia, y muy bajas en Alemania o Suiza, que generalmente la han dificultado.

Las diferentes orientaciones hacia la adquisición de la nacionalidad por parte de los residentes permanentes de origen extranjero se extienden, con los necesarios matices, a los hijos de los que vinieron de fuera, los habitualmente comprendidos en el término *segunda generación*. En algunos países, la mayoría de éstos también tienen la condición de extranjeros, y consiguientemente engrosan esa cifra, aunque, por haber nacido en el país receptor, no son técnicamente inmigrantes. En otros países, al contrario, tienen la nacionalidad de la sociedad receptora, adquirida por nacimiento, por lo que no están incluidos en la categoría *extranjeros*, ni tampoco en la de *nacidos fuera*. En las primeras prima el principio del *ius soli*, mientras que en las segundas predomina la tradición del *ius sanguinis*.

Sin embargo, tanto los naturalizados como los miembros de la llamada segunda generación, cualquiera que sea su condición legal, deben ser tenidos en cuenta a efectos de medir el grado de diversidad humana de una sociedad y, por lo general, a la hora de diseñar políticas de integración. En algunos países se utiliza el concepto de *minorías étnicas* para aludir a todos los que constituyen un grupo humano, frecuentemente desfavorecido, diferenciado de la mayoría precisamente por su distinta procedencia. Por el contrario, en algunos países, como Francia, ese término, considerado objetable, apenas se utiliza. Algunos estudiosos emplean los términos *alóctonos* y *autóctonos* para aludir a los respectivos conjuntos diferenciados por su origen.

Finalmente, las cifras oficiales de extranjeros sólo incluyen a los que, teniendo esta condición, se encuentran en situación regular, excluyendo, consiguientemente, a los irregulares. El número de éstos es, por definición, mal conocido, pero hay muchas razones para pensar que en casi ningún país es irrelevante o desdeñable.

En suma, cabe sostener que el grado de diversidad humana existente en las sociedades europeas es mucho mayor que el que reflejan las cifras que habitualmente se utilizan para medirlo. Si atendemos a éstas, la media de no-nativos en la Unión Europea está en torno al 5,4 por 100 (Eurostat, 2003). Obviamente, como todo promedio, éste oculta un alto grado de heterogeneidad. Más de uno de cada tres residentes legales en Luxemburgo, y uno de cada cinco en Suiza, son extranjeros. La proporción de éstos se acerca al 10 por 100 en Austria, Alemania y Bélgica, y está en torno al 5 en Francia, Suecia, Dinamarca, Holanda, Noruega y el Reino Unido (Sopemi, 2003).

Debería ser evidente, sin embargo, que estas cifras están muy lejos de reflejar el verdadero grado de diversidad humana existente en esos países en términos de procedencias, al dejar fuera, como se ha dicho, a los naturalizados, los miembros de la segunda generación, los irregulares y, en medidas variables, los inmigrantes temporales y los demandantes de asilo.

Las cifras reales son bastante más elevadas, aunque no siempre bien conocidas. Tomemos un par de ejemplos. El porcentaje de extranjeros en Suecia es 5,4 (Sopemi, 2003); el de nacidos en otro país prácticamente el doble, 11,5 por 100, de acuerdo con *Statistics Sweden*. Pero la ministra de Integración, Mona Sahlin, declaraba recientemente que «más del 20 por 100 de la población sueca procede de otras partes del mundo» (*The Economist*, 14-junio-2003). Algo parecido sucede en Holanda: los 2.956.000 *alóctonos* contabilizados, de los cuales aproximadamente uno de cada dos son «no-europeos» y la mitad de «segunda generación» (CBS, 2003), suponen el 18 por 100 de la población, proporción que se eleva a cuatro de cada diez entre los jóvenes. Sin embargo, la proporción de *nacidos fuera* no sobrepasa el 12 por 100, y la de *extranjeros* el 4,2. Las estadísticas oficiales del Reino Unido no incluyen la categoría *nacidos fuera*, pero diversas agencias calculan la proporción de «no-nativos» en torno al 10 por 100. Por el contrario, en el caso de Austria, típico de países que no favorecen la naturalización, la proporción de extranjeros (9,3 por 100) no está muy alejada de la que suponen los que han nacido en otro país (12,3).

Pero para responder a la pregunta que encabeza estas líneas no sólo hay que tener en cuenta las diferencias entre países, sino también las grandes disparidades que se observan dentro de los diferentes países. En términos generales, puede decirse que la población inmigrada tiende a concentrarse fuertemente en el espacio, sobre todo en las áreas metropolitanas. En el caso del gran Londres, los «no-nativos» suponen el 28,9 por 100 de la población, mientras que en la mayor parte de las regiones británicas esa proporción se sitúa en torno al 5 por 100, si no por debajo (*The Economist*, 11-octubre-2003). Lo que se dice de Londres es aplicable a Francfort, Rotterdam, Amsterdam y varias otras grandes ciudades europeas. Un conjunto de indicios lo confirman con creces, y

las impresiones visuales lo ponen de manifiesto, desde los transportes públicos a las calles. El elevado grado de multiculturalidad de estas influyentes áreas no deja lugar a dudas. Y no es irrazonable pensar que impregna al conjunto de la sociedad, por su especial visibilidad y sus múltiples impactos.

Aunque las dificultades estadísticas impiden precisarlo, puede afirmarse que el grado de diversidad humana, o la proporción de *alóctonos* o no-nativos, no cesa de aumentar en todos los países, a pesar de las políticas restrictivas de la admisión de inmigrantes que han estado en vigor por doquier desde mediados de los años setenta. Ciertamente, las políticas restrictivas admiten excepciones, tanto para atender una parte de la demanda de mano de obra especializada como por reconocimiento de derechos —en especial, a la reagrupación familiar y al asilo—, además de que son incapaces de impedir la entrada o permanencia de irregulares en diversas medidas (Arango, 2003a). Y no parece previsible que estas pautas desaparezcan en el próximo futuro, por lo que cabe pronosticar que la diversidad humana seguirá incrementándose.

Por otra parte, la diversidad se ha ido haciendo más heterogénea con el paso del tiempo. En el tercer cuarto del siglo XX, que puede considerarse, *grosso modo*, la primera fase del proceso de conversión de un cierto número de sociedades europeas en sociedades receptoras de inmigración —más allá de algunos antecedentes históricos previos a la Segunda Guerra Mundial—, la variedad de nacionalidades significativamente representada en los flujos de inmigración era muy inferior a la actual, tanto en número de nacionalidades representadas como en términos de distancia cultural. En efecto, en la mayor parte de los países que participaron de esa experiencia, presidida generalmente por el modelo conocido como *guestworker*, los trabajadores invitados procedían ante todo de la Europa meridional y de los países del Magreb y Turquía, si exceptuamos el caso del Reino Unido, donde primaban los procedentes de países de la Commonwealth (Castles y Miller, 2003).

En nuestros días, a los estratos depositados entonces en la población inmigrada, claramente perceptibles aún, se han añadido, y se van añadiendo, otros nuevos, cada vez más diversos. A los orígenes nacionales aludidos hay que añadir la creciente presencia de gentes de Asia, África subsahariana, Europa central y oriental, Oriente Medio y América Latina.

Como consecuencia de todo ello, algunos segmentos de las sociedades europeas constituyen cada vez más auténticos microcosmos mundiales. En el curso de la última campaña electoral británica, el entonces ministro Robin Cook celebraba que en Londres, cuando las familias se reúnen en torno a la cena, se hablan más de trescientos idiomas (*El País*, 30-mayo-2001). Hace tan sólo 50 años el paisaje humano era muy diferente en cualquier país.

Una breve visita a cualquiera de las ciudades que más leguas han recorrido en el camino de la multiculturalidad sugiere que ésta no carece de ventajas. Los inmigrantes han vivificado barrios decaídos y han contribuido a la renovación de las artes, por no hablar de la gastronomía. En cuanto a la contribución que los inmigrantes hacen a la economía, lo menos que se puede decir es que su concurso resulta imprescindible (Arango, 2003b).

Pero sería erróneo deducir de ello que el acomodo de la diversidad es asunto fácil. Ni siquiera lo es en las tradicionales sociedades receptoras de inmigración de Norteamérica o Australasia, donde aquélla ha sido un mecanismo esencial en la construcción de las respectivas naciones. Cada vez se manifiestan más temores a la supuesta *inintegrabilidad* de los nuevos inmigrantes, se oyen voces que lamentan la *pérdida de calidad* de la inmigración y florecen movimientos «nativistas» y propuestas de *English only*, intentando encontrar en una lengua única que nunca ha tenido carácter oficial el elemento de cohesión que conjure los temores a una diversidad supuestamente inmanejable. No debería sorprender que esta conversión sea particularmente difícil en Europa, donde un largo pasado emigratorio y una tradición de concepciones exclusivistas de la nacionalidad han dejado poderosos sustratos culturales que militan en contra de la plena incorporación de los inmigrantes a la sociedad (Arango, 1999b). El temor a la pérdida de homogeneidad o cohesión social y a la difuminación de la identidad nacional se han instalado en amplios segmentos de la sociedad europea, y dado voz a partidos que hacen del rechazo a la inmigración su principal bandera.

II. *LATECOMERS* FRENTE A *EARLY-STARTERS*

¿Es el paisaje humano observable en España semejante al descrito? Desde luego, no cabría esperarlo, por la simple razón de que el proceso de conversión en una sociedad pluriétnica y multicultural empezó aquí con varios decenios de retraso respecto de los

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

países pioneros del cuadrante Noroeste del Continente. En efecto, la transición migratoria, o el paso de país exportador a importador de trabajo, se ha producido en España en el último cuarto del siglo XX, especialmente desde mediados de los ochenta (Arango, 1999a). No cabe duda de que antes de esa fecha había una pequeña población extranjera residiendo en España, compuesta por varias decenas de miles de europeos, en su mayor parte jubilados (Rodríguez *et al.*, 1996), unos cuantos miles de trabajadores africanos, principalmente marroquíes (López, 1996), y un número mal conocido de exiliados latinoamericanos. Pero hasta ese momento España difícilmente podía considerarse un país de inmigración. En la primera mitad de esa década, el número de residentes extranjeros superaba levemente los 200.000 —dos tercios de ellos europeos—, y los flujos se cifraban en torno a los 10.000 anuales (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1996). La inmigración se encontraba en su infancia.

En los últimos veinte años, el cuadro descrito ha cambiado drásticamente. En ese tiempo, el número de inmigrantes se ha multiplicado por ocho, y la proporción de africanos, latinoamericanos, asiáticos y europeos del Este se ha incrementado de manera notable, reemplazando a los europeos occidentales como el componente más destacado de la población de origen extranjero. En cuanto a los flujos, tan sólo en la ciudad de Madrid el número de empadronados aumenta en unos 7.000 al mes. La inmigración ha devenido un asunto de considerable interés público y una importante área de políticas públicas.

Ello quiere decir que, vista en el contexto europeo, y en tanto que país de inmigración, España es un *latecomer*, al igual que los otros países del Sur de Europa, con quienes, *grosso modo*, comparte cronología. Hace cuarenta años, el historiador económico Alexander Gerschenkron, en su seminal análisis de las pautas históricas de industrialización, nos enseñó que la experiencia de los *latecomers* tiende a diferir de la de los *early-starters*, aunque sólo sea por la influencia que la experiencia de los pioneros ejerce sobre los que siguen (Gerschenkron, 1962). No cabe duda de que la industrialización y la inmigración son asuntos muy diferentes, pero la distinción entre *early-starters* y *latecomers* puede proporcionar una perspectiva útil para entender la experiencia inmigratoria de los países del Sur de Europa, especialmente en lo que se refiere a la adopción y definición de las políticas de inmigración. Desde este punto de vista, pronto será conveniente distinguir un tercer grupo de países de inmigración en Europa: el compuesto por las sociedades de Europa central que están experimentando la transición migratoria en los años que rodean al cambio de siglo. Buena prueba de ello es el hecho de que a los países que protagonizarán la próxima ampliación de la Unión Europea en 2004 se les exige previamente la adopción del *acquis communitaire* en materia de inmigración, en especial en lo relativo al convenio de Schengen (Arango, 2003c). En el caso de Europa, la influencia de la experiencia de los *early-starters* sobre la de los *latecomers* se ve muy reforzada por la común pertenencia a una organización supranacional como la Unión Europea.

Pero no es sólo la precedencia cronológica lo que distingue a estos tres grupos de países de inmigración en Europa, con ser ésta muy importante, tanto por la influencia aludida como por la de los muy diferentes contextos históricos en los que se producen sus respectivos procesos de *socialización* como países de inmigración. Las experiencias inmigratorias de los tres grupos de países estarían llamadas a diferir en todo caso por las considerables diferencias que distinguen a las economías y sociedades del Noroeste de Europa respecto de las del Sur y del centro-Este.

1. Un número de inmigrantes menor, aunque ya no tanto

La primera consecuencia de esa diferente cronología, o tardío inicio, reside en un menor volumen relativo de población inmigrada, en comparación con los países del cuadrante Noroeste del Continente.

El número de los inmigrantes establecidos o presentes en España no es bien conocido. Los datos básicos derivan del registro de permisos de residencia del Ministerio del Interior, que es un documento legal, y no una fuente estadística. Además, padece de lagunas por omitir algunas categorías menores. Lo mismo puede decirse del registro de permisos de trabajo. Los censos de población han tenido una utilidad limitada hasta el muy reciente de 2001, que ha constituido una grata sorpresa a este respecto. El *Padrón municipal de habitantes* ha devenido últimamente una fuente imprescindible, aunque deba ser utilizada con cautela. Una carencia grave deriva del hecho de que en España, como en muchos otros países, no se contabilizan las salidas.

En todo caso, la principal dificultad estadística deriva de la elevada proporción de los que se encuentran en situación irregular. A efectos numéricos, en esta rúbri-

ca deben incluirse también los que calificaremos de *no registrados*. De unos y otros se tratará más adelante. Baste decir ahora que una extensa irregularidad ha constituido, y sigue constituyendo, una faceta crónica del paisaje inmigratorio en España. La minusvaloración de esta realidad opaca ha resultado en una sistemática subestimación del volumen de la inmigración. Hasta hace poco se pensaba, y se reiteraba hasta la saciedad, que en España los inmigrantes eran pocos. Valgan de ejemplo los términos utilizados en 1998 por los redactores del informe de una subcomisión parlamentaria constituida para estudiar la situación de inmigrantes y refugiados en España: «La proporción que suponen los inmigrantes residentes en España depara cifras muy diferentes de las que se encuentran en los países de nuestro entorno, lo que permite hacer frente al futuro de la inmigración sin las presiones que aquejan a algunas regiones europeas» (Congreso de los Diputados, 1998: 17).

Cinco años después, el panorama parece haber cambiado significativamente. De acuerdo con las últimas cifras oficiales publicadas, el número de extranjeros legalmente residentes en España, esto es, el de los que están en posesión de un permiso de residencia, ascendía a fines de junio de 2003, a 1.449.000, lo que supone un aumento del 80 por 100 en cuatro años y medio.

Aún así, hay que precipitarse a añadir que tal cifra no refleja adecuadamente el volumen de la inmigración en España. Lo haría, obviamente, si el número de los irregulares y los *no registrados* no fuera abultado. Sin embargo, hay muchos indicios para pensar que sí lo es. El primero proviene de la comparación de los datos del *Padrón municipal* con los del registro de permisos de residencia. La cifra del primero tiende a superar a la del segundo en aproximadamente medio millón de personas. Así ocurría en enero de 2002, cuando los empadronados superaban en 511.000 a los residentes legales (1.620.000 frente a 1.109.000). Algo parecido ocurre también en el último trimestre de 2003, cuando la cifra de empadronados se acerca a los dos millones —1.978.000, equivalente al 4,73 por 100 de la población total—, mientras la de permisos de residencia debe estar próxima al millón y medio.

Pueden caber dudas acerca de la fidedignidad con que los datos padronales representan el volumen de la población extranjera. Cabe, en efecto, argüir que hay inscripciones duplicadas, o incluso que algunos familiares pueden haber empadronado a alguien que aún no ha llegado. Pero también cabe sostener, *sensu contrario*, que no son pocos los que viven entre nosotros sin empadronarse, por desconfianza o por cualquier otra razón. Una confirmación parcial de la validez de los datos padronales procede de su similitud con los deparados por el último *Censo de población*, correspondiente a finales de octubre de 2001. El número de los extranjeros censados ascendía a 1.572.000, apenas 50.000 menos que el total de empadronados dos meses después. No es de extrañar que la diferencia fuera tan exigua, por cuanto los cuestionarios del *Censo* se distribuyeron a todas las personas empadronadas. Ello contribuyó a que el número de extranjeros deparado por el *Censo* fuera superior al que se esperaba. Y si es muy posible que haya personas empadronadas dos veces, resulta difícil sostener que alguien se ha censado dos veces, o que ha cumplimentado el formulario censal sin estar presente en España, dado que esta última operación, a diferencia de la inscripción padronal, no reporta ninguna ventaja.

La explicación de los 500 ó 600.000 irregulares que resultan de esos cálculos no parece difícil: procede de los que vieron desestimadas sus solicitudes, en torno a 150.000, en el último y reciente proceso de regularización —más bien una secuencia de cuatro procesos—, iniciado en la primavera de 2000; los que no concurrieron al proceso, por no reunir los requisitos exigidos, por no estar interesados en regularizar su situación o por otras razones, y finalmente, los que han entrado y permanecido en España desde entonces. A este último respecto, no sabemos cuántas de las personas que entran provistos de visados turísticos permanecen en España tras la expiración del mismo, pero no cabe duda de que no son pocas, como tampoco lo son las que entran clandestinamente en España.

Cuando se habla de *inmigrantes irregulares*, se tiende a pensar exclusivamente en los procedentes de países de África, Asia, América Latina y Europa central y oriental. Son los irregulares por antonomasia. Pero además hay que tener en cuenta que el número de los extranjeros que residen habitualmente en España sin permiso de residencia no se limita a éstos. Incluye también a ciudadanos del llamado *primer mundo*, particularmente de otros países de la Unión Europea, que residen entre nosotros sin registrarse y, por tanto, sin aparecer en las estadísticas oficiales. Si, por ejemplo, desglosamos por países de origen los 1.572.000 censados a finales de 2001, distinguiendo entre comunitarios y extracomunitarios, encontramos que los pri-

meros suponían 360.000, cerca de una cuarta parte, y los segundos 1.212.000. Pues bien, hay fuertes razones para sospechar que los primeros constituyen sólo una fracción de los europeos comunitarios realmente residentes entre nosotros. En efecto, hay estudios, además de evidencias y razones de carácter impresionista, que hacen pensar que los ciudadanos de países de la Unión Europea, y del *Norte* en general, que no se registran deben ser muchos más que los que se registran (Betty y Cahill, 1998; Rodríguez *et al.*, 1996), y a la misma impresión se llega si se inquiere en los respectivos consulados. En consecuencia, esa cifra debería aumentarse considerablemente. Sin duda puede objetarse que la mayoría de tales inmigrantes lo son más en sentido técnico que en el sentido socioeconómico del término, y que sus perfiles y significación, especialmente los de los que no se registran, son mejor capturados por la denominación de *turistas residenciales* u otra semejante que por la de inmigrantes. Pero, a su vez, cabe replicar que, a efectos de cómputo, o se excluyen todos o se intenta una estimación de su verdadera magnitud. Lo que carece de sentido es contar esos 360.000 como si representaran a la totalidad de los de su categoría.

En consecuencia, es muy probable que el número total de inmigrantes en España supere holgadamente los dos millones y, consiguientemente, el 5 por 100 de la población total, una proporción que ya no está tan alejada de la correspondiente al promedio de la Unión Europea. A la misma conclusión llega un reciente estudio del INE (2003).

El número de trabajadores extranjeros afiliados a la seguridad social constituye otro indicio que tiende a confirmar estas magnitudes. En efecto, los últimos datos publicados, correspondientes a inicios de octubre de 2003, cifran el número de los afiliados extracomunitarios en unos 738.000, lo que supone el 4,42 por 100 del total de afiliados. Si a ellos añadimos los comunitarios, se supera claramente la cota del 5 por 100. Hay que tener en cuenta, como se dirá después, que la tasa de participación de los extranjeros en la fuerza de trabajo es más elevada que la de los autóctonos, pero no cabe duda de que los irregulares, sea cual sea su número exacto, compensa con creces ese efecto.

La proporción correspondiente a ese volumen ya no está lejos del promedio de la Unión Europea. Cabe aducir que las cifras oficiales de otros países europeos tampoco incluyen a los irregulares. Pero esa justa objeción se atenúa si se piensa que en nuestro caso, al igual que en otros países del Sur de Europa, la proporción de estos últimos debe ser muy superior a la de aquéllos, especialmente si en ella se incluyen los *no registrados*. Ya no se puede decir que los inmigrantes en España son pocos. Las diferencias respecto de un hipotético modelo europeo tienden a reducirse, en un claro proceso de convergencia, porque la población inmigrada crece más deprisa que en el conjunto de Europa, especialmente en los últimos años. Lo mismo puede decirse de las grandes ciudades: la población de origen extranjero empadronada en Madrid suponía, en octubre de 2003, el 12,5 por 100 de la total (*El País*, 6-octubre-2003), y otro tanto cabe decir de la de Barcelona.

2. Un crecimiento acelerado

A pesar de las dificultades estadísticas, no cabe duda de que el número de los inmigrantes en España crece rápidamente. Si, como cabe pensar, la evolución del número de los *regulares*, esto es, de los que poseen un permiso de residencia, es representativa *grosso modo* de la del número total, con ligeras variaciones temporales dependientes sobre todo de la cercanía o lejanía respecto de la última regularización, pocas dudas pueden caber al respecto. De los 430.000 residentes legales de 1993 se pasó a 800.000 en 1999, a más de 1.250.000 a mediados de 2002, y a un millón y medio a mediados de 2003. En consecuencia, el volumen se ha casi duplicado en cuatro años y medio, y triplicado con creces en diez. Sólo en la primera mitad de 2003 el número de los residentes legales ha aumentado en 125.000, un 10 por 100 más de los que había un año antes, de acuerdo con las inscripciones padronales. Los extranjeros inscritos en el *Padrón municipal* en Madrid aumentaron en un 20 por 100 en los últimos doce meses, y el ritmo parece mantenerse.

A la vista de ello, no resulta sorprendente que, tanto en 2001 como en 2002, España haya sido el país de la Unión Europea que más ha contribuido al aumento del número de inmigrantes residentes en ésta. De hecho, la intensificación de los flujos observada en España en los últimos años contrasta con lo ocurrido en la mayoría de los países de la UE, donde los flujos han tendido a ralentizarse desde mediados de los años noventa tras haber experimentado fuertes aumentos en la década de los ochenta (OCDE, 2003).

El impacto de este espectacular crecimiento se ha dejado sentir en multitud de indicadores. Así, en sólo dos años y medio, desde diciembre de 1999 a junio de 2002, el número de extranje-

ros afiliados a la seguridad social se ha duplicado con creces, pasando de 331.000 a 791.000 (OCDE, 2003). Más de un tercio de los nuevos afiliados en ese período han sido trabajadores extranjeros. Otros indicadores son el fuerte aumento de la población escolar y el impacto del aumento de la población inmigrada en la natalidad.

No es posible precisar en qué medida esos incrementos responden a la intensificación de los flujos de entrada, y en cuál resultan de la afloración de una parte de la población inmigrada por el prolongado proceso de regularización iniciado en la primavera de 2000. Es probable que ésta última fuente suponga la parte del león del aumento, porque habrá alcanzado a cerca de 463.000 personas (Ministerio del Interior, 2002b), que suponen la mayor parte de los nuevos residentes legales. Pero no podemos saber con precisión cuántas de ellas estaban ya entre nosotros en 1999 y cuántas llegaron con posterioridad a esa fecha. El mantenimiento de un elevado número de irregulares apunta a la persistencia de las entradas. Abundan los indicios que sugieren que el fuerte ritmo de crecimiento se mantiene meses después de concluido el proceso de regularización (INE, 2003).

En todo caso, sean cuales sean los pesos respectivos de aceleración y afloración, no cabe duda de que la realidad actual es acusadamente diferente de la de hace apenas un lustro, y no sólo en volumen. El hecho de que una proporción muy elevada de los inmigrantes establecidos en España haya llegado en el curso de los últimos cinco o seis años prolonga los estadios iniciales del ciclo migratorio, y de ello derivan múltiples consecuencias e implicaciones.

III. ENTRE EL PRIMER Y EL SEGUNDO ESTADIO DEL CICLO MIGRATORIO

Por lo que hace al perfil sociodemográfico de nuestra inmigración, todavía se corresponde, en medida considerable, con el que suele ser propio del primer estadio del ciclo migratorio. En éste suelen pesar desproporcionadamente los denominados *primo-inmigrantes*, esto es, los que inician una *cadena migratoria* que, en un elevado número de casos, será continuada por otros inmigrantes *derivados*: familiares, amigos, paisanos y conocidos. Los primo-inmigrantes tienden a ser, muy frecuentemente, jóvenes adultos y, en una elevada proporción, solteros o no acompañados por sus cónyuges, parejas u otros miembros de la familia.

La estructura por edad de la población inmigrada en España es aún la típica del primer estadio del ciclo migratorio. En efecto, más de ocho de cada diez extranjeros con permiso de residencia a fines de 2002 tenían entre 16 y 64 años, y más de la mitad entre 25 y 44 años (Ministerio del Interior, 2003). La proporción que suponen los menores de 16 años y, sobre todo, los mayores de 65 es notablemente inferior a las correspondientes en la población española.

Correlativamente, y como cabía esperar, la proporción que los extranjeros suponen de los fallecidos en España es inferior a la que suponen de la población total (1,89 frente a 2,75 por 100, respectivamente, a fines de 2001). El hecho de que tres de cada cuatro extranjeros fallecidos sean europeos constituye una confirmación adicional, aunque indirecta, del tipo de estructura de edad que predomina entre el componente mayor de los inmigrantes, los procedentes de países menos desarrollados.

Según los últimos datos del *Padrón municipal*, en el conjunto de la población inmigrada hay más hombres que mujeres, 53 frente a 47 por 100. En nuestra breve experiencia inmigratoria, las proporciones relativas de mujeres y hombres han acostumbrado a experimentar fluctuaciones: tras las regularizaciones aumenta la proporción de hombres, después tiende a equilibrarse por reagrupación familiar y consolidación. No obstante, se observan notorias asimetrías en la distribución por sexo de los diferentes grupos nacionales, que a su vez se corresponden con los distintos nichos laborales en los que predominantemente encuentran empleo los componentes de aquéllos. Las asimetrías más acusadas se dan entre los inmigrantes procedentes de África, entre los que el número de hombres duplica con creces al de mujeres, y en sentido contrario, entre los de América Latina, donde las mujeres predominan en una proporción de 1,7 a 1.

Las carencias estadísticas impiden precisar hasta qué punto seguimos anclados en el primer estadio del ciclo migratorio y hasta cuál estamos pasando a un segundo estadio en el que los inmigrantes derivados empiezan a pesar más numéricamente que los pioneros. Seguramente, ambas cosas son ciertas. En el primer sentido está operando la considerable entrada de nuevos inmigrantes, muchos de ellos primo-inmigrantes, y la tendencia a la renovación de las procedencias. Si los datos de la *Encuesta de población activa* (EPA) del último trimestre de 2001 son fiables y representativos a estos efectos —las cautelas derivan del hecho de que esa encuesta capturaba sólo al 45 por 100 de los

que se censaron por esas fechas—, nada menos que la mitad de los inmigrantes llevaba menos de tres años en España (INE, 2003). La *Encuesta de migraciones* del INE depara el mismo resultado (OCDE, 2003). Ello no obstante, el perfil socio-demográfico de la población inmigrada en España también se encuentra en proceso de transición hacia estadios ulteriores del ciclo, tanto por el simple transcurso del tiempo como por el rápido crecimiento de los permisos de reagrupación familiar, y ello se refleja por ejemplo en el rápido aumento del número de alumnos de origen inmigrante en nuestras escuelas. Pero esa evolución, no lineal, se ralentiza por la intensidad de las nuevas entradas. La mejor prueba de ello es el continuado predominio de los jóvenes adultos, un hecho que tiene grandes implicaciones.

Una de las que cabría esperar es una tasa de actividad económica agregada más elevada entre los inmigrantes, y los datos de los que se dispone lo confirman. De acuerdo con la misma *EPA*, a fines de 2001 la tasa de actividad de los inmigrantes superaba en casi 20 puntos a la de los españoles (72,2 por 100 frente a 52,9; INE, 2003). Otra implicación, conexa y no menos relevante, es un balance fiscal ventajoso para la sociedad receptora. En efecto, una proporción elevada de los inmigrantes, aparte de contribuir directamente a la creación de riqueza, paga impuestos y cotiza a la seguridad social, mientras que tienen un acceso limitado a las prestaciones por desempleo por la corta duración de muchos de sus contratos (OCDE, 2003). Además, el consumo de servicios públicos propio de una población con la estructura socio-demográfica descrita es aún reducido: apenas perciben pensiones, usan los servicios sanitarios (y no digamos los geriátricos) en menor medida que la población nativa; frecuentan los establecimientos educativos en una medida aún reducida, aunque creciente, y son infrecuentes receptores de otras prestaciones de nuestro Estado del bienestar. Según uno de los pocos estudios que ha intentado calcular el balance fiscal, los inmigrantes aportan vía impuestos más del doble de lo que reciben vía gasto público (Aparicio y Tornos, 2000).

IV. UN GRADO DE DIVERSIDAD COMPARABLE (*)

Si por la proporción que suponen los venidos de fuera respecto de la población total la sociedad española no alcanza aún el grado de multiculturalidad que se encuentra en otras más septentrionales, en términos de diversidad de procedencias no desmerece de éstas. En efecto, los inmigrantes presentes en España son extremadamente diversos en términos de procedencias, perfiles socio-ocupacionales, niveles educativos y, seguramente, proyectos migratorios. Esa diversidad se extiende también a tipos de migración y rutas y modalidades de entrada (Arango y García-Pardo, 2000). Ello no es de extrañar en un país que se ha incorporado a la relativamente reducida nómina de sociedades receptoras en los últimos lustros del siglo XX. En virtud de lo que sabemos acerca de la creciente mundialización de las migraciones internacionales, cabe postular que cuanto más reciente sea la inmigración de un país, más heterogénea tenderá a ser su composición. En el caso de España, la diversidad de la inmigración que recibe es claramente tributaria de la globalización. En efecto, la *socialización* de España como sociedad receptora se está produciendo en una era caracterizada por la circulación multidireccional de las personas, como resultado de la compresión del tiempo y el espacio, y no obstante los múltiples obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento.

De hecho, España recibe inmigrantes de casi todas las partes del mundo: del Magreb, y en especial de Marruecos, pero también de varios países de América Latina, especialmente, en los últimos años, de la región andina; de Europa central y oriental; de un cierto número de países de Asia y del África subsahariana, y desde luego de los prósperos países de Norteamerica y la Europa occidental: de todos los continentes, en suma, si exceptuamos Oceanía. El número de nacionalidades con una presencia cuantitativamente relevante —más de 10.000 residentes regulares— a fines de 2001 en la sociedad española ascendía a veintisiete (Ministerio del Interior, 2003). Las consecuencias de esta heterogeneidad no han sido exploradas, pero no es aventurado pensar que, entre otras, contribuye a reducir la eficacia de los convenios bilaterales con países de origen como estrategia de gestión de los flujos migratorios, y supone exigencias adicionales para las agencias que se dedican a facilitar la incorporación de los inmigrantes a nuestra sociedad.

La composición por origen de nuestra población inmigrada se halla, además, en constante evolución. En primer lugar cabe subrayar la aparente pérdida de peso de la inmigración procedente de países del metafórico «Norte» en relación con los que vienen del «Sur». Si las cifras oficiales fueran un reflejo veraz de la realidad, estaríamos asistiendo a una decidida inversión de los pesos respec-

tivos de uno y otro componente. En efecto, los residentes legales procedentes de países menos desarrollados son ya casi el doble que los procedentes de países ricos, cuando no hace mucho los pesos relativos eran aproximadamente iguales, y no mucho antes predominaban claramente los europeos y asimilados.

En segundo lugar, conviene llamar la atención sobre la decidida tendencia al aumento que muestran los originarios de algunos países, entre los que destacan Ecuador, Colombia, China, Rumania, Bulgaria y Ucrania. Especialmente llamativo ha sido el aumento relativo de los procedentes de Ecuador y Colombia, que de no contar apenas han pasado en tres años a situarse en el segundo lugar en la jerarquía de países de origen. A ello ha podido contribuir una decidida preferencia gubernamental en su favor (Izquierdo *et al.*, 2002).

1. Una demanda de asilo incomparablemente menor

Otro rasgo, compartido con el resto de la Europa del Sur, que distingue la realidad inmigratoria en España de un hipotético modelo europeo es la escasa prominencia de la demanda de asilo como vía de entrada. Los refugiados establecidos en España suponen una fracción infinitesimal de la población de origen extranjero. El número de demandas de asilo en relación con la población se encuentra entre los más bajos de la Unión Europea, junto con el de Italia. Lo mismo ocurre con la proporción de solicitudes favorablemente resueltas. Ésta puede ser una de las razones que explican el escaso atractivo de España para los demandantes de asilo.

Pero el hecho de que entrar, permanecer y trabajar irregularmente resulte relativamente más fácil en los países del Sur de Europa que en los del Norte (Baldwin-Edwards, 2002: 3-4) puede constituir una explicación más poderosa. En efecto, la prominencia de la demanda de asilo como vía de entrada parece estar inversamente relacionada con la facilidad de la entrada y permanencia en condiciones de irregularidad. Eso es al menos lo que se deduce de un vistazo somero a los respectivos mapas. Y todo ello debe verse en el contexto del régimen de solicitud de asilo creado en la Unión Europea por el Convenio de Dublín de 1990, que obliga a los candidatos potenciales a presentar su solicitud en un solo país, y por tanto a escoger, cuando ello es posible. A lo que antecede hay que añadir que España no se ha distinguido hasta la fecha por su generosidad en el reparto de responsabilidades internacionales (*burden sharing*) en lo que hace a la aceptación de refugiados a resultas de catástrofes o conflictos bélicos.

2. Una mayor proporción de inmigrantes en situación irregular

Pero ningún rasgo diferencial es tan relevante y definitorio del panorama de la inmigración en España y, de nuevo, en el Sur de Europa como la elevada proporción que en ella suponen los que se encuentran en situación irregular, indocumentados o *sin papeles* (Baldwin-Edwards y Arango, 1999; Reyneri, 2001). La impronta de la era de la globalización es también perceptible en este rasgo (Pugliese, 1993).

Se trata de un rasgo crónico, estructural, que ha estado presente desde los primeros días de la instalación de inmigrantes en España. La mejor prueba de ello reside en la frecuencia con la que se ha debido recurrir a procesos extraordinarios y masivos de regularización. En los diecisiete años transcurridos desde 1986 se han producido cuatro procesos extraordinarios de regularización, prácticamente uno cada cinco años (en 1986, 1991, 1996 y 2000-2001). A ello hay que añadir la función no declarada de mecanismo de regularización ordinaria, discreta e individual que han desempeñado los sucesivos *contingentes* anuales desde 1994, el año siguiente a su implantación. En su primer año de operación (1993), se intentó limitar el contingente a la contratación en origen, pero los resultados fueron muy insatisfactorios.

Unos elementales cálculos aritméticos permiten llegar a la conclusión de que la inmensa mayoría de los inmigrantes regulares, por lo menos los procedentes de África, América Latina, Asia y Europa central y oriental, se han encontrado en situación irregular en algún momento (Arango, 2002). Eso es lo que resulta de comparar el número que suponen con el de los que a lo largo de los años han obtenido los ansiados *papeles* acogiéndose a alguna regularización extraordinaria, merced a las ofertas de permisos de trabajo contenidas en los sucesivos contingentes o a través del llamado régimen general. Esta conclusión se mantiene incluso si tenemos en cuenta que no pocos de los regularizados lo han podido ser en más de una ocasión, por haber recaído en la irregularidad al expirar sus permisos de trabajo y residencia y no conseguir renovarlos. En realidad, la línea que separa la regularidad de la irregularidad es, entre nosotros, una línea muy delgada que se puede cruzar en las dos direcciones (Arango, 1999b).

La combinación de frecuentes oportunidades de regularización, como las que han existido hasta el cambio de orientación de la política de inmigración operado en torno al cambio de siglo, con dosis tan elevadas y crónicas de irregularidad apunta a la existencia de poderosos factores generadores de irregularidad. El primer factor de la ecuación de la irregularidad reside en las grandes dificultades que encuentra en España el control de entradas y permanencias. Lejos de ser exclusivas de España, estas dificultades son observables en todos los países democráticos (Brochmann y Hammar, 1999). Pero sin duda resultan especialmente acusadas en el Sur de Europa, por razones estructurales, culturales, históricas y, desde luego, geográficas. En el caso de España, éstas últimas, entre las que destacan la cercanía de algunas de sus costas a áreas de origen, se ven agravadas por las insatisfactorias relaciones con el principal país de origen y tránsito. Ello resulta en una elevada frecuencia de tráficos clandestinos, que revisten múltiples modalidades. No hace falta decir que tales tráficos constituyen un grave motivo de preocupación en sí mismos: en primer lugar, por las innumerables tragedias humanas de vario tipo que provocan, comparables en gravedad y frecuencia sólo con las que tienen por teatro a las aguas próximas a la península italiana; y en segundo, por los ingentes costes de todo tipo que generan, incluyendo la saturación de los centros de internamiento, que reviste caracteres especialmente dramáticos en lugares como Fuerteventura, Ceuta y Melilla, y el área del Estrecho, así como por el obstáculo que suponen para una gestión satisfactoria de los flujos migratorios. Entre los costes humanos y las dificultades de gestión también merecen especial mención los que derivan de los flujos de menores no acompañados.

No obstante la primordial importancia de los tráficos clandestinos, en términos numéricos son más importantes los casos de irregularidad sobrevenida al permanecer tras la expiración de visados turísticos o realizar actividad laboral sin el correspondiente permiso. Dos de cada tres marroquíes y senegaleses entrevistados en una investigación reciente declararon haber entrado en España provistos de títulos válidos, preferentemente visados de turismo (Arango y García-Pardo, 2000). Hay razones para pensar que tal proporción debe ser muy superior en el caso de nacionales de los países a los que no se exige visado, como Rumania o, hasta hace poco, Colombia y Ecuador.

Pero para la explicación de las altas tasas de irregularidad no bastan las entradas clandestinas y las permanencias irregulares. Estos son factores necesarios, pero no suficientes. Otros factores y mecanismos estructurales son al menos tan responsables como aquéllas en la generación de bolsas crónicas de personas en condición irregular. Entre ellos deben mencionarse la combinación de una fuerte demanda de trabajo foráneo con la angostura de los cauces existentes para la entrada regular de trabajadores inmigrantes; las dificultades para contratar trabajadores inmigrantes con arreglo a la legalidad, resultantes en parte de la inadecuación de la legislación a las necesidades de no pocos mercados de trabajo; la lentitud burocrática en la tramitación de permisos y renovaciones; la extensión de la *economía sumergida*; las insuficiencias de la inspección de trabajo y las graves dificultades a las que se enfrenta para combatir el empleo irregular de inmigrantes; una cultura cívica que no otorga alta prioridad al cumplimiento de la legalidad, y la existencia de empresarios poco escrupulosos que emplean a trabajadores en condición irregular por los beneficios de vario orden que ello les depara.

3. Una presencia más localizada en el mercado de trabajo

Otra de las características diferenciales que el fenómeno inmigratorio presenta en España, en comparación con los países pioneros del Noroeste europeo, es un elevado grado de concentración en unos pocos sectores de la economía, precisamente los más proclives al empleo de inmigrantes, bien porque las condiciones de trabajo habitualmente prevalentes en ellos los hacen poco atractivos para los trabajadores autóctonos por gozar de escaso prestigio social, o bien porque las resistencias que por su naturaleza ofrecen a las ganancias en productividad militan en contra de la elevación de los salarios. Cinco de ellos —servicio doméstico, agricultura, hostelería, construcción y comercio al por menor— emplean a más de tres de cada cuatro inmigrantes.

No obstante lo que antecede, la simple observación de la realidad sugiere que la presencia de los inmigrantes en el mercado de trabajo tiende a diversificarse y extenderse rápidamente, y con ella a ampliarse la reducida gama de nichos laborales antes aludida. En efecto, hay signos que apuntan a una creciente presencia de trabajadores foráneos en la pesca, las mudanzas, los pequeños transportes, las reparaciones a domicilio, y otros varios ramos. El cuidado de ancianos, o servicios geriátricos a domicilio es un nicho ocupado preferentemente por inmigrantes. Y se observa una incipiente presencia en el comercio, tanto al por mayor como al por menor.

Por eso, la insistencia, que también ha devenido lugar común, en la asociación entre presencia de inmigrantes en el mercado de trabajo y segmentación de éste es sólo parcialmente correcta. No cabe duda de que hay sectores ocupacionales frecuentados fundamentalmente por inmigrantes, como el servicio doméstico interno, la agricultura intensiva y la recogida de frutas, y el cuidado de ancianos; pero hay otros muchos otros, como la construcción, la hostelería, los pequeños transportes o las mudanzas, en los que los inmigrantes comparten lugar de trabajo y actividad con trabajadores autóctonos, aunque en la mayoría de los casos en posiciones subordinadas. Otro lugar común que también es cierto sólo a medias es el que sostiene que los inmigrantes hacen los trabajos que los españoles no quieren desempeñar. Es preciso completarlo añadiendo que también hacen muchos trabajos que los españoles no saben hacer o, en otros términos, para los que no hay suficientes españoles cualificados; y no pocos, finalmente, que podrían hacer españoles pero que algunos empresarios prefieren que hagan, con salarios más bajos o en peores condiciones, trabajadores inmigrantes.

La afirmación de que los inmigrantes no compiten con los autóctonos por los puestos de trabajo, y su corolario de que no *quitan puestos de trabajo* a los nativos, se sostienen perfectamente, pero sin que sea preciso llevar aquélla hasta el extremo de afirmar que unos y otros siempre prestan su concurso en ámbitos disociados y separados. Por eso, tampoco es feliz el argumento bienintencionado que sostiene que hay que aceptar inmigrantes porque desempeñan puestos de trabajo que los autóctonos no quieren ocupar. Ello no siempre es cierto, y cada vez lo será menos en el futuro; y es obvio que la aceptación de los inmigrantes y las actitudes hacia ellos no debería depender de que desempeñen o no puestos de trabajo despreciados por los nativos.

La combinación del rápido aumento del número de los inmigrantes con la alta tasa de actividad que exhiben apunta a la existencia de una considerable demanda de trabajo foráneo en España, habida cuenta de que la mayoría de los que vienen parece encontrar empleo. Aunque la tasa de desempleo de los inmigrantes de terceros países poseedores de permiso de trabajo puede estar aumentando —100.000 de ellos estaban inscritos en el INEM a mediados de 2002 como demandantes de empleo, no necesariamente desempleados—, en la economía española parece haber amplio espacio para el concurso de la mano de obra foránea. Son frecuentes las peticiones empresariales a los poderes públicos para que faciliten la contratación de trabajadores inmigrantes a fin de paliar carencias de mano de obra, incluyendo en muchas ocasiones peticiones de legalización de trabajadores en situación irregular. Ello puede resultar sorprendente a la vista de las altas, aunque declinantes, tasas de desempleo nativas. La explicación más sencilla apunta a la antes mentada segmentación de los mercados de trabajo, y en particular a la existencia de puestos de trabajo que no son cubiertos por autóctonos por múltiples razones, entre otras por desajustes o ineficiencias en los mercados de trabajo. Esa demanda no puede atribuirse aún a razones demográficas, como sostiene el saber convencional y se repite hasta la saciedad, porque en estrictos términos cuantitativos la oferta autóctona supera claramente a la demanda, como lo pone de manifiesto la combinación de bajas tasas de actividad y altas tasas de desempleo en la población autóctona.

No obstante, la idea de que los inmigrantes sólo ocupan puestos de trabajo vacantes o, lo que es lo mismo, preexistentes, es simplista. Muchas veces los inmigrantes crean sus propios puestos de trabajo, y otras veces se crean puestos de trabajo por la existencia, actual o potencial, de inmigrantes. Muchos empresarios ven en esa mano de obra una *ventana de oportunidad* para elevar la rentabilidad de sus actividades. Ello puede contribuir a explicar la expansión tan rápida del empleo foráneo que ha tenido lugar en los últimos años, más allá de la creación de nuevos puestos de trabajo en un período de crecimiento económico sostenido como el iniciado a mediados de los noventa.

Aunque cualquier generalización resultaría abusiva, puede decirse que en España los inmigrantes tienden a ocupar puestos de trabajo poco cualificados, muchas veces temporales, estacionales o precarios, y frecuentemente no bien remunerados. Los sectores con mayor presencia inmigrante se caracterizan por bajos niveles de cualificación y productividad, de salarios y de participación sindical, deficientes condiciones de trabajo, y altas cotas de temporalidad y siniestralidad. Se trata, pues, de una inserción laboral desfavorecida. Con frecuencia se denuncian abusos, desde horas extraordinarias no abonadas hasta el impago de los salarios pactados.

4. ¿Mayores dosis de exclusión social?

Finalmente, otro rasgo diferencial, en esta esquemática e in-

completa comparación entre la realidad inmigratoria en España y la de nuestros vecinos del Norte, tiene que ver seguramente con las condiciones de vida de los inmigrantes. Las de los inmigrantes establecidos en España han sido aún poco estudiadas, en buena parte por la reciente llegada de una elevada proporción de ellos. Por tanto, cualquier generalización al respecto sería aventurada. Hay razones para sospechar, no obstante, que el número de los que sufren grados relevantes de exclusión social no debe ser pequeño. Como muestra pueden aducirse los frecuentes testimonios aparecidos en los medios de comunicación acerca de condiciones de vida y habitación auténticamente afrentosas. Ello es especialmente cierto de localidades del poniente almeriense, de la huerta de Murcia, de los naranjales valencianos o de la provincia de Huelva, por citar sólo algunos casos (Martínez Veiga, 2001). Las condiciones de vida parecen ser especialmente deficientes en el medio rural, donde la exigua disponibilidad de vivienda condena a muchos inmigrantes al hacinamiento en barracones o «cortijos». Menos conocidas son las condiciones de vida en el ámbito urbano, aunque también abundan las evidencias de hacinamiento habitacional.

Aunque, para el conjunto de España, los testimonios existentes son más impresionistas que exhaustivos, la existencia de grados de exclusión social incompatibles con cualquier sensibilidad moral civilizada parece superar con mucho la dimensión de los casos aislados. Una información reciente indica que no menos de siete de cada diez entre los necesitados que atendió Cáritas en Barcelona en 2001 eran inmigrantes, en su gran mayoría *sin papeles*. Y se trataba de una proporción que había tendido a aumentar rápidamente, desde el 21 por 100 que suponía en 1998 (*El País*, 31-diciembre-2001).

El hecho de que los inmigrantes nutran las filas de la exclusión social en mayor medida que los autóctonos no es privativo, ciertamente, de la sociedad española. La expresión *racialized social exclusion* —algo así como «exclusión social racializada, o de base étnica»—resulta de aplicación en muchos países. Pero la probabilidad de que en el Sur de Europa (Schierup, 1998), incluída España, ese fenómeno esté más extendido que en los países europeos de inmigración más antigua merecería ser explorada.

V. EN CONCLUSIÓN

Aunque las cifras oficiales lo reflejan sólo en parte, algunas sociedades europeas, especialmente sus grandes ciudades y áreas metropolitanas, han alcanzado ya la condición de sociedades multiculturales, y varias otras, entre las que se cuenta la española, están decididamente embarcadas en el camino que conduce a ella. El paisaje humano observable en España aún difiere respecto del característico de un hipotético modelo europeo —entendiendo por tal el constituido por las sociedades del Noroeste europeo que nos precedieron en varios decenios en el decisivo proceso que conduce a la multiculturalidad—, y lo hace en buena parte por ese *lag* temporal que nos convierte en un *latecomer*, al igual que a las otras sociedades del Sur de Europa con las que compartimos cronología. En términos de diversidad humana, las diferencias que nos separan de aquel modelo son más cuantitativas que cualitativas, por la mayor influencia que el proceso de mundialización de los flujos migratorios está teniendo sobre los países que han experimentado su transición migratoria en la era de la globalización.

Entre los rasgos que diferencian la realidad inmigratoria de España de la que caracteriza a los *early-starters* se cuenta, en primer lugar, un menor volumen relativo de población inmigrada, aunque el rápido crecimiento de ésta esté reduciendo aceleradamente las diferencias. Una consecuencia de ese acelerado aumento es la prolongación en el tiempo del primer estadio del ciclo migratorio, caracterizado por el fuerte peso relativo de los adultos jóvenes, sólo limitadamente compensado por la subsiguiente reagrupación familiar. El correspondiente perfil sociodemográfico resulta en una tasa de actividad económica agregada más elevada que la del conjunto de la población y en un balance fiscal ventajoso para la sociedad receptora.

No todas las diferencias remiten a la diversa cronología. Otras son tributarias de las diferencias estructurales que distinguen a las sociedades del Norte de Europa de las más meridionales. Entre éstas, el rasgo diferencial más relevante y definitorio tiene que ver con la elevada proporción de inmigrantes en situación irregular que se registra de manera crónica y estructural en España, y que apunta a la existencia de potentes factores generadores de la misma. La impronta de la era de la globalización es también perceptible en este rasgo. Otra de las características diferenciales que el fenómeno inmigratorio presenta en España, en comparación con los países pioneros del Noroeste europeo, es un elevado grado de concentración en unos pocos sectores de la economía, precisamente los más proclives al empleo de inmigrantes. Ello contribuye a

la existencia de una considerable demanda de trabajo foráneo en España, que se compadece mal con la angostura de los canales existentes para su satisfacción en condiciones de legalidad. El último de los rasgos diferenciales enumerados tiene que ver con las condiciones de vida de los inmigrantes. Aunque mal conocidas, hay razones para sospechar que la proporción de los que sufren grados relevantes de exclusión social no debe ser pequeña.

La conversión de España en una sociedad receptora de inmigración, con grados considerables y rápidamente crecientes de diversidad humana, constituye una transformación de significación histórica, plena de implicaciones para el presente y para el futuro, cuya evaluación supera con mucho la extensión y propósitos de estas páginas. Para sus primeros protagonistas, los inmigrantes que han escogido España como destino, la migración supone, en medidas diversas, una mejora de sus oportunidades de vida junto con considerables costes humanos, cuando no penalidades. Para la sociedad receptora, la inmigración entraña ventajas, pero también exigencias. Algunas de éstas se corresponden con graves motivos de preocupación, tales como las repetidas tragedias humanas que resultan de los tráficos clandestinos, la extensión y el carácter crónico de la irregularidad y la vigencia de deficientes condiciones de vida y trabajo entre importantes segmentos de la población inmigrada. Cabe esperar que el paso del tiempo tienda a disipar algunas de esas sombras en la medida en que estén asociadas al temprano estadio de la experiencia inmigratoria en el que aún nos encontramos. Algunos de los problemas mencionados, como los que tienen que ver con los tráficos clandestinos, parecen de difícil solución, aunque no quepa la resignación. Otros, como la extensión de la irregularidad y la mejora de las condiciones de vida y trabajo, sin ser fáciles, parecen depender más de la voluntad e inteligencia de la sociedad receptora.

NOTA

(*) Puede verse una versión más amplia de los epígrafes que siguen en Arango (2002).

BIBLIOGRAFÍA

APARICIO, Rosa, y TORNOS, A. (2000), *La inmigración y la economía española*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

ARANGO, J. (1999a), «Becoming a country of immigration at the end of the XXth Century: the case of Spain», en KING, R.; LAZARIDIS, G., y TSARDANIDIS, C. (eds.), *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, Londres, Macmillan Press: 253-276.

— (1999b), «Immigrants in Europe: between integration and exclusion», *Metropolis International Workshop*, Proceedings, Lisboa, Luso-American Development Foundation, 231-256.

— (2002), «La fisonomía de la inmigración en España», en *El nuevo orden demográfico*, El Campo de las Ciencias y de las Artes BBVA, 139: 237-262.

— (2003a), «Dificultades y dilemas de las políticas de inmigración», en *Derecho y Movimientos Migratorios, VII Anuario de la Facultad de Derecho de la UAM*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2003.

— (2003b), «Inmigración y diversidad humana. Una nueva era en las migraciones internacionales», *Revista de Occidente*, 268: 5-21.

— (2003c), «La ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales», en VV.AA., *La ampliación de la Unión Europea: consecuencias para España*, Madrid, Editorial Siddharta: 339-358.

ARANGO, J., y GARCÍA-PARDO, N. (2000), «Push and pull factors of international migration: Moroccan and Senegalese immigrants in Spain», *Eurostat Working Papers*, La Haya: xxi y 167 páginas.

BALDWIN-EDWARDS, M. (1997), «The emerging EU regime: some reflections on its implications for southern Europe», *Journal of Common Market Studies*, 33 (2): 497-519.

— (2002), «Semi-reluctant hosts: Southern Europe's ambivalent response to immigration», *Studi Emigrazione/Migration Studies*, XXXIX, n.º 145.

BALDWIN-EDWARDS, Martin, y ARANGO, J. (eds.) (1999), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Londres y Portland, Frank Cass.

BETTY, CH., y CAHILL, M. (1998), «Consideraciones sociales y sanitarias sobre los inmigrantes británicos mayores en España, en particular los de la Costa del Sol», *Migraciones*, 3: 83-115.

BROCHMANN, Grete, y HAMMAR, T. (eds.) (1999), *Mechanisms of Immigration control. A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, Oxford, Berg.

CACHÓN, Lorenzo (2002), «La formación de la "España inmigrante": mercado y ciudadanía», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 97: 95-126.

CARRASCO, Concha (1999), *Mercados de trabajo: los inmigrantes económicos*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

CASTLES, Stephen, y MILLER, M.J. (2003), *The Age of Migration*, Houndmills, Palgrave MacMillan.

CBS Statline —Central Bureau of Statistics— (2003), Herleen (Holanda).

CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2001), «El fenómeno de la inmigración. Aportación a un debate» (mimeografiado).

COLECTIVO IOÉ (1998), *Inmigración y trabajo en España. Trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

— (1999a), *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos. Una visión de las migraciones desde España*, Universitat de Valencia, Patronat Sud-Nord, Valencia.

— (1999b), *Inmigración y trabajo en España. Trabajadores inmigrantes en el sector de la hostelería*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

— (2001), *Mujer, inmigración y trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1998), *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 308, 15 de julio.

CORNELIUS, W.A. (2003), «Spain: The uneasy transition from labor exporter to labor importer», en CORNELIUS, W.A., MARTIN, PH.L., y HOLLIFIELD, J.F., *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press.

CROUCH, C. (1998), «Esiste una società europea?», *Stato e Mercato*, 53: 167-201.

DÍEZ NICOLÁS, J., y RAMÍREZ LAFITA, M.ªJ. (2001), *La inmigración en España. Una década de investigaciones*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

EUROSTAT (2003), *Eurostat Yearbook 2003*, Luxemburgo, European Commission.

GERSCHENKRON, Alexander (1962), *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

GRIECO, E. (2002), «Defining "foreign born" and "foreigner" in international migration statistics», *Migration Policy Source*, julio.

INE (2003), *La población extranjera en España* (http://www.ine.es/daco42/sociales/pob_extranjera.pdf).

IZQUIERDO, Antonio (1996), *La inmigración inesperada*, Madrid, Editorial Trotta.

IZQUIERDO, A.; LÓPEZ DE LERA, D., y MARTÍNEZ BUJÁN, R. (2002), «Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España», en GARCÍA CASTAÑO, F.J., y MURIEL, C. (eds.), *La inmigración en España*. Actas del III Congreso sobre la inmigración en España, vol. II: 371-380. Granada, Laboratorio de Estudios Interculturales.

KING, Russell, y BLACK, R. (1997), *Southern Europe and the New Immigrations*, Brighton, Sussex Academic Press.

LÓPEZ, B. (1996), «La evolución cronológica del asentamiento de los marroquíes en España», en LÓPEZ, B. (dir.), *Atlas de la inmigración magrebí en España*, Madrid, Universidad Autónoma Ediciones: 68-71.

MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (1997), *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Madrid, Editorial Trotta.

— (1998), «La competición en el mercado de trabajo entre inmigrantes y nativos», *Migraciones*, 3:9-30.

— (1999), «Immigrants in the Spanish labour market», en BALDWIN-EDWARDS, M., y ARANGO, J. (eds.), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Londres y Portland, Frank Cass: 105-128.

— (2001), *El Ejido. Discriminación, exclusión social y racismo*, Madrid, Los Libros de la Catarata.

MINISTERIO DEL INTERIOR (2001), *Anuario estadístico de extranjería 2000*, Madrid, Ministerio del Interior.

— (2002a), *Anuario estadístico de extranjería 2001*, Madrid, Ministerio del Interior.

— (2002b), «Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración», *Balance 2002* (http://www.mir.es/oris/index.htm).

— (2003), *Anuario estadístico de extranjería 2002*, Madrid, Ministerio del Interior.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (1996), *Anuario de migraciones 1996*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

OCDE (2003), *Estudios económicos de la OCDE, 2003*. España, Madrid, Ediciones Mundi-Prensa.

PUGLIESE, E. (1993), «Restructuring of the labour market and the role of Third World migrations in Europe», *Environment and Planning D. Society and Space*, vol. 1: 513-522.

REYNERI, E. (2001), «Migrants in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union», *International Migration Papers*, 41, Ginebra, International Labour Office.

RODRÍGUEZ, Vicente; FERNÁNDEZ-MAYORALAS, G.; ROJO, F., y ABELLÁN, A. (1996), *European Retirement Migration to the Costa del Sol (Spain)*, Instituto de Economía y Geografía, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

SCHIERUP, C.U. (1998), «Multipoverty Europe. Perspectives on migration, citizenship and social exclusion in the European Union and the United States», en European University Institute, *European Forum*, Conference Paper MIG/47.

SOLÉ, C., y PARELLA, S. (2001), «La inserción de los inmigrantes en el mercado de trabajo. El caso español», en SOLÉ, Carlota (coord.), *El impacto de la inmigración en la economía y la sociedad receptora*, Barcelona, Anthropos: 11-51.

SOPEMI (2003), *Tendances des migrations internationales. Rapport annuel 2002*, París.

LA SOCIEDAD ESPAÑOLA Y LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA

Colectivo IOÉ (*)

Resumen

El artículo presenta dos aproximaciones: primera, los contextos demográfico y económico de los flujos migratorios internacionales hacia España; segunda, la evolución que éstos han tenido en las últimas décadas. Se destaca la diversidad de origen de los flujos, entre los que predomina el de los procedentes de la UE (26,6 por 100) y el de los candidatos al ingreso de ésta (10 por 100), en contra de la imagen en la opinión pública que identifica inmigración con países del Sur. También se resalta la aceleración de los flujos en los últimos años, pero sin perder de vista que para alcanzar los niveles medios que presenta, por ejemplo, Francia, la población extranjera debería incrementarse en otro millón de personas.

Palabras clave: flujos migratorios hacia España, contexto económico, contexto demográfico, evolución, origen.

Abstract

The article offers two approaches: first, the demographic and economic contexts of the international migratory flows towards Spain; second, the changes that have taken place in these in the last few decades. A notable feature is the diverse origin of the flows, prominent amongst which is that from the EU (26.6%) and from the candidates for accession (10%), contrary to the impression in public opinion that identifies immigration with countries of the South. Another significant feature is the rising rate of the flows in the last few years, but without overlooking the fact that to catch up with the average levels presented by France, for instance, the foreign population would have to increase by another million people.

Key words: migratory flows to Spain, economic context, demographic context, changes, origin.

JEL classification: F22, J11.

I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo, situado en la parte general de este monográfico sobre inmigración, tiene la pretensión de ofrecer una perspectiva sobre este hecho social pero sin tratar aspectos jurídicos, ni la dimensión económica o social de la inmigración extranjera en España para no entrar en el terreno de los siguientes trabajos. Se va a centrar, pues, en dos aspectos que pretenden ofrecer una panorámica general al lector no especialista: por un lado, la presentación de los contextos económico y demográfico en los que se han desarrollado los diversos flujos migratorios hacia España y, por otro, la evolución de éstos durante las últimas décadas. Su lectura debe verse complementada por la de los restantes artículos.

II. CONTEXTOS ECONÓMICO Y DEMOGRÁFICO DE LAS MIGRACIONES HACIA ESPAÑA

La política migratoria española tiene lugar en el contexto de los grandes cambios económicos, demográficos y políticos que han tenido lugar en las últimas décadas. Aunque no es éste el lugar para analizar con detalle los elementos que condicionan, impulsan o limitan los distintos flujos humanos a través de las fronteras, parece necesario comenzar con un breve repaso del «escenario» histórico en el que se sitúa la inmigración extranjera en la España actual.

1. Primera mitad del siglo XX. Una España agraria y emigrante

Hasta 1950, la sociedad española podía describirse, de forma simplista pero acertada, como agraria y emigrante. La mayoría de la población activa estaba ocupada en tareas agrícolas y los flujos de emigración tenían un caudal significativo: hacia países de América salieron unos 3,5 millones de personas entre 1850 y 1950; a partir de la I guerra mundial, casi 500.000 personas se desplazaron hacia países europeos, y además en el Protectorado español del Norte de Marruecos, que se independizó en 1956, había unos 250.000 españoles. A mediados de siglo, el número de extranjeros en España se situaba en torno a 56.000 personas. Por tanto, la relación entre emigrados e inmigrantes era de 100 a 1.

2. Desde 1950 a 1975. Despegue económico y amplias migraciones interiores y hacia el exterior

Durante este período se produjo un importante proceso de desarrollo económico. La población agraria pasó a ser minoritaria y crecieron el sector industrial y los servicios. El producto interior bruto (PIB) se duplicó ampliamente y se redujeron las distancias con el resto de Europa (la renta por persona pasó del 58 por 100 de la media de los 15

países de la Unión Europea a cerca del 70 por 100). El año en que murió Franco (1975) más de la mitad de la población residía en zonas urbanas, recibía un salario con derecho a prestaciones sociales y sanitarias, y comenzaba a acceder masivamente a la enseñanza pública y a una variada oferta de bienes de consumo.

La tasa de natalidad era alta, lo que incrementó la población de 28 a 36 millones. A su vez se produjo una enorme movilización de población:

— *Migraciones interiores*. Aproximadamente cinco millones de personas emigraron desde las zonas rurales hacia los nuevos polos de desarrollo industrial.

— *Migraciones hacia el exterior*. Los flujos hacia América (826.000 salidas) se redujeron en los años sesenta y desaparecieron desde 1970; en cambio, desde 1956 crecieron las salidas hacia Europa (salieron más de dos millones de personas, y el saldo estable se fijó en unos 800.000 emigrados, más otros 100.000 que se desplazaban temporalmente a labores agrarias en Francia y Suiza). Estos emigrantes aportaron el 3 por 100 del PIB y el 15 por 100 de la formación bruta de capital en la primera mitad de los años setenta.

Mientras tanto, la presencia de extranjeros se incrementó desde un 0,2 por 100 de la población total en 1960 al 0,4 por 100 en 1970. Se trataba de un volumen muy discreto, pero con una tendencia importante de crecimiento. En 1975, más del 60 por 100 de los extranjeros procedía de países de la actual Unión Europea, principalmente de Portugal, Reino Unido, Alemania y Francia.

3. La sociedad española desde 1975

Este período, caracterizado a escala mundial por la crisis del modelo económico y social de posguerra y la posterior globalización bajo la hegemonía de políticas liberales, comenzó en España en condiciones especiales. El final del régimen franquista dio paso a la institucionalización de un régimen democrático que permitió una mayor participación de la población en la vida social y política. Este proceso se vio inicialmente acompañado por una transferencia de rentas hacia los sectores de menos ingresos de la sociedad, mediante un refuerzo de los servicios públicos y de las prestaciones sociales.

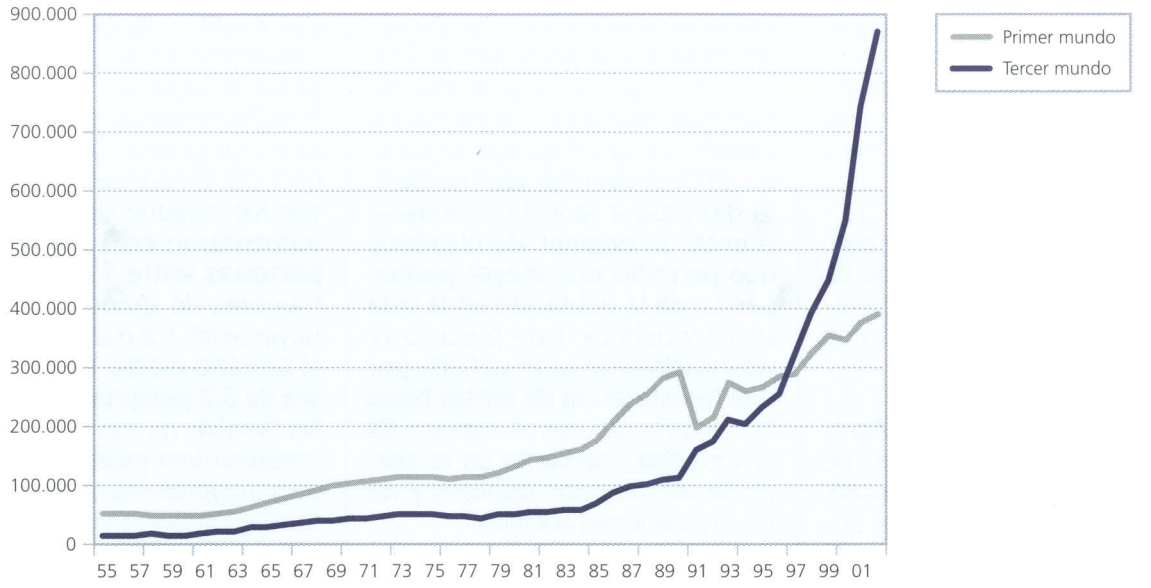
Sin embargo, el ciclo recesivo internacional acabó afectando a la economía española, y entre 1976 y 1985 se desarrolló una dinámica de crisis que se saldó con una importante reconversión productiva. El crecimiento económico se recuperó entre 1986 y 1991, volvió a resentirse hasta 1994, y a partir de entonces se ha registrado un nuevo ciclo expansivo. El PIB crece a un ritmo menor que en la etapa anterior, pero por encima de la media de la Unión Europea (UE), lo mismo que otros países de la periferia europea, como Portugal, Irlanda y Grecia. La renta por persona, que se situaba por debajo del 70 por 100 de la media de la UE en 1975, pasa al 77 por 100 en 1992 y al 87,8 por 100 en 2002, si bien con importantes diferencias regionales (1).

Más allá de las diversas coyunturas económicas, a partir de 1975 se han producido en España importantes procesos de cambio social, que han generado un nuevo tipo de sociedad, claramente diferenciado del vigente en el período anterior. Algunos de los cambios más significativos son los siguientes:

— Descenso de la natalidad y estancamiento del crecimiento vegetativo de la población, que se ha situado en torno al crecimiento «cero» a partir de 1995, como se puede ver en el gráfico 1 (2). En consecuencia, mientras los mayores de sesenta años aumentaron en 1,1 millones de personas entre 1981-1991, los menores de quince años disminuyeron en 1,9 millones. En 1981, el tamaño medio de los hogares era de 3,2 personas, es decir, que las familias numerosas pasaron a constituir una excepción. También disminuyeron las migraciones interiores masivas y cambiaron los lugares de origen y destino. El número de migrantes durante la década de los ochenta se situó en un nivel algo inferior al de los años cincuenta, pero cambió notablemente su composición: alguno de los actuales lugares de salida son antiguos polos de crecimiento (Guipúzcoa, Vizcaya, Barcelona o Lérida), junto a zonas tradicionales de emigración (ambas Castillas, Galicia, Extremadura y Cantabria). Los polos de atracción son ahora ambos archipiélagos, Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana y provincias de la cuenca del Ebro.

— Fin del ciclo de emigración masiva al exterior: se pasó de 100.000 emigrantes por año en los sesenta, a unos 25.000 desde 1975 y a menos de 10.000 en 1991. Importante proceso de retorno de emigrantes desde Europa (se estiman 650.000 retornados desde 1975). Aún así, en 1996 las autoridades españolas contabilizaban de forma oficial la existencia de 2,1 millones de emigrantes en el exterior: el 37 por 100 en Europa y el 60 por 100 en América (3).

GRÁFICO 1
RESIDENTES EXTRANJEROS EN ESPAÑA. EVOLUCIÓN 1955-2002



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Ministerio del Interior (cifras a 31de diciembre de cada año).

— Entre 1975 y 2002 el número de residentes extranjeros (personas con permiso de residencia) experimentó un crecimiento constante, pasando desde 165.000 a 1,3 millones al finalizar el año 2002 (1,5 millones según el *Censo de población* de 2001). El ritmo de crecimiento se ha acelerado en la década de los noventa, y especialmente a partir de 1998, año en que los inmigrantes de terceros países superaron a los comunitarios, como veremos con detalle más adelante.

— A lo largo de este período se produjo la universalización de la asistencia sanitaria pública, la extensión de la edad de enseñanza obligatoria y la ampliación del sistema de pensiones y jubilaciones.

— Cambio en la estructura del empleo: disminución de los puestos de trabajo en la agricultura y en la industria, oscilación cíclica en la construcción y expansión en los servicios. (Entre 1975 y el primer trimestre de 2002 la agricultura pasó de tener el 22 al 6 por 100 de los empleos, la industria de 27 al 19 por 100, la construcción del 10 al 12 por 100 y los servicios del 41 al 63 por 100).

— Importante incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, como consecuencia se produjo un incremento de las activas (2,7 millones entre 1976-2000) y un descenso de las «amas de casa» sin actividad laboral fuera del hogar (-2,5 millones en el mismo período).

— Aparición del desempleo estructural (la tasa de paro pasó del 3,8 por 100 en 1975 a niveles superiores al 20 por 100 a finales de los ochenta y mediados de los noventa; posteriormente descendió a tasas superiores al 10 por 100) y el empleo precario (que aumentó desde el 18 por 100 en 1987 hasta superar el 30 por 100 desde 1990), junto a un incremento constante del porcentaje de asalariados en desmedro de los trabajadores por cuenta propia (69 por 100 en 1975, 80 por 100 a comienzos de 2002). La evolución existente en el campo del empleo entre los años 1974 y comienzos de 2002 muestra diversos ciclos recesivos y expansivos siguiendo la curva de ocupación: en los momentos de crisis (1985, 1994) el nivel de ocupación es mínimo y la tasa de paro máxima. Pero, como hemos visto, a partir de finales de los ochenta la recuperación viene acompañada por el fenómeno del empleo temporal. Si sumamos las cifras de parados y de asalariados con contrato temporal, obtenemos la tasa de precariedad, que aun en épocas de bonanza afecta a más del 30 por 100 de la población activa.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

III. EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA

Si consideramos la evolución de los flujos de población extranjera hacia España desde la década de los sesenta, podemos decir que se han registrado tres períodos importantes. El primero, en la década de los sesenta, durante el quinquenio 1962-1967, cuando el número de residentes se incrementó en un promedio de 12,9 por 100 anual. El segundo se extiende a lo largo de una década y media, entre 1980 y 1996, época en que la media de incremento se sitúa a un nivel algo inferior (11,5 por 100 anual). El tercero comienza en 1996 y continúa hasta hoy, es el período de mayor incremento de la inmigración extranjera, que crece en torno al 21,3 por 100 por año. Este último parece anunciar el inicio de un nuevo ciclo, en el que la inmigración se convierta en uno de los rasgos más destacados de la estructura social española.

Estos tres períodos se sitúan en dos momentos claramente diferenciados de la historia de España.

El primero (1962-1967) coincide con el éxodo de españoles hacia Europa durante el período del «desarrollismo», cuando los gobiernos franquistas abandonaron el modelo económico autárquico de posguerra por otro de crecimiento dependiente. Dicha época se caracterizó por las migraciones campo-ciudad, la emigración hacia Europa, la industrialización y un cierto desarrollo de las obras de equipamiento e infraestructuras. Los extranjeros que entonces llegaron a España tenían distintos orígenes y destinos: por un lado, en la primera mitad del período creció notablemente (18,6 por 100 anual) el flujo procedente del *Sur*, especialmente de Marruecos; se trataba de personas que llegaban a trabajar en el sector de la construcción y en pequeñas industrias. En cambio, en los últimos años se incrementó la llegada de ciudadanos del *Norte*, casi siempre europeos jubilados, que venían atraídos por la incipiente oferta de servicios turísticos, las ventajas climáticas y las diferencias favorables de renta entre sus países de origen y España. En todo caso, se trataba de cifras modestas: de 75.000 residentes en 1962 se pasó a algo menos de 150.000 en 1970.

Sin embargo, a partir de los años ochenta, período en el que se empieza a hablar de España como país de inmigración, los extranjeros se encuentran con un contexto muy diferente al que vivieron los inmigrantes en la Europa próspera tras la posguerra. Aquella fue una situación que demandaba masivamente mano de obra para la industria y los servicios, en una fase de pleno empleo y auge de las organizaciones obreras. En cambio, el modelo social contemporáneo destaca por una creciente polarización social y la precarización de un importante sector de la población; ahora el empleo crece, en gran medida, en sectores caracterizados por la informalidad y/o la temporalidad. Por otra parte, el ingreso español en la Unión Europea (entonces CEE) y la perspectiva de la libre circulación de ciudadanos comunitarios facilitó la llegada de residentes de esa procedencia, a la vez que se implantaban restricciones para la llegada de personas de procedencia no comunitaria.

En el presente artículo, el análisis se va a circunscribir a la segunda época, puesto que es a partir de los años ochenta cuando se incrementan los flujos de inmigrantes económicos y se comienza a definir una política de inmigración por parte de las autoridades españolas. Conviene, no obstante, partir de una visión más amplia del proceso, observando la evolución de la población extranjera en el país a partir de 1955. Es importante poner de manifiesto la existencia de dos grandes flujos diferenciados de inmigración. Aunque la diversidad de orígenes es más amplia, en principio parece útil diferenciar, por una parte, los originarios de países con mayores niveles de renta y desarrollo económico que España; no existe una denominación adecuada para este conjunto, por lo que utilizaremos indistintamente expresiones como *primer mundo*, países del *Norte*, o países *ricos* (4). Por otra parte, los extranjeros procedentes de naciones más pobres o menos desarrolladas, a las que denominaremos *tercer mundo*, *Sur* o países *pobres*. Esta primera distinción resulta conveniente para mostrar las distancias que han existido entre la composición real de la población extranjera en España y la percepción subjetiva de los ciudadanos autóctonos, potenciada por los mensajes de los medios de comunicación.

La caracterización de España como país de inmigración comenzó a extenderse en la segunda mitad de los años ochenta. Aunque esta denominación reconocía una realidad en ciernes, no daba cuenta de la situación en su conjunto, pues tendía a ocultar dos fenómenos muy importantes:

1) La magnitud de la población española *emigrada* a otros países, que seguía siendo bastante más numerosa que la del conjunto de extranjeros en España. En una fecha tan reciente como 1999, la cifra oficial de españoles emigrados era superior a 1.500.000, mien-

tras que los residentes extranjeros en España apenas superaban los 800.000 (5).

2) La presencia destacada, entre los residentes extranjeros, de personas procedentes de países del *primer mundo*. Éstos representaban el 72 por 100 del total en 1985 y el 53 por 100 diez años más tarde. Sólo a partir de 1997 los inmigrantes del *Sur* se convirtieron en mayoritarios, y a partir de esa fecha experimentaron un crecimiento excepcional (ver gráfico 1).

Se ve cómo desde los inicios de la democracia crece el número de residentes de países del *Norte*, mientras que la inmigración del *Sur* despega a partir de 1985 (una vez promulgada la primera ley de extranjería), crece a partir de 1991 (tras el primer proceso de regularización de personas «sin papeles») y se dispara desde 1997. El resultado, hasta la fecha, de estas tendencias es que a finales de marzo de 2002 el total de extranjeros residentes en España superaba los 1.200.000, de los cuales 870.000 procedían de países *pobres* y 388.000 de naciones *ricas*.

Las cifras que venimos mencionando corresponden a personas de origen extranjero *que han obtenido un permiso de residencia* por parte de las autoridades españolas. Por tanto, quienes no han conseguido su regularización no aparecen consignados. Por eso, la estadística recoge con retraso, y nunca totalmente, la evolución de la población extranjera: una parte de ella «aparece» en los registros policiales cuando ya lleva un tiempo residiendo de hecho en España. En ese sentido, cabe afirmar que los extranjeros son más de lo que nos indican los datos oficiales, debido a la existencia de inmigrantes sin papeles. Pero también a la situación de un grupo específico de personas procedentes de otros países: aquellas que han obtenido la nacionalidad española. La nacionalización supone, en el plano jurídico, la plena equiparación de derechos con los ciudadanos autóctonos y, entre otras cosas, la extinción de la condición formal de extranjero; por tanto, los nacionalizados dejan de aparecer en los registros de extranjería. Entre 1955 y 2000 han obtenido la nacionalidad española 175.000 personas, de las cuales 150.000 lo hicieron a partir de 1980. Podemos pues, agregar esta cifra a la de residentes, suponiendo que los fallecimientos no han sido numerosos, teniendo en cuenta que las poblaciones migrantes se caracterizan por su juventud.

En conjunto, pues, tenemos 1.200.000 residentes, alrededor de 150.000 nacionalizados y una cifra no conocida de personas en situación irregular. Sólo como cifra de referencia, podemos tomar el número de personas que solicitaron su regularización en 2000-2001 y no obtuvieron la residencia (unas 280.000). Por otra parte, durante 2001 se realizó el último *Censo de población*, cuyos resultados, comparados con la estadística de residentes, nos indican algunas pistas acerca de la magnitud y composición de la inmigración en situación irregular en esas fechas (6). El *Censo* contabilizó 1,57 millones de extranjeros, mientras que los residentes a finales de 2001 eran apenas 1,11; por tanto, había 460.000 extranjeros sin permiso de residencia viviendo en España. Incluso si tomamos como referencia el volumen total de residentes de finales de 2002 (1,32 millones), nos encontraríamos con unos 250.000 sin papeles, en el supuesto de que durante ese año no hubiesen llegado más personas de manera irregular. En definitiva, parece claro que, tras los procesos de regularización realizados en 2000-2001, persiste una considerable franja de población extranjera que no tiene posibilidades de acceder a los derechos básicos.

Comparando los datos del *Censo* de 2001 y las estadísticas de residentes de 2002, se puede establecer un «índice de irregularidad» del 15,8 por 100 para el conjunto de extranjeros, pero la cifra es ampliamente superada por latinoamericanos (45 por 100) y europeos del Este (33 por 100). Las grupos nacionales más afectados son lituanos, bolivianos y colombianos (más del 55 por 100), ecuatorianos (47 por 100), venezolanos, ecuatoguineanos, chilenos, rumanos, argentinos y búlgaros (41-42 por 100). En cambio, es destacable la situación de la inmigración marroquí, cuyo índice de irregularidad era muy bajo en 2001 y había desaparecido en 2002, hecho que contrasta con la abundante iconografía que relaciona irregularidad con pateras procedentes de Marruecos. Por lo visto hasta aquí, parece mucho más importante el «efecto Barajas» (o «La Junquera») que el «efecto patera».

Los residentes suponen, a principios de 2002, el 3 por 100 de la población española; si a estos les sumamos los nacionalizados y los irregulares estimados, la proporción se eleva hasta el 4 por 100. Se trata de un porcentaje moderado, aunque su evolución ha crecido de forma importante en los años recientes, puesto que en 1991 eran sólo el 1 por 100. Obviamente, los extranjeros no se distribuyen de forma homogénea en el territorio nacional; por ello, en algunas provincias la tasa es mucho menor, mientras que en otras se duplica, como veremos más adelante. De todas

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

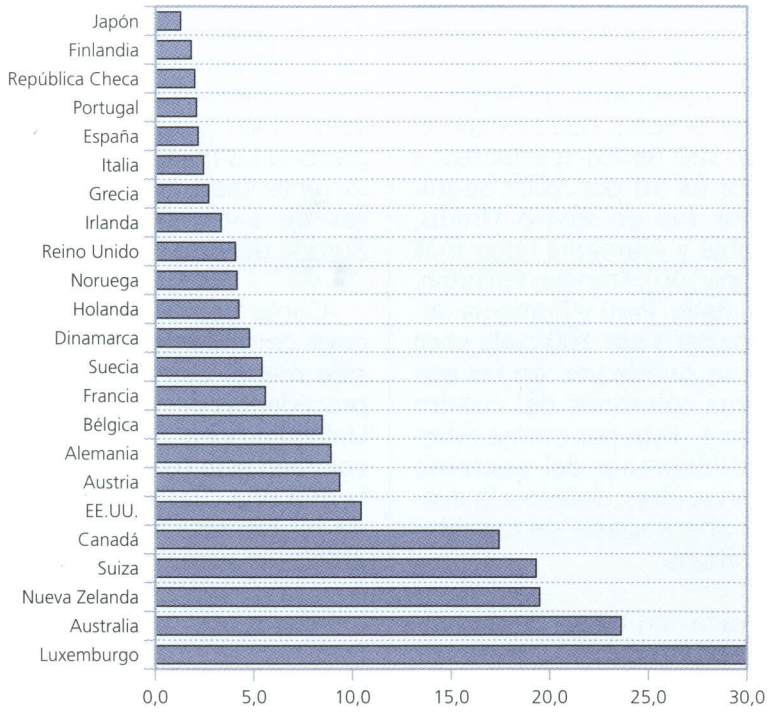
formas, el porcentaje referido al conjunto de España nos sirve para establecer una comparación con otros países del mundo desarrollado.

1. La situación comparativa de España respecto a otros países desarrollados

Los datos de la OCDE —Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que incluye a las naciones más desarrolladas (7)—, referidos a 2000, muestran que, en una lista de 23 países, España ocupa el puesto 19; en otras palabras, *es uno de los países con menor proporción de población extranjera* (ver gráfico 2). Incluso considerando los datos de 2002, y suponiendo que la inmigración no se ha incrementado en los demás países, sólo ascendería tres puestos en la escala, permaneciendo todavía lejos de Suecia o Francia (más del 5 por 100), más aún de Bélgica, Alemania, Austria o Estados Unidos (8 a 10 por 100), por no referirnos a los casos de Suiza o Nueva Zelanda (19 por 100), Autralia (24 por 100) o Luxemburgo (36 por 100). Está claro que los cuatro últimos constituyen casos especiales, pero si sólo tomamos como referencia los casos más cercanos, vemos que para alcanzar los niveles de Francia la población extranjera debería incrementarse en más de un millón de personas respecto a las cifras actuales. Convendría tener esto en cuenta cuando, en otros terrenos, se reclama la «homologación con los países de nuestro entorno».

La dinámica de los últimos años tiende a acercarnos a esas situaciones, puesto que durante el período 1990-1999 España ha sido el tercer país europeo con mayor tasa de crecimiento de la inmigración, después de Finlandia y Grecia. En general, los países con menos proporción de inmigrantes son los que más han visto incrementado el número de extranjeros. Esto no significa que los flujos migratorios se hayan detenido en las naciones de tradición inmigratoria (como Francia, Holanda o Bélgica); más bien se observa que el ritmo de nacionalizaciones ha sido mayor que el de nuevas entradas.

GRÁFICO 2
PORCENTAJE DE POBLACIÓN EXTRANJERA EN LOS PAÍSES DE LA OCDE (2000)



Fuente: SOPEMI, *Tendances des migrations internacionales 2002*.

2. Principales países de origen

El período que se inicia en 1996 y llega hasta nuestros días adquiere particular interés, no sólo por el elevado ritmo de crecimiento de la población extranjera, sino por los cambios en su composición. Su análisis es clave para conocer las dinámicas actuales de la inmigración en España. Entre diciembre de 1996 y marzo de 2002, el número total de extranjeros se duplicó largamente, pasando de 538.000 a 1.243.000; en otros términos, durante este período ingresaron más personas (705.000) que las que había hasta entonces en el país. La gran mayoría (618.000) procedía de países del *Sur*.

Como resultado, los originarios del *tercer mundo* representan el 70 por 100 del total. Sin embargo, por grandes zonas de origen, el grupo más destacado sigue siendo el de ciudadanos de países de la Unión Europea (el 26,6 por 100 del total), que aventaja por muy poco a los lle-

gados de África (26 por 100) y de Sudamérica (24 por 100); a continuación aparecen los originarios de otros países europeos (la mayoría del antiguo bloque del Este, 10 por 100), los de Asia (8 por 100) y de América Central (5 por 100). Por países, destacan los inmigrados de Marruecos (por sí solos representan el 20 por 100 de los residentes) y Ecuador (el 10 por 100), seguidos por los de Reino Unido, Colombia y Alemania (algo más del 5 por 100), Francia, Portugal, China, Italia, Perú y Rumania (alrededor del 3 por 100 cada uno) según se puede ver, en las dos primeras columnas del cuadro número 1. Este panorama difiere sensiblemente del existente cinco años atrás, debido a la evolución diferenciada de los diferentes flujos.

La variación de residentes entre diciembre de 1996 y marzo de 2002, tanto en cifras absolutas como en porcentajes, ha sido notable (ver las cuatro últimas columnas del cuadro n.° 1).

— En cuanto a los *números*, los grupos que más crecieron durante este quinquenio fueron sudamericanos y africanos (alrededor de 225.000 cada uno), seguidos por los europeos no comunitarios. Por nacionalidades, destacan marroquíes y ecuatorianos, seguidos por los colombianos y, a más distancia, rumanos y chinos.

— Si nos fijamos en los *porcentajes* de incremento, los índices más elevados corresponden también a los sudamericanos, que superan claramente al flujo procedente de África; en cambio, el nivel más bajo corresponde a las entradas desde la Unión Europea. Por países, las tasas de crecimiento más altas corresponden a ecuatorianos (que se multiplicaron por más de 40), ucranianos (por más de 30), rumanos (por 25) y búlgaros (por 13). También ha sido destacado el incremento de colombianos, pakistaníes, bolivianos, rusos y polacos.

Por tanto, aunque el número de inmigrantes africanos ha crecido significativamente, *durante estos cinco años de* boom *inmigratorio los flujos que más se han incrementado son los procedentes de Latinoamérica y de la Europa del Este* (8).

Como hemos visto, el grupo cuyo crecimiento porcentual ha sido menor es el de extranjeros procedentes de otros países de la Unión Europea. Sin embargo, por volumen este conjunto representa aún una cuarta parte del total de residentes: a comienzos de 2002, y a pesar del rápido crecimiento de la inmigración no comunitaria, *uno de cada cuatro extranjeros afincados en España procede de la UE*. Ésta es una característica importante del modelo migratorio español, aunque no es un caso único en el contexto europeo. Los datos suministrados por el Sistema de Observación Permanente de las Migraciones (SOPEMI) de la OCDE muestran que en Luxemburgo, en 1999, el 89 por 100 de los extranjeros provienen de otros países de la UE, mientras que en Bélgica son el 62 por 100. En ese año representaban en España el 43 por 100; en Suecia y Francia, en torno al 35 por 100, y en Holanda, Portugal y Alemania más del 25 por 100. Como sabemos, entre 1999 y 2002 el porcentaje de comunitarios en España se redujo sensiblemente, hasta situarse en el nivel de estos tres últimos países. Por tanto, al parecer estamos en una situación similar a la de varios países de la UE. Sin embargo, si vamos más allá de la mera comparación de cifras, nos encontramos con composiciones distintas de las migraciones intercomunitarias. En naciones como Bélgica, Francia, Suecia, Holanda o Alemania, los extranjeros comunitarios proceden, mayoritariamente, de países *menos* desarrollados, y llegaron preferentemente a mediados del siglo XX (desde Italia, Portugal o España). En cambio, en España y Portugal los comunitarios proceden de países *más* desarrollados (del *Norte*), con la excepción del flujo Portugal-España, que todavía puede ser caracterizado como un tránsito Norte-Sur. Así, la peculiaridad española no radica en el volumen de población comunitaria, sino en el predominio de personas procedentes de países con niveles de renta más elevados que los españoles.

Respecto a estas poblaciones, suele establecerse un punto específico de discusión: ¿deben o no ser considerados inmigrantes? Quienes responden negativamente a la pregunta afirman que sólo son inmigrantes quienes cambian de país buscando una mejoría en su situación económica, y que la mayoría de los comunitarios llegan a España como jubilados que vienen a disfrutar de unas rentas ventajosas. Como veremos más adelante, esta afirmación no se verifica en la mayoría de los casos. Por lo demás, un concepto de inmigración como el propuesto va siempre ligado a una noción de pobreza (absoluta o relativa) y tiende a ocultar la diversidad que caracteriza a los movimientos humanos transfronterizos, que siempre han estado configurados por grupos con cualificaciones, niveles de renta y adscripciones sociales variadas.

3. Mujeres y hombres; niños, adultos y ancianos

El conocimiento del número, nacionalidad de origen y distribu-

CUADRO N.º 1

RESIDENTES EXTRANJEROS, SEGÚN NACIONALIDAD Y ZONA DE ORIGEN

RESIDENTES 2002 (PRIMER TRIMESTRE)		*EVOLUCIÓN 1996-2002*			
Nacionalidad	*Número*	*Nacionalidad*	*Número*	*Nacionalidad*	*Porcentaje*
TOTAL	**1.243.919**	**TOTAL**	**704.935**	**TOTAL**	**130,8**
Primer mundo	387.982	Primer mundo	104.314	Primer mundo	36,8
Tercer mundo	871.892	Tercer mundo	617.798	Tercer mundo	243,1
Unión Europea	330.716	América del Sur	228.896	América del Sur	323,3
África	323.527	África	224.810	África	227,7
América del Sur	299.692	Resto de Europa	106.117	Resto de Europa	143,4
Resto de Europa	126.787	Unión Europea	78.968	Asia	132,2
Asia	95.133	Asia	54.161	América Central	93,1
América Central	64.344	América Central	31.014	Unión Europea	31,4
Marruecos	247.940	Marruecos	170.751	Ecuador	4.175,4
Ecuador	124.543	Ecuador	121.630	Ucrania	3.243,8
Reino Unido	81.345	Colombia	65.278	Rumania	2.497,7
Colombia	73.143	Rumania	34.618	Bulgaria	1.374,3
Alemania	62.983	China	28.522	Colombia	830,0
Francia	45.648	Perú	18.627	Pakistán	430,2
Portugal	42.824	Alemania	17.085	Bolivia	428,7
China	39.338	Italia	16.100	Argelia	359,1
Italia	37.462	Cuba	15.161	Rusia	348,0
Perú	36.650	Ucrania	14.078	Polonia	311,1
Rumania	36.004	Bulgaria	13.372	China	263,7
Rep. Dominicana	30.916	Argelia	13.310	Senegal	254,5
Argentina	24.107	Rep. Dominicana	13.071	Nigeria	254,5
Cuba	22.975	Reino Unido	12.986	Marruecos	221,2
Holanda	17.641	Francia	12.514	Cuba	194,0
Argelia	17.016	Pakistán	10.630	Guinea Ecuatorial	151,3
Filipinas	15.199	Polonia	9.869	Brasil	116,4
Bulgaria	14.345	Senegal	9.098	Gambia	115,3
Ucrania	14.078	Nigeria	9.098	Perú	103,4
EE.UU.	13.975	Rusia	7.200	Italia	75,4
Bélgica	13.740	Brasil	6.629	Rep. Dominicana	73,2
Pakistán	13.101	Argentina	5.861	Noruega	72,8
Polonia	13.041	Gambia	5.076	Finlandia	69,8
Senegal	12.673	Portugal	4.508	Venezuela	49,5
Brasil	12.323	Bolivia	4.094	Bélgica	39,5
Venezuela	9.916	Bélgica	3.893	Suecia	38,9
Gambia	9.477	Holanda	3.716	Francia	37,8
Rusia	9.269	Filipinas	3.429	Alemania	37,2
India	9.228	Venezuela	3.282	Uruguay	36,1
Suecia	9.093	Guinea Ecuatorial	3.172	India	34,1
Chile	7.762	Suecia	2.548	Argentina	32,1
Suiza	7.358	Noruega	2.368	Chile	30,8
Nigeria	6.540	India	2.346	Filipinas	29,1
Dinamarca	5.976	Finlandia	2.184	Méjico	27,1
Noruega	5.621	Chile	1.826	Holanda	26,7
Méjico	5.499	Uruguay	1.453	Reino Unido	19,0
Uruguay	5.481	Méjico	1.171	Dinamarca	17,0
Finlandia	5.315	Dinamarca	869	Portugal	11,8
Guinea Ecuatorial	5.268	Suiza	220	Suiza	3,1
Bolivia	5.049	EE.UU.	-1.686	EE.UU.	-10,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior, *Estadísticas de residentes extranjeros* (varios años).

ción espacial de las personas de origen extranjero no es suficiente para superar una imagen abstracta y relativamente homogénea de la inmigración. Frente al estereotipo nacionalista de los autóctonos, que tienden a homogeneizar de forma reduccionista a los inmigrantes a partir del dato de su nacionalidad, interesa conocer los diferentes *tipos* realmente existentes. La composición interna de cada colonia nacional, los roles dominantes y las redes de relación que se establecen conforman las microestructuras sociales a partir de las que se desarrollan las diversas estrategias de inserción de estos colectivos. En España no conocemos con la suficiente precisión y actualidad el estado civil (o grupo de convivencia) o los niveles de instrucción de la población de origen extranjero, pero sí podemos identificar los diferentes grupos de edad y la distribución por sexos.

3.1. *Distribución por sexo*

En cuanto a la *composición por sexos*, los datos disponibles muestran que en el conjunto de la población extranjera existe un predominio de los hombres, que se ha incrementado durante los últimos años: entre 1997 y 2002 el número total de hombres creció más (126 por 100) que el de mujeres (97 por 100). Como resultado, ha disminuido la proporción de mujeres en el conjunto de la población extranjera; en 1992 éstas representaban el 47 por 100 del total, el 48,4 por 100 en 1997 y sólo el 44,7 por 100 a comienzos de 2002. En esta fecha había 556.000 mujeres y 680.000 hombres extranjeros; estas cifras representan, respectivamente, el 2,7 y el 3,4 por 100 respecto al total de la población femenina y masculina en España.

Sin embargo, esta distribución media esconde diferencias importantes. Por ejemplo, mientras que entre los europeos occidentales y los norteamericanos existe una distribución equilibrada por sexos, entre los originarios de América Latina existe una marcada mayoría femenina (56 por 100 de los residentes son mujeres); por su parte, los hombres son muchos más numerosos entre los llegados de África (69 por 100) y, con menor intensidad, entre los asiáticos y europeos del Este (58 por 100).

Además de su volumen absoluto, es necesario conocer cuál es la importancia relativa de los sexos *dentro de cada colonia* migrante, dado que, por lo general, las principales personas de referencia y redes de solidaridad se establecen con individuos de la misma nacionalidad. Desde una perspectiva de género, no es lo mismo pertenecer a un grupo caracterizado por el equilibrio entre sexos (situación que, en principio, facilita la reproducción de los roles de la sociedad de origen) que a otro donde las mujeres constituyen una mayoría clara (circunstancia más propicia a un cambio de los papeles tradicionales), o a un tercero en el que las mujeres son minoría (lo que puede reforzar el control social masculino).

Conviene, pues, identificar, entre los grupos más numerosos, cuáles son los que presentan un predominio marcado de uno de los sexos. Los mayores índices de feminización los encontramos en el caso de los inmigrantes de Brasil y República Dominicana (en torno al 70 por 100), Guinea Ecuatorial (66 por 100), Méjico, Rusia, Venezuela, Filipinas, Colombia, Perú y Cuba (entre 58 y 63 por 100). Es interesante observar que los dos grupos más numerosos de mujeres (marroquíes y ecuatorianas) no aparecen en esta relación; esto significa que son *muchas* en términos absolutos, pero *pocas* en relación a los varones de su misma nacionalidad. El predominio masculino es marcado entre los inmigrantes procedentes de Pakistán (91 de cada 100 residentes son hombres), Senegal y Argelia (más del 80 por 100), Nigeria (70 por 100), Marruecos, Gambia, Rumania (en torno al 65 por 100), Italia, Bulgaria, India, Portugal y China (56 a 63 por 100). En general, pues, los grupos con predominio femenino proceden de América Latina y los de mayoría masculina del continente africano.

Los grupos en los que existe un claro predominio de uno de los dos sexos están, en principio, en situación más precaria debido a que encuentran mayores dificultades para reproducir las pautas relacionales y las modalidades de cooperación y solidaridad habituales en sus países de origen, en los que las estructuras familiares adoptan un papel central. Aunque las fuentes disponibles no permiten contrastarlo fehacientemente, existe un alto número de solteros y de casados cuyo cónyuge permanece en el país de origen, circunstancia que indica también mayor inestabilidad del colectivo, que conserva fuertes vínculos con la sociedad de origen y no acaba de «instalarse» en España. Las posibilidades de inserción de los casados que no conviven con su familia están restringidas por la actual normativa gubernamental, que exige la acreditación expresa de que se cuenta con empleo o recursos económicos estables y vivienda de «características y amplitud consideradas normales en la zona de residencia» para iniciar un proceso de reagrupación familiar. La situación laboral de gran parte de la inmigración dificulta el cumplimiento de dichos requisitos.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

No existe un único factor que explique la diferente composición por sexo de las distintas colonias; intervienen aquí factores relacionados tanto con las sociedades de origen como con la de destino. En el caso de los residentes europeos, el relativo equilibrio está relacionado con la presencia mayoritaria de matrimonios jubilados. En otros casos, lo que cuenta es la extracción urbana del contingente migrante: en algunos casos (especialmente el de magrebíes y africanos subsaharianos), el éxodo de las mujeres rurales está fuertemente estigmatizado, lo que explica el predominio de hombres en los flujos procedentes de esos medios y el carácter preferentemente urbano de las mujeres llegadas de dichos países. Junto a los factores propios de las comunidades de origen, inciden las condicionantes del mercado laboral en la sociedad de destino: la mayoría de los emigrantes de Filipinas hacia otros países son hombres; sin embargo, a Italia y España llegan principalmente mujeres, debido a que encuentran colocación en el servicio doméstico. Precisamente este tipo de demanda, y la política gubernamental de contingentes para la admisión de nuevos inmigrantes, han facilitado la feminización de la inmigración procedente de países latinoamericanos y asiáticos.

3.2. *Los perfiles de edad*

Como vamos viendo, el, en principio, homogéneo conjunto de «los extranjeros» se diferencia internamente en función de la nacionalidad y el sexo de las personas. A ello tenemos que agregar las *diferencias de edad*, que nos permiten observar la existencia de cohortes generacionales (hijos, padres, abuelos), cada una de ellas con características y necesidades específicas. En el conjunto de la población extranjera, la población infantil (hasta 15 años) representa el 9 por 100 de todos los extranjeros con permiso de residencia; el segmento juvenil (entre 16 y 24 años) tiene un tamaño algo mayor (13 por 100); los adultos-jóvenes (hasta 44 años) son el contingente más numeroso, pues reúnen a más de la mitad (54 por 100) de los residentes regulares; el grupo de edad madura (entre 45 y 64 años) supone un 16 por 100, y los ancianos, el 6 por 100. En los últimos cinco años se ha producido un incremento de la importancia de los adultos jóvenes, en desmedro de los colectivos de mayor y menor edad; esto significa que el gran crecimiento de la inmigración posterior a 1996 lo han protagonizado principalmente quienes se encuentran entre los 25 y los 44 años, puesto que han aumentado más que los otros grupos de edad.

Los perfiles en función de la zona de procedencia muestran que los europeos comunitarios y otros originarios del *primer mundo* (norteamericanos y europeos occidentales extracomunitarios) presentan la estructura más envejecida. Por su parte, el grupo de adultos jóvenes, el que está en plena edad laboral, es mayoritario entre los originarios de Europa del Este y Latinoamérica, pero también entre africanos y asiáticos. El segmento juvenil tiene un peso mayor entre el conjunto de los originarios de países del *Sur*, mientras que los niños destacan especialmente en la estructura demográfica de los procedentes de África y Asia.

Refiriéndonos a las nacionalidades con un número significativo de residentes, podemos identificar tres grandes grupos en función de su estructura de edades.

— El primero es el integrado por los que tienen más de un tercio de menores de 25 años, es decir, presentan una pirámide demográfica con un fuerte componente infantil-juvenil. Es el caso de tres colectivos africanos (gambianos, marroquíes y ecuatoguineanos) y de uno centroamericano (dominicanos).

— El segundo está integrado por las nacionalidades en las que los adultos-jóvenes (personas entre 25 y 44 años de edad) son más del 65 por 100. Aquí destacan los originarios de Nigeria, Argelia, Ucrania, Pakistán, Méjico, Ecuador, Bolivia, Brasil, Rumania y Senegal.

— El último está conformado por las colonias en las que los mayores de 45 años superan el 50 por 100; es decir, se trata de los grupos más envejecidos. Es el caso de las personas llegadas de Suiza, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Gran Bretaña, Suecia y Bélgica. Un grupo de envejecimiento más moderado (entre el 33 y el 49 por 100 tiene más de 45 años) está compuesto por los residentes llegados de Holanda, Alemania, EE.UU. y Francia.

Tampoco para dar cuenta de las diferentes estructuras demográficas podemos recurrir a un único argumento explicativo. El predominio de ancianos en las cohortes de europeos parece obvio, dado el carácter de esta inmigración, compuesta originalmente por rentistas y jubilados. La fuerte concentración de personas en plena edad laboral, entre 25 y 40 años, es la nota dominante en los grupos cuya llegada a España es más reciente, puesto que no cuentan aún con redes de apoyo y condiciones materiales para traer o formar una familia en el país de destino. La presencia de niños tiene que ver también con el grado de estabilidad de los inmigrantes: a mayor asentamiento, mayor posibilidad de desarrollo

de una «segunda generación»; éste es el caso dominante entre los originarios de la inmigración latinoamericana más antigua, especialmente la de los países del Cono Sur (Chile, Uruguay y Argentina). También incide la distancia geográfica entre el país de origen y España, en particular cuando la situación de los inmigrantes es precaria; en estos casos, la menor distancia podría favorecer la no emigración del núcleo familiar, puesto que el emigrante puede visitarlo con más frecuencia. En el mismo sentido operan ciertas prácticas culturales, como el papel atribuido a las abuelas en la crianza de niños; por ejemplo, entre las dominicanas de origen rural la importancia de los hogares monoparentales y la costumbre de dejar a los niños a cargo de otras mujeres de la familia facilita la emigración femenina.

3.3. *La inmigración de jubilados europeos*

A pesar de su importancia cuantitativa, la población originaria de países de la Europa Occidental pasa en buena medida desapercibida para la población autóctona. El componente original de este flujo fueron personas ya retiradas del mercado laboral, rentistas o jubiladas, que fijaron su residencia en municipios de las zonas costeras españolas. Durante los años setenta se produjo un importante crecimiento de las urbanizaciones residenciales en dichas zonas, ocupadas de forma preferente o exclusiva por extranjeros. El clima, el poder adquisitivo favorecido por el cambio de moneda, la debilidad de lazos con los hijos y nietos, y el deseo de escapar de una vida fuertemente reglamentada en los países de origen constituyeron las principales motivaciones para emigrar. Los primeros en establecerse fueron personas que previamente habían acudido a España de vacaciones. El motor de este flujo fueron las promotoras inmobiliarias, que adquirieron terrenos a los campesinos autóctonos, consiguieron su recalificación, construyeron y ofrecieron un producto generalmente no accesible para los pobladores locales. Además, la comercialización de las viviendas se realizó en el extranjero, tendiendo a concentrar la oferta de cada urbanización en un solo país, lo que produjo altas concentraciones de personas de la misma nacionalidad (9). Así, la mayoría de esta población vive en urbanizaciones apartadas de los núcleos poblados por españoles, lo que les permite pasar relativamente desapercibidos y mantenerse al margen del trato con sus vecinos y con la Administración. Una parte importante de esta población pasa tres o más meses en otro país, lo que los convierte en «turistas permanentes», o «residentes ambulantes», aunque su domicilio habitual está en España.

Las formas de vida dominantes en estas urbanizaciones y zonas urbanas son, con frecuencia, típicas de los países de origen. En muchas de ellas, la presencia de españoles no es bienvenida; buena parte de la vida económica y social se realiza dentro del ámbito de cada comunidad. Estos rasgos, característicos de comunidades étnicas cerradas sobre sí mismas, no han merecido, sin embargo, la misma atención que otras concentraciones de inmigrantes provenientes del *tercer mundo*. Al parecer, la preocupación por las tendencias al *ghetto* se refiere sólo a los trabajadores del *Sur*, aunque en la práctica ésta es una realidad en muchos de los asentamientos ocupados por ciudadanos de origen europeo.

Por otra parte, conviene insistir en que los jubilados son sólo una parte de la población de origen comunitario. Incluso en el caso que presenta el perfil de edad más envejecido, el de los residentes suizos, nos encontramos que la mayoría de las personas (el 62 por 100) tiene menos de 65 años. En los demás colectivos más del 70 por 100 de los residentes tienen edad laboral o, en menor medida, son menores de edad.

4. La distribución provincial y regional

Hasta aquí hemos presentado los datos sobre población extranjera refiriéndolos al conjunto de España. De esta manera podemos identificar grandes tendencias y flujos, así como comparar la situación con países vecinos. Sin embargo, hemos prescindido de la variable *espacial*, lo que nos puede llevar a suponer que estamos describiendo situaciones que ocurren en todos los puntos de la geografía española. Para superar este artificio es necesario fijar nuestra atención en la distribución espacial de la población extranjera. Al hacerlo, lo primero que observamos es una pauta de *importante concentración*. Además, comprobamos que la composición de la población extranjera varía de forma significativa entre diversas zonas del país.

4.1. *Los principales focos de concentración*

En marzo de 2002, el 81 por 100 de los residentes legales vivía en seis comunidades autónomas; en esas mismas regiones residía el 63 por 100 de la población autóctona. Esto significa que la población extranjera tiende a concentrarse más que la autóctona en ciertas regiones.

— Las dos principales zonas de concentración son Cataluña y Madrid, donde viven el 47 por 100 de los extranjeros y apenas el 29 por 100 de la población total.

— Las dos regiones que siguen, en función del número de residentes son Andalucía y Comunidad Valenciana, que acogen a menos residentes (el 22 por 100 del total) que población autóctona (28 por 100).

— A continuación aparecen las dos comunidades insulares, Baleares y Canarias, en las que viven el 12 por 100 de los extranjeros y apenas el 6 por 100 de los autóctonos.

— En las restantes once autonomías la presencia migratoria tiene baja incidencia, puesto que, en conjunto, reciben al 19 por 100 de los extranjeros, en tanto que vive en ellas el 27 por 100 de la población española.

Este primer panorama nos indica que el mayor volumen de extranjeros se vuelca en comunidades costeras del Mediterráneo (Cataluña, Comunidad Valenciana, Baleares y Andalucía) o del Atlántico (Canarias) y en la que incluye a la capital del estado (Madrid).

Por provincias, el primer lugar de la clasificación lo ocupa Madrid, que destaca claramente (23,4 por 100) respecto a Barcelona (17,5 por 100); en los últimos años ha aumentado la diferencia a favor de Madrid, lo que indica que ésta se está convirtiendo en el principal foco de recepción de la inmigración. A bastante distancia aparecen Alicante, Málaga, Baleares y Las Palmas (en torno al 5 por 100 cada una) y, más atrás, Gerona, Almería, Tenerife, Murcia y Valencia (alrededor del 3 por 100).

De todas formas, el número absoluto de extranjeros nos dice poco cuando no lo ponemos en relación con el volumen de la población de cada provincia. De esta manera podemos conocer un indicador de *densidad* (porcentaje de extranjeros sobre población total de cada provincia). En este caso, observamos la existencia de situaciones muy claramente diferenciadas, que se incluyen en un abanico cuyos extremos son Almería (donde casi 8 de cada 100 habitantes son extranjeros) y Córdoba (donde la proporción es apenas del 0,6 por 100). El mapa.1 nos muestra cuáles son los territorios donde la proporción de población extranjera es más importante. Destacan Almería y Girona (más del 7 por 100 de la población es extranjera), Baleares, Las Palmas y Melilla (en torno al 6 por 100), Madrid, Málaga, Alicante, Barcelona y Tenerife (alrededor del 5 por 100).

La evolución registrada entre 1998 y 2002 indica, sin embargo, que las provincias en las que más rápidamente se ha incrementado la densidad de extranjeros son algunas de las que presentan valores más bajos. Tal es el caso de Albacete, Teruel, Huesca, Cuenca, Soria, Jaén, Segovia y Ciudad Real. Esto significa que, a pesar de su fuerte concentración, en los últimos años la población inmigrante empieza a instalarse también en zonas en las que antes estaba muy poco presente. Además, durante este período también se ha incrementado de forma importante la proporción de extranjeros en provincias en los que los índices ya eran altos. Ejemplo de esta situación son Melilla, Almería, Barcelona, Lérida, Madrid y Murcia. En estos casos nos encontramos con procesos de aceleración de flujos inmigratorios ya existentes.

4.2. *Pautas residenciales según zona de procedencia*

El análisis de la distribución por nacionalidades muestra que los originarios del *tercer mundo* residen preferentemente en Cataluña y Madrid (el 54 por 100) mientras que los procedentes del *primer mundo* se establecen más frecuentemente en Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias y Baleares (el 50 por 100).

El importante sector de población procedente de países *ricos* suele residir en zonas turísticas, próximas al mar, aunque las distintas colonias muestran preferencias diversas; las personas económicamente activas se distribuyen alrededor de estos núcleos, desarrollando una economía de servicios centrada en el propio colectivo, pero también en los grandes núcleos urbanos del país, particularmente Madrid y Barcelona. Por países de origen, destacan las siguientes pautas residenciales:

— La mayoría de los *alemanes* vive en Canarias y Baleares (42 por 100).

— Los *británicos* y *belgas* prefieren la Comunidad Valenciana y Andalucía (50 y 45 por 100, respectivamente).

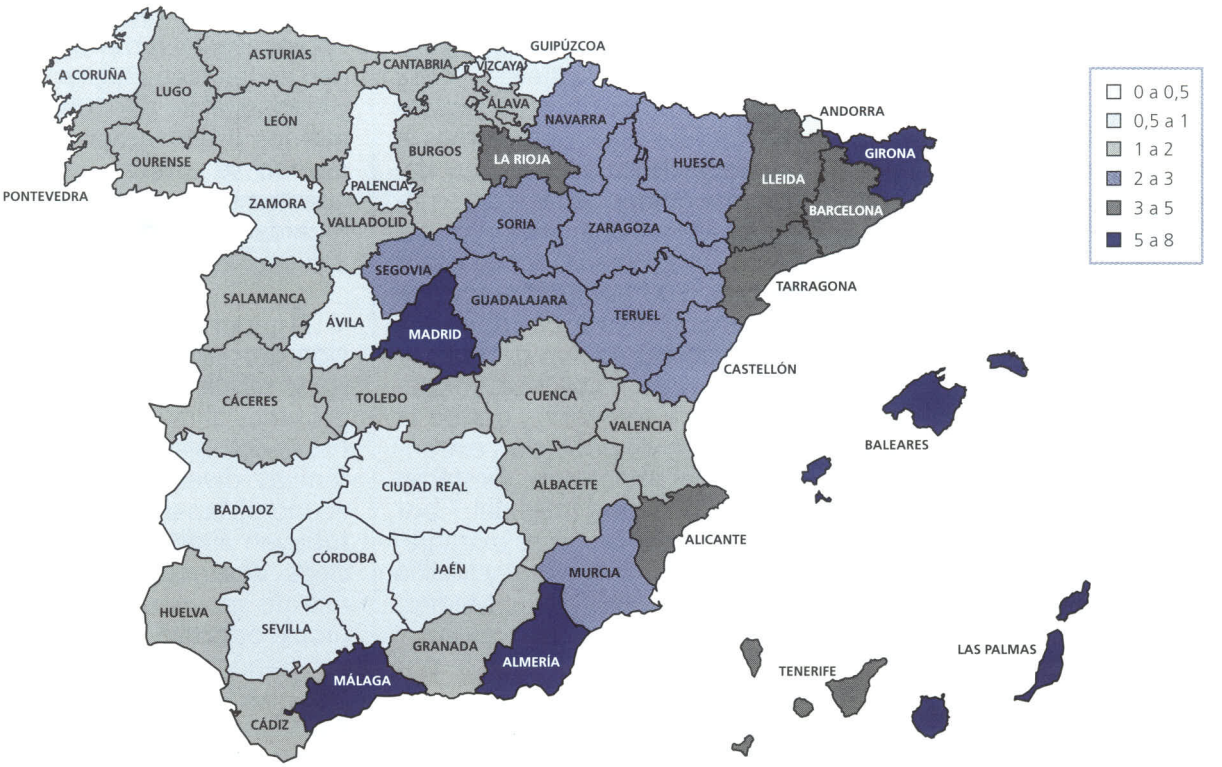
— *Holandeses* y *suizos*, la Comunidad Valenciana y Cataluña (47 y 54 por 100).

— Los *franceses* se concentran en Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana (60 por 100).

— Los procedentes de *Estados Unidos* prefieren Madrid, Andalucía y Cataluña (67 por 100).

— Los *italianos*, Cataluña, Madrid y Canarias (66 por 100).

MAPA 1
PORCENTAJE DE POBLACIÓN EXTRANJERA SOBRE LA POBLACIÓN PROVINCIAL (2002)



— Un caso específico es el de los originarios de *Portugal*, que viven preferentemente en Galicia, Madrid, y Castilla y León (53 por 100).

Respecto a las principales nacionalidades del *tercer mundo* presentes en España, existen los siguientes perfiles destacados:

— Una fortísima concentración en una única provincia. Es el caso de los *paquistaníes* en Barcelona (el 69 por 100) y el de los *polacos* en Madrid (62 por 100).

— Especial concentración en Madrid y Cataluña. Destacan aquí los inmigrantes *filipinos* (78 por 100), *peruanos* (74 por 100), *dominicanos* (71 por 100) y *chinos* (61 por 100).

— Un núcleo principal en Madrid y el resto disperso en varias provincias. Son ejemplo de esta pauta los *ecuatorianos* (46 por 100 en Madrid), que también destacan en Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia; los *rumanos* (44 por 100), con núcleos en Cataluña, Andalucía, Aragón y Castilla-La Mancha; entre los *colombianos* encontramos un tercio en Madrid y otro tercio repartido entre Cataluña, Canarias y la Comunidad Valenciana.

Además, existen grupos que presentan perfiles únicos. Entre los colectivos más numerosos destacan los siguientes:

— Un tercio de la inmigración *marroquí* reside en Cataluña, y otro tercio se reparte entre Madrid y Andalucía.

— El 71 por 100 de los *argentinos* se encuentra repartido entre Cataluña, Madrid y Andalucía.

— El 57 por 100 de los *cubanos* se distribuyen entre Canarias, Madrid y Cataluña.

— Los *argelinos* presentan un foco principal en la Comunidad Valenciana (29 por 100), y otros significativos en Cataluña, Anda-

lucía y Aragón (39 por 100 entre las tres).

— Los *búlgaros* destacan en Madrid (35 por 100), en Castilla y León, y en la Comunidad Valenciana (34 por 100 entre ambas).

— El 75 por 100 de los *ucranianos* se distribuye entre Madrid, Andalucía, la Comunidad Valenciana y Cataluña.

— Los *senegaleses* se concentran especialmente (54 por 100) en Cataluña y Andalucía.

La distribución espacial de las diferentes colonias no se debe al azar, pero tampoco a ningún mecanismo de asignación automático; el proceso migratorio es un hecho social, modelado por las expectativas y decisiones de los actores implicados en él. Por ejemplo, el mayor número de marroquíes en Cataluña se explica por la existencia de antiguos núcleos de residentes en los alrededores de Barcelona y, especialmente, por el «embalse» de migrantes que pretendían cruzar los Pirineos después de 1973; a partir de estos núcleos, se asentó una población que puso en marcha la cadena migratoria. La presencia mayoritaria de latinoamericanos en Madrid y Barcelona se explica, en cambio, por la importante demanda de servicio doméstico, cubierta por mujeres de dicha procedencia. La fortísima concentración de gambianos en Cataluña tiene su origen en una inmigración promovida por agricultores de la comarca del Maresme a comienzo de los ochenta, flujo que no continuó posteriormente y quedó reducido a dicho núcleo principal. La preferencia de los argelinos por la Comunidad Valenciana obedece a la proximidad, a la existencia de vías de comunicación directa con Alicante y a la presencia anterior de personas de esa nacionalidad (vendedores de temporada y algunos *pieds noires* llegados después de 1962).

4.3. *Mapas «étnicos» en las principales provincias de inmigración*

En el apartado anterior hemos visto la distribución de la población extranjera, fijándonos en cómo se distribuyen los principales colectivos. Podemos, también, realizar el análisis desplazando el foco de atención a las provincias, lo que nos permite conocer cómo está compuesta la población inmigrante en cada una de ellas. Nos limitaremos a analizar las diez que reúnen mayor número de inmigrantes, para mostrar la existencia de diferentes «modelos migratorios» de orden local.

Como sabemos, en el conjunto de España existen tres grupos principales: latinoamericanos, europeos comunitarios (y otros «occidentales» no comunitarios) y magrebíes, mencionados por orden de importancia. Le siguen otros dos con similar magnitud: europeos del Este y asiáticos. Para simplificar la presentación, identificamos tres grandes conjuntos, en función de que el grupo predominante sea de Europa occidental (de la Unión Europea, más Noruega, Suiza, Liechtenstein, etc.), de América Latina o del Magreb. A continuación, podemos analizar los matices existentes dentro de cada uno de estos bloques.

— *Predominio de personas de Europa occidental*. Málaga, Baleares, Tenerife, Alicante y Las Palmas. Mientras en Málaga el segundo grupo es el magrebí, en las otras tres lo es el latinoamericano. El tercer lugar lo ocupan los europeos del Este en Baleares y Tenerife, y los asiáticos en Las Palmas y Málaga.

Las nacionalidades más importantes son las siguientes: británicos y marroquíes en Alicante y Málaga; alemanes y marroquíes en Las Palmas; británicos y alemanes en Tenerife; alemanes y británicos en Baleares.

— *Predominio de latinoamericanos*. Madrid. Es el grupo más numeroso, que representa casi la mitad del total de extranjeros; a distancia aparecen magrebíes y europeos, con un volumen similar, casi igualados por los europeos del Este.

Las nacionalidades más numerosas son Ecuador y Marruecos.

— *Predominio de magrebíes*. Barcelona, Girona, Almería y Murcia. El segundo grupo es el latinoamericano, excepto en el caso de Girona, en el que aparecen los europeos occidentales. La misma agrupación se repite en cuanto al tercer grupo: europeos occidentales en Barcelona, Almería y Murcia, africanos subsaharianos en Girona.

Las nacionalidades más numerosas en cada caso son Marruecos y Ecuador en Barcelona, Almería y Murcia; Marruecos y Gambia en Girona.

IV. RECAPITULACIÓN

Presentamos las cuestiones principales que se derivan de las dos líneas de reflexión abordadas. En todo caso, es importante tener en cuenta que los datos en sí mismos, aunque pueden orientarnos, no ofrecen respuestas suficientes para elaborar explicaciones de fondo o respuestas a los «por qué» de estos fenómenos. Éstas habrá que buscarlas en aproximaciones analíticas que escapan a las dimensiones de este artículo.

1. Los procesos migratorios internacionales contemporáneos se producen en un contexto caracterizado por una globalización asimétrica y jerarquizada, en la que se promueve la reciente liberalización de flujos de capitales y mercancías, mientras se limita la de seres humanos que pretenden radicarse en otros países. Dichas restricciones no se aplican por igual a todos los grupos sociales o nacionalidades: las políticas migratorias privilegian ciertos flujos y coartan otros.

2. La sociedad española contemporánea se caracteriza por el estancamiento y el envejecimiento demográfico, una importante incorporación de mujeres al mercado de trabajo, un crecimiento económico acompañado por elevados índices de paro y de empleo precario, y unos sistemas de protección social que, sumados a las redes de apoyo familiar, permiten la coexistencia de desempleo con ofertas de trabajo no cubiertas.

3. Estas circunstancias sociales poco tienen que ver con las existentes en la Europa de posguerra (caracterizada por el pleno empleo y la centralidad de la ocupación en las industrias), que recibió importantes flujos migratorios. Debido a ello, tiene poco sentido comparar las «maneras de emigrar» de los españoles en los años sesenta con las que adoptan algunos extranjeros que han venido a España en los noventa.

4. La inmigración de origen extranjero ha crecido de forma importante durante la última década, pero especialmente a partir de 1996 (entre diciembre de 1996 y marzo de 2002 llegó un número de extranjeros superior al que había hasta entonces en España). Se trata de una población compuesta por flujos de origen diverso: hasta dicha fecha, predominaban los extranjeros del *primer mundo*, desde entonces son mayoría los del *tercer mundo*.

5. El conjunto de los extranjeros representa el 3 por 100 de la población española; la cifra se eleva hasta el 4 por 100 si incluimos a quienes se han nacionalizado españoles y a los que permanecen en situación irregular (sin papeles). Estas proporciones eran sensiblemente menores hace unos años, pero aún nos encontramos lejos de los porcentajes de inmigración que caracterizan a otros países desarrollados. Por ejemplo, para alcanzar los niveles de Francia, que no presenta los porcentajes más elevados entre las naciones europeas, la población extranjera actual (1.200.000 residentes, 150.000 nacionalizados y alrededor de 250.000 irregulares) debería incrementarse en más de un millón de personas.

6. Por grandes zonas de origen, el grupo más destacado es el de ciudadanos de países de la Unión Europea (el 26,6 por 100 del total), que aventaja por muy poco a los llegados de África (26 por 100) y de Sudamérica (24 por 100); a continuación aparecen los originarios de otros países europeos (la mayoría del antiguo bloque del Este, 10 por 100), los de Asia (8 por 100) y de América Central (5 por 100). Por países, destacan los inmigrados de Marruecos (por sí solos representan el 20 por 100 de los residentes) y Ecuador (el 10 por 100), seguidos por los de Reino Unido, Colombia y Alemania (algo más del 5 por 100 cada uno), Francia, Portugal, China, Italia, Perú y Rumania (alrededor del 3 por 100).

7. Durante los últimos cinco años, las tasas de crecimiento más altas corresponden a ecuatorianos, ucranianos, rumanos y búlgaros. También ha sido destacado el incremento de colombianos, pakistaníes, bolivianos, rusos y polacos. Aunque el número de inmigrantes africanos ha crecido significativamente, durante estos años de *boom* inmigratorio los flujos que más se han incrementado son los procedentes de Latinoamérica y de la Europa del Este.

8. En el conjunto de la población extranjera existe un predominio de los hombres, que se ha incrementado durante los últimos años (dos tercios son varones y un tercio mujeres). Pero existen diferencias importantes entre colectivos extranjeros: en general, los grupos con predominio femenino proceden de América Latina, y los de mayoría masculina, del continente africano. Los mayores índices de feminización los encontramos en el caso de los inmigrantes de Brasil y República Dominicana, Guinea Ecuatorial, Méjico, Rusia, Venezuela, Filipinas, Colombia, Perú y Cuba. El predominio masculino es marcado entre los inmigrantes procedentes de Pakistán, Senegal, Argelia, Nigeria, Marruecos, Gambia, Rumania, Italia, Bulgaria, India, Portugal y China.

9. En los últimos cinco años se ha producido un incremento de la importancia de los adultos jóvenes (entre los 25 y los 44 años), en desmedro de los colectivos de mayor y menor edad; esto significa que el gran crecimiento de la inmigración posterior a 1996 lo han protagonizado principalmente personas de ese tramo de edad. Los europeos comunitarios y otros originarios del *primer mundo* presentan la estructura más envejecida. El grupo de adultos jóvenes, el que está en plena edad laboral, es mayoritario entre los originarios de Europa del Este y Latinoamérica, pero también entre africanos y asiáticos. El segmento juvenil tiene un peso ma-

yor entre los procedentes de países del *Sur*, mientras que los niños destacan especialmente en la estructura demográfica de los llegados de África y Asia.

10. La distribución de la población extranjera sobre el territorio español es muy desigual. Por provincias, el primer lugar de la clasificación lo ocupa Madrid, que destaca claramente respecto a Barcelona, la segunda de la lista. A bastante distancia aparecen Alicante, Málaga, Baleares y Las Palmas y, más atrás, Girona, Almería, Tenerife, Murcia y Valencia. Los territorios donde la *proporción* de población extranjera es más importante son Almería y Girona (más del 7 por 100 de la población es extranjera), Baleares, Las Palmas y Melilla (en torno al 6 por 100), Madrid, Málaga, Alicante, Barcelona y Tenerife (alrededor del 5 por 100).

11. Pueden establecerse distintos *modelos migratorios* en función de los grupos que predominan en cada territorio. Entre las provincias que tienen mayor número de extranjeros existen tres grupos principales: aquellas en las que predominan los europeos occidentales (Málaga, Baleares, Tenerife, Alicante y Las Palmas), las que cuentan con mayoría de magrebíes (Barcelona, Girona, Almería y Murcia), y donde predominan los latinoamericanos (Madrid).

NOTAS

(*) Equipo de investigación sociológica integrado por CARLOS PEREDA, WALTER ACTIS y MIGUEL ÁNGEL DE PRADA.

(1) Cinco comunidades tienen una renta por persona superior a la media comunitaria (Madrid, Baleares, Navarra, Cataluña y País Vasco), y tres se sitúan por debajo del 70 por 100 (Murcia, Andalucía y Extremadura).

(2) El crecimiento vegetativo, nacimientos menos defunciones, pasó del 7,5 por 100 en 1980 al 1,3 por 100 en 1991, y al 0,75 en 1994. Sólo a partir de 1998 se registra un crecimiento de la población, debido a la llegada de inmigrantes extranjeros (el 1-1-1998 la población total era de 39,8 millones y el 1-1-2001 de 41,1 millones).

(3) Ver DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LAS MIGRACIONES, *Anuario de migraciones 1996*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1997: 33.

(4) Incluimos en este grupo a los países de la Unión Europea, a otros de Europa Occidental (Suiza, Noruega, Islandia, etc.), Estados Unidos, Canadá, Japón y Australia.

(5) A comienzos de los noventa, el volumen de las remesas económicas enviadas por españoles residentes en el extranjero ascendían a 1,4 millones de dólares, cifra semejante a la que obtenían Filipinas o Marruecos por igual concepto, aunque su importancia relativa en España era menor (representaban el 0,4 por 100 del PIB, cuando en los sesenta habían aportado un 3 por 100). Ver OIT, *Migrationes*, Ginebra, 1992: 25.

(6) Es importante destacar que se trata sólo de un indicador aproximado, puesto que no todos los censados que carecen de permiso de residencia son irregulares. Citemos, por ejemplo, el caso de las personas en trámite de regularización que aún no han obtenido su permiso. Por otro lado, existen grupos (casi todos asiáticos) en los que las cifras de residentes de 2001 son más elevadas que las del *Censo*; por tanto, o éste no ha efectuado una buena recogida de datos sobre estos grupos o bien los datos policiales sobreestiman la verdadera magnitud de la inmigración.

(7) Los países miembros originarios son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Posteriormente se adhirieron Japón, Finlandia, Nueva Zelanda, Méjico, República Checa, Hungría, Polonia, Corea del Sur y República Eslovaca.

(8) Buena parte de éstos son nacionales de países candidatos a ingresar a corto plazo en la Unión Europea; rumanos y búlgaros son los colectivos más numerosos.

(9) RONQUILLO, A., y MUÑOZ, M.ª D., *Estudio socioeconómico sobre los residentes extranjeros en la Costa Brava*, Gobierno Civil, Girona, 1988.

II.
ASPECTOS JURÍDICOS

INMIGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA: NORMATIVA Y POLÍTICAS COMUNITARIAS

Eduard SAGARRA TRIAS

Universidad de Barcelona y ESADE

Resumen

Este artículo examina los aspectos jurídicos de la inmigración, el asilo y la condición de refugiado, desde la perspectiva de la Unión Europea, en un momento, año 2003, de profunda transformación. Así, se expone la necesaria coherencia que debe de existir, en todo ordenamiento jurídico, entre los principios y valores que lo informan y las normas jurídicas obligatorias, y se pone de manifiesto que, en materia de inmigración, concurren en la Unión unas fuentes normativas a las que la propia Unión y los estados miembros están obligados por haber prestado su consentimiento. Se describen después los distintos *status* en los que puede hallarse una persona en el territorio de la Unión, y finalmente se analiza, a partir del Tratado de Amsterdam y del Consejo Europeo de Tampere, el desarrollo de la Unión como un espacio de *libertad, seguridad y justicia*.

Palabras clave: inmigración, asilo, refugio, ordenamiento jurídico, valores democráticos, derechos humanos.

Abstract

This article examines the legal aspects of immigration, asylum and refugee status from the standpoint of the European Union at a time —the year 2003— of profound change. We explain the necessary consistency that must exist in every legal system between the principles and values inspiring it and the compulsory legal precepts, and contend that, in the question of immigration, the Union is endowed with legislative sources to which the Union itself and the Member States are committed through having given their consent. We explain also the different statuses that a person may have in the territory of the Union, and finally, starting from the Treaty of Amsterdam and the Tampere European Council, we analyse the development of the Union as a space of *freedom, security and justice*.

Key words: immigration, asylum, refuge, legal system, democratic values, human rights.

JEL classification: K10, K33.

I. INTRODUCCIÓN

COMO advertencia previa, debe de prevenirse que, sin que ello sirva de excusa para el autor, es una tarea extremadamente compleja intentar, en pocas páginas, sistematizar la contradictoria, complicada, magmática y movediza política y regulación jurídica de la inmigración, el asilo y el refugio en la Unión Europea. En este ámbito competencial —y no es una excepción, pero si uno de sus mas claros exponentes— se solapan los intereses de la Unión con los de sus estados miembros, a lo que debe de añadirse la intrincada política común o intergubernamental que la Unión quiere desarrollar en el ámbito internacional.

El objeto de este artículo consistirá en una breve exposición de los instrumentos jurídicos que están vigentes en el ámbito de la Unión, o aquellos que suponen el desarrollo de políticas comunes relacionadas con el asilo y la inmigración y, dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia, están en fase de implementación en el ámbito territorial de lo que denominamos la Europa de los 15 estados miembros, es decir, la Unión Europea, en el umbral de la mayor ampliación realizada (hasta 25 miembros).

Para examinarlo, hemos de tener presente el factor humano o poblacional de la Unión, y a partir de aquí delimitar los distintos *status* en los que puede encontrarse un individuo en la Unión Europea. Posteriormente, conoceremos cuáles son los derechos que a cada categoría de dicho *status* le atribuye la legislación europea, nacional o internacional y, muy especialmente, cuál va a ser la política o políticas que la Unión Europea les aplicará en ejercicio de las competencias que tiene encomendadas y que, hoy por hoy, figuran en los tratados internacionales de la Unión Europea —CE, CECA y EURATOM (versión Niza) (1)—, y en pleno debate sobre la Constitución Europea.

Uno de los graves problemas que tiene abordar la inmigración, en un lugar y en un momento determinados, es constatar que las políticas en materia de extranjería, inmigración asilo o refugio se confunden y distorsionan en ocasiones por error, en otras por temeraria ignorancia y las más de las veces por una voluntad e interés de caer en el equivoco de quien las aplica.

La idea matriz que va a presidir este trabajo no será abrumarles con un sinfín de normas, reglamentos, directivas, políticas comunes o tratados que la organización supranacional que es la Unión Europea está desarrollando o aplicando a partir del Tratado de Amsterdam. Es preferible, desde mi perspectiva, clarificar pedagógicamente conceptos y resituar las políticas de inmigración, seguridad, asilo, justicia, refugio y protección de los derechos fundamentales de las personas, y especialmente distinguir aquellos derechos de los que son titulares

los ciudadanos de la Unión de aquellos que pueden ejercitar quienes residen en la Unión, pero no son ciudadanos, entre los cuales se halla la *inmigración*.

II. PRINCIPIOS Y VALORES QUE CONDICIONAN LA REGULACIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN UN ORDENAMIENTO JURÍDICO

Permítaseme unas reflexiones que considero necesarias para abordar con seriedad, pero sobre todo con serenidad y coherencia, el hecho inmigratorio, su regulación jurídica y su trato desde la perspectiva social o política coyuntural.

Al analizar, describir o posicionarse ante la coherencia que debe de mantener un ordenamiento jurídico, debemos tener en cuenta que cualquier sistema jurídico o político es un conjunto organizado de principios-valores y de normas jurídicas.

Los principios expresan valores fundamentales que informan el sistema jurídico en su totalidad o en determinados sectores del mismo, como pueden ser los valores libertad, justicia, vida, propiedad, familia, derechos humanos, etcétera. Son valores y principios heterogéneos, que yo denomino *valores-principios convivenciales*, pero que sirven a una sociedad, estatal o supranacional, a modo de base o punto de partida, o de «mínimo común denominador», en los que una sociedad organizada, en términos generales, está en principio de acuerdo. Son sus principios estructurales.

Las normas son el mandato imperativo de un comportamiento o de una conducta a sus destinatarios, es decir, los ciudadanos y las autoridades. Las normas establecen e imponen la obligación de hacer o de abstenerse a sus destinatarios. Las normas nacen a través de las fuentes legales previstas y pueden cambiar más fácilmente que los principios, pero no pueden contradecirlos totalmente. *Los principios generan normas, pero nunca las normas generan principios*.

A partir de esta aseveración, cabe señalar que la coherencia de un sistema jurídico y político se muestra en la correcta interacción que existe entre los principios y las normas, entre los valores filosófico-convivenciales y las reglas concretas. Ni unos ni otros son inmutables. Los principios normalmente son fruto de un proceso de toda la sociedad, y en su elaboración necesitan de más tiempo, tardan en asimilarse por todos. Las normas son más coyunturales, y obedecen a criterios o tendencias de quienes tienen el poder político, es decir, en los países y sistemas democráticos, a los de quienes son representantes de la voluntad popular.

Por todo ello, y ante el fenómeno imparable de la inmigración en España y en Europa (más concretamente en la Unión Europea) cabe preguntarse: *si nuestra Constitución y las normas de la Unión Europea se fundan en una convivencia de su población basada en los valores de igualdad, tolerancia, justicia y libertad, las normas —que son el mandato de conducta o de comportamiento que regula las relaciones de los ciudadanos— ¿deben de ser acordes con los valores?* Esta relación es la que, a mi modo de ver, confiere *coherencia* a cualquier sistema político basado en el Estado de Derecho.

De no ser así, como muy frecuentemente sucede, se produce *una tremenda disfunción entre el ser y el deber ser*. Como bien señalaba mi malogrado amigo Albert Calsamiglia (catedrático de Teoría del Derecho de la UPF), para que pueda existir una sociedad política democrática, es necesario que exista una cierta homogeneidad cultural y económica, y que se compartan una serie de valores que permitan construir las reglas de convivencia.

Entre estos valores recordemos que tanto el tratado de la Unión como el aún proyecto de Constitución Europea, elaborado por la Convención (2), se fundamente en un valor fijo, como es la proclamación, respeto y garantía a escala nacional, supranacional e internacional de los derechos humanos y los derechos fundamentales del individuo.

Por ello, resulta interesante, en este contexto, transcribir la opinión del Tribunal Constitucional español cuando afirma que:

> Los derechos fundamentales no son sólo normas constitucionales que establecen derechos subjetivos públicos sino rasgos esenciales del sistema democrático, de modo que la protección efectiva del derecho fundamental y de su actuación concreta trasciende del significado individual para adquirir una dimensión objetiva (STC, Pleno de 16 diciembre de 1991).

Desde esta perspectiva, mi reflexión irá destinada a examinar si hay una relativa coherencia entre las normas de extranjería, inmigración asilo y refugio, emanadas de los estados y de la Unión Europea, y las políticas de emigración, asilo, extranjería y refugio llevadas a cabo por quienes tienen encomendada esta tarea en la Unión y en sus estados miembros.

III. EL TRIPLE ENFOQUE DE LA INMIGRACIÓN EN EL SIGLO XXI, PANORAMA LEGISLATIVO

Abordar el panorama legislativo sobre la inmigración en el ámbito de la Unión Europea resulta muy confuso (incluso para juristas y políticos), ya que las fuentes legislativas (las normas de obligado cumplimiento) y los intereses político-económicos (las políticas coyunturales) se entremezclan, siendo imposible hacer una clara disección entre ellos. Nacen así, en el seno de la organización internacional, conflictos de intereses entre la Unión y entre ésta y sus estados, o entre ellos, en especial hoy que estamos inmersos en la elaboración y debate de la Constitución Europea (3).

Para ejemplarizar estos tres estadios o planos concurrentes en la política y la legislación sobre emigración, asilo y extranjería pondremos algunos ejemplos de gran actualidad.

1. Ámbito internacional

El 1 de julio de 2003 entró en vigor la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias*, que había sido adoptada, sin votación, por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990 (Resolución 45/158), tras más de diez años de debates. Es decir, que lleva discutiéndose más de 23 años.

Según datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, más de 175 millones de personas, entre trabajadores migratorios, refugiados, solicitantes de asilo y migrantes permanentes, viven y trabajan en un país distinto del de nacimiento o nacionalidad. La mayoría son trabajadores migratorios, definidos por la Convención como «toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional».

Ante este acuerdo internacional, y para evitar falsas expectativas o vanas ilusiones, debemos de hacer dos observaciones que demuestran la extraordinaria importancia que tiene el texto y la difícil política internacional en torno a las migraciones internacionales. Por un lado, se constata que son muy pocos los países que la han ratificado (es decir, a quienes les será de aplicación): únicamente 22 estados de los más de 200 que componen la sociedad internacional.

Por otra parte, conviene destacar, y ello no es casual, que los países que la han firmado y defendido son países exportadores de mano de obra, y por tanto están interesados en proteger a sus emigrantes en el extranjero, y fomentar un control internacional del trato a los inmigrantes. Por el contrario, los estados receptores de mano de obra inmigrante (Europa, por ejemplo) prefieren no comprometerse internacionalmente y, en todo caso, regulan los derechos de los inmigrantes en el ámbito interno, o como máximo en el ámbito europeo. Normalmente, estas normas y políticas tienen carácter policial o de control. Algunas se legislan a través de reglamentos y directivas (de la Unión) específicas sobre inmigrantes que trabajan en la Unión, y otras, dentro del marco general de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

Son dos posturas distintas que se rigen por intereses y principios muy distintos. Países como Marruecos, Malí, Bolivia, Uganda, México o Uruguay (que son algunos de los 22 ratificantes) pretenden proteger internacionalmente a sus nacionales dado que no les pueden dar trabajo en el territorio de su país ni pueden otorgarles medios de subsistencia dignos para ellos ni para sus familias. La finalidad de sus políticas será encontrar, legítimamente, el fundamento de sus actos en la protección internacional de los derechos humanos en el territorio de otros estados (4).

Los países receptores de inmigración (Europa, EE.UU., Canadá, Australia, etc.) son estados que todavía no han firmado, o bien no piensan por ahora ratificar, el Tratado. Su estrategia es plantear la política de inmigración como una política interna, policial, de control del mercado económico y de regulación de los flujos migratorios en función de las necesidades de mano de obra. En este contexto económico-laboral-policial, el individuo y sus derechos no son, a corto plazo, el principal bien a proteger, ni es la preocupación de los países de acogida (5).

2. Ámbito de la Unión Europea

Recientemente, el máximo responsable de la Unión Europea en materia de inmigración, el Comisario Europeo de Justicia y Asuntos Interiores, Antonio Vitorino, declaró (11 de febrero 2003) ante el Parlamento Europeo: «El asilo político es un derecho, el asilo económico, una oportunidad».

La frase es muy profunda, sugerente y de largo alcance, y nos sirve para enfocar este tema sobre el derecho de inmigración, asilo y refugio en cualquier ámbito, pero especialmente en Europa. De entrada, cabría preguntarse: *¿Las oportunidades pueden regularse o simplemente llegan*

cuando llegan? Si la respuesta fuera afirmativa, es decir que cupiera la regulación jurídica de las oportunidades para los inmigrantes en esta «tierra de promisión» que, hoy por hoy, es Europa y la Unión Europea, la pregunta siguiente seria: *¿En qué ámbito debe regularse y controlarse: en el de la Unión Europea, en el de cada Estado, en el regional (autonómico) o en el local?* La respuesta no la encontramos en el texto proyecto de Constitución, y quedará por solucionar en el futuro en el ámbito europeo.

Desde La Cumbre de Tampere en 1999, la Unión estableció que su política de emigración, todavía vigente, se orientaría hacia:

— La gestión de los flujos migratorios.

— La admisión de los inmigrantes económicos.

— La integración de los inmigrantes en los países de acogida.

— La asociación con terceros países origen de la inmigración.

3. Derecho y política de extranjería en España

Durante los últimos veinte años, España y todos sus gobiernos (cualquiera que sea su signo político) se han destacado por su afán de regular, reordenar, reglamentar y reconsiderar la política y las normas de extranjería con un más que discutible acierto. La avalancha por «tierra, mar y aire» de inmigrantes y asilados económicos obligaba a estar alerta y a asumir e intentar integrar esta mano de obra, necesaria, que ha desembocado en el nacimiento de una nueva sociedad multicultural, multirracial y plurirreligiosa, ya que plurilingüística España ya lo era, y sigue siéndolo de hecho y de derecho.

Sin embargo, el panorama actual es caótico por la sucesión, incontinente, de leyes de extranjería a partir del año 2000, sumadas a las normas sucesivas de inmigración y asilo. A éstas cabe añadir, en el año 2001, los reglamentos de desarrollo de la emigración y apatridia. Para completar este maremágnum, cabe citar las modificaciones de leyes que, de forma directa o indirecta, configuran el Derecho español de extranjería. Entre ellas, y con un papel estelar, debe destacarse la reciente modificación del Código Civil (6). En la intrincada jungla legal se le adiciona, por el Gobierno del Estado, el anuncio, en plena campaña electoral de las elecciones municipales y autonómicas del 25 mayo 2003, de la realización la posterior tramitación de una nueva modificación de la Ley actual de extranjería. Por si fuera poco, a este extraño festival se le añade la tramitación de otra disposición que trata sobre la expulsión de los extranjeros: «Ley Orgánica sobre medidas de seguridad ciudadanía, violencia doméstica e integración de los extranjeros» (7).

Realmente, y sin querer ofender a nadie, la ciudadanía y la opinión pública interna e internacional queda atónita ante la exhibición del panorama legislativo español, donde la seguridad jurídica, la claridad y la transparencia de sus disposiciones no son precisamente los rasgos más destacables.

No es este el lugar, ni hay espacio, para diseccionar o extendernos en el plano nacional (8), ni para examinar si la política (confusa y poco fructífera) para combatir, en un Estado de Derecho, la inmigración ilegal y la explotación de las personas, es la más idónea, ni si sirve para evitar el «efecto llamada» de la inmigración desesperada. El entramado de disposiciones, junto a las dispares y contradictorias políticas seguidas en los distintos ministerios y delegaciones y subdelegaciones del provinciales gobierno favorecen el caos actual.

La falta de comprensión o asunción de esta realidad es una de las causantes de que se lleguen a producir situaciones o *status* —involuntarios, pero muy frecuentes— como la aparición de una nueva tipología de extranjero-inmigrante como es: *inmigrante, irregular, empadronado, residente, trabajando, con orden de expulsión firme no ejecutada y viviendo legalmente en España* (9).

Otros autores abordarán, en estas mismas páginas, con mayor amplitud y seguramente con mejor acierto, la compleja, por no calificar de dramática, realidad de la inmigración; su llegada, acomodación, integración y trato en España, por lo que a ellos nos remitimos.

IV. LOS POSIBLES *STATUS* DE LOS INDIVIDUOS EN LA UNIÓN EUROPEA

En Europa, es evidente que las normas de la Unión o que se aplican en su ámbito territorial, al igual que las políticas, van destinadas al diario quehacer de sus ciudadanos, entendidos como el elemento poblacional que vive en su territorio, y que, o bien son nacionales de los estados, o son extranjeros en el país de residencia.

Cabe, antes que nada, categorizar o clasificar las distintas situaciones, *status* o vínculos que el individuo que integra la población de la Unión Europea tiene con un estado miembro o con la propia organización. Clarificar este

status nos ayudará a entender y a diseccionar la aplicabilidad de las normas y de las políticas, y a evitar conflictos de competencias o de jurisdicciones nacionales o comunitarias

La población de la Unión esta integrada por un sinfín de personas, más de 320 millones, y por un potencial de individuos que pretenden venir como inmigrantes a vivir y trabajar en este espacio político y económico.

La Unión no otorga la nacionalidad, ya que ésta es una competencia exclusiva y excluyente de los estados, sin que nunca pueda ser sustituida. La Unión, en cualquier caso, otorgará una identidad común, y especialmente concederá la titularidad y ejercicio de unos derechos supranacionales a los nacionales de los estados miembros. A su vez, deberá conformar un *status* o paquete de derechos para la fuerza laboral, comunitaria y no comunitaria, que se integra en una de las libertades o pilares básicos donde se funda el mercado interior, es decir, la libre circulación de trabajadores. También, y en el ámbito de la Unión, se deben delimitar los derechos que nutren otra de las libertades elementales del mercado común: el de la libre circulación de servicios y la libertad de establecimiento de profesionales.

Intentaremos, de la forma más didáctica posible, clarificar este intrincado bosque de situaciones en los que una persona puede hallarse en la Unión para ver cuál va a ser la normativa (interna, internacional, o comunitaria) que se le aplicará.

Tras el Tratado de Maastricht, confirmado después por los tratados de Amsterdam y Niza, y asimismo previsto en el proyecto de Constitución Europea de 2003, los habitantes o ciudadanos de la Unión Europea pueden clasificarse en los siguientes grandes *status* o situaciones legales:

a) Ciudadanos de la Unión Europea.

b) Ciudadanos en la Unión Europea.

c) Trabajadores de terceros países residentes en la Unión.

d) Asilados, refugiados y desplazados.

e) Extranjeros.

Cada una de estas categorías comporta la titularidad de determinados derechos, a la vez que la posibilidad de tener un *status* privilegiado a tenor de los tratados internacionales que la Unión o un estado miembro tengan concertados con los países de los cuales sean nacionales los residentes no comunitarios. Igualmente, por normas comunitarias, o a través de normas internas de los Estados miembros, puede concederse un trato, más o menos favorable, a nacionales de una determinada categoría de estados (10).

1. La ciudadanía de la Unión

Es un *status* o derecho superpuesto que ostentan, además de su nacionalidad propia, los nacionales de los 15 estados miembros de la Unión Europea. Este *status*, nacido en el Tratado de Maastricht y ligeramente retocado en los de Amsterdam y Niza, concede a sus titulares, nacionales de los estados miembros, un protagonismo político que hasta entonces no tenían.

La Unión no puede asignar ni retirar la nacionalidad ni el *status* de ciudadanía a nadie. Los únicos competentes para decir quiénes son ciudadanos de la Unión son los estados miembros. Otorgar la nacionalidad es una potestad soberana y exclusiva de cada Estado, no pudiendo interferirse ni inmiscuirse los demás estados miembros ni la Unión en la atribución o concesión de la nacionalidad.

La ciudadanía de la Unión es una nueva figura política en el engranaje supranacional. El ciudadano de la Unión deja de ser un elemento más en el sistema productivo en la consecución del mercado interior para «ser protagonista de su propia historia» como titular de derechos políticos determinados en el ámbito territorial de la Unión, que evidentemente es el territorio de los demás estados miembros de la Unión Europea.

Los derechos, en síntesis, son: el sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento, posibilidad de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales en la localidad de residencia (11), asistencia consular y diplomática, libertad de circulación, y dirigirse a, y ser contestado por, las instituciones europeas en una de las lenguas oficiales.

A estos derechos exclusivos se añaden otros compartidos con determinados ciudadanos no comunitarios, como son los derechos de petición al Parlamento Europeo y el acudir al Ombusman Europeo (defensor del pueblo). Algunos derechos alcanzan también, y por expresa disposición de los tratados, a determinadas categorías de personas físicas y jurídicas extranjeras residentes en el territorio de la Unión.

El Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001 ha modificado el artículo 18 del TCE, contemplan-

do la posibilidad que el Consejo pueda limitar las disposiciones internas que entorpezcan la libre circulación de los ciudadanos. Resulta prematuro prever el exacto alcance y, sobre todo, el ejercicio en que el Consejo va a desarrollar el mandato convencional.

Necesariamente, los ciudadanos de los países miembros deberán tener un *status* privilegiado en el territorio de los demás países miembros. España no es una excepción, y tiene una regulación especial y distinta a la legislación en materia de extranjería (12).

Es un status *de extranjería privilegiada de los nacionales de los estados miembros de la Unión Europea.*

2. Ciudadanos en la Unión Europea

Por *ciudadanos en la Unión* puede entenderse a quienes, no siendo nacionales de los estados miembros, sin embargo son inmigrantes o residentes extranjeros de larga duración en la Unión. Si bien, jurídicamente, son extranjeros en cualquiera de los países miembros, viven o trabajan en el territorio de la Unión. También pueden incluirse en este apartado a cuantos, no siendo turistas, y sí extranjeros, están ocasionalmente o permanecen en el territorio de un estado miembro.

Estas personas y sus familias tienen o llegaran a tener, por el derecho comunitario o por tratados internacionales, un *status* peculiar o determinados «derechos político-administrativos» que les diferencian de los extranjeros sin ningún epíteto. El proyecto de Convención Europea o las normas que regulan la libre circulación de trabajadores y el derecho social de los trabajadores en Europa les conceden determinados derechos y privilegios.

Son ciudadanos en la Unión todos aquellos que no tienen la nacionalidad de ninguno de sus estados miembros, pero están dentro de cualquier otra clasificación (trabajadores, residentes legales, residentes ilegales, asilados, diplomáticos, etc.). También lo son los estudiantes comunitarios y no comunitarios (13).

Es un status *general de extranjería o inmigración en la Unión Europea, en algunos supuestos, privilegiada.*

3. Trabajadores en la Unión Europea: política del mercado interior europeo e inmigración

Uno de los principios básicos constitutivos de la Comunidad Europea para alcanzar el mercado interior, o mercado único, es la supresión de obstáculos a la libre circulación de personas, mercaderías, servicios y capitales.

Hasta el Tratado de Maastricht, en 1992, el individuo, fuera cual fuese su nacionalidad, estaba contemplado en los Tratados como un elemento formando parte del sistema productivo del mercado. El nacional de un Estado miembro, o el extranjero estaba calificado, a tales efectos, dentro de una o varias categorías: trabajador por cuenta propia o ajena, profesional, parado, accionista, enfermo, pensionista, etcétera.

A partir de Maastricht, reforzado por los tratados de Amsterdam y Niza, el trabajador goza en la Unión de determinados derechos y, si es nacional de un estado miembro, no puede ser objeto de discriminación por razón de la nacionalidad.

Es en esta categoría de trabajadores donde cabría incluir, por un lado, el régimen privilegiado de los trabajadores ciudadanos de la Unión, al que ya hemos hecho referencia, así como a quienes genéricamente podemos calificar de inmigrantes o trabajadores de países terceros. Estos individuos y sus familias, una vez han consolidado su residencia como trabajadores, tienen unos derechos asimilados a los de los trabajadores nacionales, bien por normas comunitarias, bien por disposiciones internas o por tratados internacionales.

Desgraciadamente, los tratados constitutivos y el propio Tratado de la Unión tenían un importante vacío en la regulación de derechos de los inmigrantes. En el Tratado de Amsterdam y en el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999 se crearon las bases del «espacio de libertad, seguridad y justicia» que, a partir de la adopción de las medidas pertinentes, suponían un claro avance en la regulación y protección de la inmigración legal, y en la prevención de la inmigración ilegal en el seno de la Unión. Por ahora los esfuerzos realizados son muchos, pero no hay todavía una política común satisfactoria en materia de inmigración.

A pesar de haberse discutido en muchas ocasiones por las instituciones comunitarias la libre circulación y residencia de los inmigrantes extracomunitarios, es todavía una de las asignaturas pendientes de la política de emigración europea.

En este campo, debemos destacar las medidas que favorecen una inmigración legal y que ayudan a la integración de esta persona, como son las medidas tendentes a la reagrupación familiar (14) y a la educación e integración

social, y las referidas al papel de la sociedad civil, etcétera (15).

Es una política necesaria e imprescindible para la consecución del mercado interior dentro de la Unión Europea; es una política común de la Unión.

4. Asilados, refugiados y desplazados en la Unión (16)

España, los estados miembros de la Unión y aquellos que forman parte del Consejo de Europa son conscientes de que están obligados a respetar los derechos y libertades que se declaran y garantizan en sus constituciones, leyes fundamentales o tratados internacionales para los asilados, referidos al trato que debe darse a éstos, a los refugiados y a los desplazados, especialmente, el Estatuto de los Refugiados de Ginebra de 1951, y el Protocolo de Nueva York de 1967 (17). Así lo reconoce la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (18), que formará parte, como ya se ha repetido a lo largo de este trabajo, de la Constitución Europea.

Bien es cierto que una interpretación amplia del concepto de asilado y de refugiado ha hecho que, a través de esta figura, pudieran entrar, permanecer y trabajar en Europa individuos que carecían *stricto sensu* de la consideración de asilados o de refugiados. La culpa de esta situación no se debe únicamente a la picaresca o al estado de necesidad de los presuntos asilados, sino a una mala o deficiente política de extranjería, emigración y asilo de los estados miembros o de la propia Unión.

Es en este campo donde resultan más patentes y contradictorias las políticas de los países europeos, puesto que, frente a posicionamientos políticos progresistas y avanzados en la realidad diaria, sus resultados demuestran una tendencia restrictiva y muy limitada a la concesión del *status* de refugiado (19).

El Tratado de Niza añadió un número 5 al artículo 67 (TCE) que permite agilizar las políticas comunes en esta materia, introduciendo el mecanismo de la mayoría cualificada para la adopción de acuerdos por el Consejo. La Conferencia Intergubernamental de Niza acordó que una gran parte de la política de visados, asilo e inmigración se decidiera por el procedimiento de codecisión. No obstante, para la mayoría de las disposiciones, se pospuso esta aplicación a futuros acuerdos políticos de la Unión con sus miembros. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Niza, podrán adoptarse por el procedimiento de codecisión las medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, que afectarán a los extranjeros al igual que a los nacionales (20).

Es todavía una política interna e intergubernamental, no enteramente común ni comunitaria.

5. Extranjeros

En esta categoría caben todo tipo de personas, con nacionalidades, *status* o posiciones distintas. Es extranjero todo aquel que no es nacional de un estado cuando se halla físicamente en dicho país. La nacionalidad la otorga siempre un estado nunca la Unión. Se es extranjero siempre, en relación con un estado, así un francés o un sueco es extranjero en relación con España o con Bélgica, aunque tenga la ciudadanía de la Unión. Es también extranjero, y aunque parezca paradójico, un andorrano (21). En el contexto que estamos analizando, utilizamos el término extranjero para designar cualquiera persona que no tenga la nacionalidad o goce de un *status* interno, convencional o comunitario que le permita entrar, residir o permanecer legalmente en países miembros de la Unión Europea.

Esta categoría de ciudadanos es variopinta, pues abarca a los nacionales de los estados miembros, ciudadanos de la Unión, los extranjeros trabajadores o que prestan sus servicios en la Unión (22), asilados, refugiados, apátridas, estudiantes o simplemente turistas. Es decir extranjeros legales o ilegales.

Estas categorías de extranjeros gozarán a veces de un *status* especial —por ejemplo los estudiantes tienen una normativa específica—, pero en otros supuestos les amparan normas básicas sobre la protección de las libertades y derechos fundamentales, de determinados derechos políticos o derechos sociales.

En su condición de seres humanos, los extranjeros de terceros países no comunitarios, residentes o no en la Unión Europea, gozan de derechos fundamentales. La Carta de los Derechos Fundamentales declara en su artículo 1 que «la dignidad humana es inviolable, será respetada y protegida» Es una política que afecta y se basa en el Derecho Internacional, y en especial en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (23).

Es una política interna de cada estado y comunitaria, modulada por las obligaciones contenidas en los tratados internacionales suscritos por los estados y la propia Unión.

Para una mejor comprensión de estos distintos *status* en que los individuos pueden hallarse en el ámbito de la Unión Europea, en el cuadro n.º 1 se determina dicho *status* y el origen de la legislación que les es aplicable.

V. LA UNIÓN EUROPEA COMO UN ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

A partir del Tratado de Amsterdam, y con el impulso dado por el Consejo Europeo en la sesión especial de Tampere el 15 y 16 de octubre de 1999, la Unión se ha convertido en *un espacio de libertad, seguridad y justicia*, en el que, utilizando plenamente las posibilidades que le confieren los tratados de la Unión, las normas de derecho derivado y las políticas comunes y comunitarias, se pretende aplicar realmente este objetivo y *comunitarizar las políticas de inmigración y asilo*.

Sin embargo, para llegar a esta política común no basta con fijar un propósito político, muy loable, sino que es necesaria una trabazón de reglamentos, directivas y acuerdos intergubernamentales que lo hagan posible y que obliguen a los estados miembros y a sus administraciones a cumplir y responsabilizarse con dichas políticas. A la vez requiere que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea pueda intervenir y enjuiciar las conductas contrarias a las normas comunitarias en vigor en estos campos.

A nivel de propósitos, cabe afirmar que, desde los inicios de la creación de las Comunidades Europeas y de la propia Unión, la integración de los ciudadanos y de los habitantes en el territorio de los estados miembros, ha sido una prioridad. Es más, ha sido o debería de haber sido un compromiso compartido, asumido y progresivamente desarrollado de libertad, sustentado en los derechos humanos, en instituciones democráticas, y evidentemente, en el Estado de Derecho, como se señalaba en las Conclusiones de Tampere, «*Estos valores comunes han resultado imprescindibles, para garantizar la paz y desarrollar la prosperidad en la Unión Europea. También servirán de piedra angular para la ampliación de la Unión*».

El espacio de libertad, seguridad y justicia no se improvisa ni se impone por reglamentos ni directivas, es necesario que se base en una total transparencia, un control democrático y la asunción de la sociedad civil en relación con los objetivos que se persiguen para evitar desconfianza y movimientos xenófobos o racistas, en lo que concierne al trato a la inmigración, asilo y refugio

La política común seguida desde el Consejo Europeo de Tampere y hasta el Consejo de Salónica, celebrado el 19 y 20 junio 2003, se ha ido perfilando para lograr este espacio de *libertad, seguridad y justicia* y, por lo que se refiere a los temas de inmigración, fronteras y asilo, podemos clasificar de forma resumida esta materia en:

1. Política común de asilo.

2. Trato a los nacionales de terceros países.

3. Gestión de flujos migratorios:

a) Inmigración legal.

b) Combatir la inmigración ilegal.

4. Crear un autentico espacio europeo de justicia.

1. Política común de asilo

Se ha trabajado desde Tampere, y se reiteró en la Cumbre de Sevilla en junio de 2002, en la posibilidad de establecer un sistema europeo común de asilo, que completara los tratados internacionales

CUADRO N.º 1

***STATUS* EN LOS QUE PUEDE ENCONTRARSE EL INDIVIDUO EN LA UNIÓN EUROPEA**

Ciudadanos en la Unión. Comprende todos los individuos que integran la población de hecho en el territorio de la Unión Europea. Su *status* y derechos se regulan por normas del derecho interno de los estados miembros, normas comunitarias y tratados internacionales.
Ciudadanos de la Unión. Son las personas que ostentan la nacionalidad de un estado miembro, y a las que la Unión les atribuye determinados derechos y obligaciones. Se regula en el Tratado de la Comunidad Europea.
Trabajadores en la Unión Europea. Libertad de circulación de los trabajadores de los estados miembros dentro de la Comunidad sin discriminación por razón de la nacionalidad. Se regula en el Tratado de la Comunidad Europea.
Asilados, refugiados en la Unión. Especial protección otorgada a determinadas personas o colectivos en virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Se regula por normas internas, comunitarias e internacionales.
Extranjero. Noción siempre negativa. Es extranjero quién no ostenta la nacionalidad del estado en el que se encuentra físicamente. Cada estado concede la nacionalidad de conformidad al derecho interno.

de los que los estados miembros ya forman parte, como el Convenio de Dublín (24) sobre asilo o los convenios de Ginebra y protocolo de Nueva York sobre refugiados. Todo ello respetando y garantizando el principio general de «no devolución de los peticionarios de asilo» al país perseguidor y de que, en el supuesto de que el asilado tenga riesgo personal, se suspendan, mientras se tramita la solicitud, los procesos de extradición.

Cabe destacar la Directiva 2003/9 del Consejo, de 27 de enero 2003, sobre normas mínimas para la acogida de las solicitudes de asilo en los estados miembros, que se denomina comúnmente como Dublín II, así como el proyecto de Directiva por el que se establecen normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al que pueden optar los ciudadanos de los países terceros y apátridas para tener la condición de refugiados (25) o ser beneficiarios en la Unión de otros tipos de protección internacional.

Hay que destacar también la propuesta de Directiva del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado.

2. Trato a los nacionales de terceros países

Los ministros de la UE han alcanzado un acuerdo político sobre el proyecto de Directiva relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. Se pretende cuando, esté en vigor la directiva y se haya transpuesto a los ordenamientos internos, garantizar un estatuto europeo de residente de larga duración a quienes, nacionales de terceros países, hayan residido legalmente en un estado miembro durante un período mínimo de cinco años. Bajo ciertas condiciones, se les permitirá desplazarse a otro estado miembro, manteniendo los derechos y beneficios que tenían en el primero (26).

3. Gestión de flujos migratorios

Cualesquiera de los temas que se aborden en materia de inmigración, legal o ilegal (27), o de cuestiones relativas a la integración de ésta en los países europeos de acogida, pasa por una intensificación de las relaciones de la Unión con terceros países productores o exportadores de mano de obra, y debe de formar parte de un planteamiento global integrado, general y equilibrado con las diferenciaciones en función de la situación del momento en las distintas regiones y con cada uno de los países con los que se establezcan tratados o instrumentos de asociación.

En este sentido, el Consejo de Salónica reconoció la importancia de establecer un mecanismo de evaluación para el seguimiento de las relaciones con terceros países que no cooperan con la UE en la lucha contra la inmigración ilegal.

3.1. *Inmigración legal*

Desgraciadamente, las propuestas de directivas y políticas comunes de trato a la inmigración legal no han sido todavía adoptadas. Igualmente están pendientes una propuesta de directiva sobre las condiciones de entrada y residencia para realizar estudios, de formación profesional y servicio voluntario. Según parece, estas directivas podrán completarse a finales del año 2003 con un plan de acción y una propuesta de directiva sobre entrada y estancia de investigadores de terceros países.

La Comisión, en el último año, implementó un programa de acción sobre la cooperación administrativa de los estados miembros en los ámbitos de fronteras exteriores, visado asilo e inmigración (denominado programa ARGO).

3.2. *Combatir la inmigración ilegal*

La finalidad principal de los países y de la propia Unión es la lucha contra las redes de traficantes ilegales de personas, y la repatriación de inmigrantes ilegales. En este sentido, si bien las directrices son comunitarias, la aplicación de una política común relativa a la repatriación, expulsión, devolución o retorno de los residentes irregulares o de quienes han entrado ilegalmente, corresponde a los estados miembros. Es imprescindible, sin embargo, una intensificación de la cooperación existente y prever unos mecanismos eficaces, especialmente dotándolos de unas fuentes de financiación que los hagan operativas. Existe un programa de acción de repatriación aprobado para 2003 por el Consejo de Ministros de la Unión.

La Comisión Europea presentó en 2001 (28) una «Comunicación relativa a una política común de inmigración ilegal». En ella se proponía un plan de acción con medidas que fortalecieran un sistema de cooperación informático y una base de datos europea. Igualmente, se planteaba la necesidad de formar a funcionarios especializados en migraciones y conectados entre sí. De gran importancia era fortalecer las funciones de la Europol y desarrollar la legislación penal para que fuera eficaz en la lucha contra trafi-

cantes y tratantes, así como combatir el empleo ilegal, sancionando a los transportistas que se lucran del tráfico ilegal de personas (29).

La Directiva del Consejo 2001/40/CE, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de los terceros países, deberá de completarse con normas, criterios prácticos e instrumentos de compensación de los desequilibrios financieros resultantes de ella, en especial para países como España o Italia, que son el flanco Sur de Europa y que son quienes reciben un mayor número de inmigrantes de entrada ilegal.

La Unión debe de celebrar «Acuerdos de readmisión» con los países de origen de los inmigrantes irregulares. Hasta ahora, el Consejo ha autorizado a la Comisión negociar once acuerdos comunitarios de readmisión.

4. Espacio europeo de justicia

Un espacio de libertad justicia y seguridad, como pretende ser la Unión Europea, sólo será realidad si hay un sistema judicial y una cooperación en materia civil y penal que haga posible un espacio donde, por un lado, las decisiones judiciales se apliquen sin impedimentos, y por otro, la cooperación internacional no tenga otros limites que la correcta aplicación de la justicia, como en cualquier Estado de Derecho.

No es éste el lugar para hacer un detallado resumen de lo que supone un espacio europeo de justicia, pero baste señalar que la libertad y la seguridad deben de tener un amplio y total apoyo en la Justicia (30).

La lucha contra las redes organizadas que comercian con el tráfico de personas sólo será efectiva con un sistema policial y judicial para asegurar el equilibrio necesario entre la aplicación de la ley (Derecho Internacional, Comunitario e interno de cada Estado) y el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

VI. CONCLUSIÓN

A modo de resumen y conclusión de las políticas y normas de la Unión Europea, considero, siguiendo la lógica de mi exposición, y por todo lo apuntado en este trabajo, que en esta materia de inmigración y asilo la Unión se juega su credibilidad frente a la opinión pública europea y mundial.

El factor humano, la protección y tutela de los derechos fundamentales de los individuos y el correcto trato e integración de la mano de obra necesaria para que funcione el gran mercado interior que es la Unión Europea están en el corazón de las expectativas de la opinión publica, y se necesitan unas políticas comunes, unas normas y un sistema jurídico de protección que hagan realidad este espacio en la *Unión, de libertad seguridad y justicia*.

Sin querer ser pesimistas, la evaluación, a día de hoy, es muy cauta y modesta si comparamos los discursos y conclusiones iniciados en Amsterdam y Tampere con los resultados constatados en la cumbre de Salónica, como indica la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo (31):

> Un ejemplo claro es el campo de la inmigración legal. En ésta y otras áreas políticas, el grado de armonización corre el riesgo de reducirse al denominador común más bajo a expensas del valor añadido por la acción común a nivel europeo. En este contexto, y dada la resistencia que se manifiesta por parte de los Estados miembros, la Comisión ha adoptado la estrategia del «paso a paso», que ha demostrado su eficacia en áreas políticas sensibles y que se apoya en éxitos desde los primeros días de la integración europea.

La ciudadanía en su conjunto, la opinión pública, las empresas y los agentes sociales, tienen una gran responsabilidad para que la nueva realidad que supone la inmigración, en todas sus vertientes, tenga un tratamiento común coordinado y eficaz en el ámbito interno y especialmente en el ámbito de la Unión Europea. De no ser así, el problema que se nos viene encima tiene difícil solución.

NOTAS

(1) El Tratado de Niza entró en vigor el 1 de febrero de 2003 (*BOE*, 28 de enero 2003).

(2) *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*. Presentado por el Presidium en la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la UE de Salónica el 20 de junio del 2003; nueva redacción presentada en Roma 18 julio 2003. *Artículo 2: Valores de la Unión*: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la no discriminación». *CONV 850/03*.

(3) El texto actualizado puede hallarse en *http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=ES&Content=*.

(4) Véase BONET PÉREZ, Jordi, *Las políticas migratorias y la protección internacional de los derechos y libertades de los inmigrantes*, Bilbao, Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos, 2003.

(5) Véanse el texto de la Convención y el interesante artículo de ÁLVAREZ, Aurelia, «Al fin se ha hecho realidad la obligatoriedad de la Convención de las Naciones Unidas, sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares», *Revista de Extranjería, http//.extranjeria/info*.

(6) Entrada en vigor el 9 de Enero de 2003, Ley 36/2002 de 8 de octubre 2002. Ver comentarios de SAGARRA TRIAS, E., *Revista Jurídica de Catalunya*, n.º 2, abril 2003: 69 a 89.

(7) Presentada en el Congreso de los Diputados en marzo del 2003 (*BOE* de las Cortes Generales, Congreso de los diputados de 21 marzo 2003, n.º 136-141).

(8) Véase, entre otros, SAGARRA TRIAS, E., *La legislación sobre extranjería e inmigración: una lectura; los derechos fundamentales y las libertades publicas de los extranjeros en España*, Universitat de Barcelona, julio 2002, Publicacions Universitat de Barcelona, 2002.

(9) Del mismo autor «Un nuevo *status* de extranjero en España: El inmigrante, irregular, empadronado, residente, trabajando y con orden de expulsión», *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, Ed. Lex Nova, n.º 1, noviembre 2002: 89-98.

(10) Reglamento del Consejo 453/2003 de 6 de marzo, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 539/2001 por el que se establece la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores de la Unión Europea y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 81 de 21.3.2001, p. 1.) entre los primeros, Colombia y Ecuador.

(11) Para poder ratificar el Tratado de la Unión, España tuvo que modificar el art. 13.2 de la Constitución, en el año 1992,única modificación llevada acabo desde su aprobación en 1978.

(12) Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero (*BOE*, 22 febrero 2003), sobre entrada, y permanencia en España de nacionales de estados miembros de la Unión Europea y de otros estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

(13) Véase Sentencia del TJCE de 20 septiembre 2001, sobre la aplicación del denominado «ingreso mínimo de subsistencia o *minimex* destinado a los estudiantes nacionales (as.Rudy Grzelcykc/Bélgica).

(14) Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar (DOUE, 3.10.2003).

(15) Véase «Dictamen del Comité Económico y Social Europeo», *Diario Oficial de la Comunidades Europeas*, C 125 de 27 mayo 2002 (ponente Parizia CASTAÑOS) (CESE) sobre «la inmigración, la integración y el papel de la sociedad civil organizada».

(16) Una información actualizada puede consultarse en la pagina Web *http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/scoreboard_en.htm*.

(17) Convención de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Instrumento de Adhesión de España de 22 de julio de 1978 (*BOE* n.º 252, de 21 de octubre de 1978).

(18) Proclamada el 7 de diciembre de 2000, con ocasión del Consejo Europeo de Niza.

(19) Véase el Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los estados miembros de las Comunidades Europeas, hecho en Dublín el 15 de Junio de 1990. Ratificado por España (*BOE*, 1 de agosto de 1997).

(20) Reglamento de la CE 1348/2000, del Consejo, relativo a la notificación y traslado a los estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil.

(21) Convenio entre el Reino de España, la Republica Francesa y el Principado de Andorra, relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de sus nacionales (*BOE*, 27 Junio 2003)n

(22) Por ejemplo, Acuerdo sobre libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, de una parte, y la Confederación Suiza, por otra, de 21 junio 1999; *BOE*, 21 junio 2002.

(23) El título II del *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, versión 18 julio 2003, se dedica a «de los derechos fundamentales y la ciudadanía de la Unión», artículo 7: Derechos fundamentales y artículo 8: Ciudadanía de la Unión.

(24) Convenio de Dublín relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los estados miembros de las Comunidades Europeas, hecho en Dublín 15 de junio 1990. (*BOE*, 1 agosto 1997).

(25) Directiva 2003/9/CE del Consejo de 27 de enero de 2003 (DOCE, 6.2.2003).

(26) Propuesta de directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, COM/2001/0127 final-CNS 2001/0074, *Diario Oficial n.º C 240 E de 28/08/2001: 0079-0087*.

(27) *Convenios de Schengen* relativos a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes de 14 de junio de 1985 y 19 de junio 1990. (*BOE*, 5 abril 1994) y *Directiva* sobre el reconocimiento mutuo de decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países (D. 2001/40/CE, de 28 mayo 2001).

(28) Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a una política común de inmigración ilegal COM (2001. 672 final), de 15 de Noviembre de 2001.

(29) Propuesta de Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos en la Unión europea, adoptado por el Consejo de 28 de febrero de 2002. (*DOCE*, 14 de junio de 2002).

(30) *Reglamento 44/2001* 22 de diciembre de 2000, sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (*DOCE*, 16 de enero 2001). *Reglamento1348/2000* de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y traslado entre los estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil y mercantil. *Reglamento1206/2001* de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil.

(31) Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, actualización semestral del marcador para supervisar el *progreso en la creación de un espacio de* «libertad, seguridad y justicia» *en la Unión Europea (primer semestre 2003)* de 22.5.2003 COM (2003), 291 final.

EL NUEVO MARCO LEGAL DEL DERECHO DE EXTRANJERÍA EN ESPAÑA

DE LA INESTABILIDAD LEGAL A LA AUSENCIA DE UNA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN

Marcos Francisco MASSÓ GARROTE

Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen

Presenta este artículo un análisis crítico de las sucesivas leyes y reglamentos que constituyen la normativa vigente sobre extranjería en España. Del estudio de los textos legales se deduce que el legislador ha optado por una política basada más en el control que en la integración de los inmigrantes, lo que ha supuesto un exceso de trabas y obligaciones administrativas que ha llevado a la anulación por el Tribunal Supremo de once artículos del Reglamento de Extranjería de 2001, que desarrollaba la vigente Ley Orgánica 8/2000. A pesar de ello, esta ley mejora la anterior (LO 7/1985) para los inmigrantes legales. Ante una nueva reforma legal en curso, es importante el diseño de normas acordes con la política de inmigración de la UE, aunque el tratado de Amsterdam parece buscar más el control de fronteras y los acuerdos de readmisión de los países de origen que una política comunitaria de inmigración.

Palabras clave: inmigración, integración, procedimientos de regularización, inmigrantes legales, inmigrantes ilegales, repatriación, política comunitaria de inmigración.

Abstract

This article presents a critical analysis of the successive laws and regulations making up the current aliens legislation in Spain. From the study of the legal texts it may be deduced that the legislator has opted for a policy based on the control rather than the integration of immigrants, which has meant a surfeit of administrative hurdles and obligations that has led the Supreme Court to revoke eleven articles of the Aliens Regulations of 2001 implementing the current Law 8/2000. Nevertheless, this is an improvement on the previous one (OL 7/1985) for legal immigrants. With a view to a new legal reform in progress, it is important for legislation to be designed in line with EU immigration policy, although the Treaty of Amsterdam seems to be more concerned with frontier control and repatriation agreements with the countries of origin than a Community immigration policy.

Key words: immigration, integration, regularization procedures, legal immigrants, illegal immigrants, repatriation, Community immigration policy.

JEL classification: K39.

I. INTRODUCCIÓN

El legislador, desde la aprobación de la Constitución Española, ha optado, en general, en este ámbito, por desarrollar una política legislativa tendente a controlar los flujos inmigratorios y su integración en el país de acogida. Esta orientación tiene ya su origen en la regulación del derecho de extranjería en España realizada por la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, que, aprobada durante el gobierno socialista, pretendía responder a un hecho inmigratorio que estaba empezando a modificarse en Europa a través de un nuevo sistema migratorio desarrollado en el marco de la cooperación intergubernamental —especialmente, Tratado Schengen— y fuera del acervo comunitario. La LO 7/1985 se elaboró meses antes del ingreso de España en la UE, con un espíritu muy restrictivo y con el objetivo principal de evitar que se estableciera una población inmigrante en España, que por entonces era muy reducida, y de paso contentar a países como Alemania, Francia o Bélgica, que ya tenían una alta inmigración. Para impedir la inmigración, las vías de entrada legal en España eran prácticamente imposibles, los permisos de trabajo y residencia resultaban muy difíciles de conseguir y de corta duración, no se previa la reagrupación familiar, que tuvo que ser regulada por una norma reglamentaria en 1996, se recortaban los derechos fundamentales e incluso se negaba a los inmigrantes las prestaciones sociales a las que contribuían con sus cotizaciones. Para asegurar la aplicación de unas normas tan restrictivas, se daba el protagonismo a la estrategia policial, de manera que la detención y la expulsión amenazaban continuamente la vida de los trabajadores extranjeros. No obstante, aquel modelo restrictivo y policial había fracasado ante el papel corrector de los propios tribunales de justicia, no solamente de los nacionales, incluidos el Supremo y el Constitucional, sino también del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ampliando notablemente los derechos de los inmigrantes respecto a su reconocimiento legal, porque la política de expulsiones había tocado techo y, sobre todo, porque todos los obstáculos legales no han impedido el establecimiento de un sector importante de inmigrantes desde hace varios años. Las sucesivas regularizaciones extraordinarias decretadas por los gobiernos y el establecimiento de seudocontingentes son la mejor prueba del fracaso de esta legislación.

Sin embargo, el cambio legislativo sobre la materia en España se planteaba como necesario. Así surge la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Los objetivos de esta nueva norma eran loables y resultaban espe-

ranzadores. Se pretendía legalizar lo ilegal, equiparar en derechos a españoles y extranjeros, integrar laboralmente a estos últimos de forma permanente con la creación de un cupo anual, y hacer posible el ejercicio de un derecho fundamental en nuestra Constitución y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos tan vital para los extranjeros como es la reagrupación familiar.

Pero no se desarrolló la Ley y, en su lugar, se aprobó su reforma a través de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, vigente todavía y pensada para distinguir entre el extranjero legal y el ilegal.

En efecto, la reforma altera el régimen de disfrute de determinados derechos fundamentales (reunión, asociación, huelga, sindicación, educación, garantías...) en relación con el extranjero ilegal y dificulta la entrada legal de un extranjero en territorio español, lo cual ha propiciado el desarrollo de mafias ilegales en nuestro país, que son las que vienen regulando, de manera efectiva, los flujos migratorios, ante la ineficacia de las soluciones aportadas por el propio Estado en este punto. No hay, por otra parte, peor efecto llamada que la aprobación de tres leyes de extranjería en tres años y la realización de cuatro procedimientos de regularización extraordinarios, alguno de ellos incluso ilegal por falta de publicación en el BOE. Estos hechos han provocado el incremento de la inmigración irregular.

El camino iniciado por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, constituyó un paso de signo positivo en esta materia, pero sus resultados fueron efímeros tras las sucesivas reformas legales producidas al respecto. La política de gestión de los flujos inmigratorios se ha visto sustituida por una política legislativa de control de los mismos y, por ello, nuestra esperanza radica en un control eficaz por parte de los tribunales de Justicia respecto de los excesos derivados de la acción del Gobierno en la materia, como así ha sucedido ya con la sentencia del TS del 20 de marzo de 2003, anulando importantes artículos del nuevo Reglamento de Extranjería de 2001. En efecto, la aprobación del Reglamento de extranjería por RD 864/2001, de 20 de julio, que constituye el *summum* de dicha política, ha ocasionado la anulación por parte del Tribunal Supremo de once artículos claves de la norma reglamentaria. Y es que la mejor garante de la protección de las minorías será siempre nuestra Constitución, que jamás podrá ser superada por la acción política del legislador. Junto a ella, probablemente opere una nueva Constitución Europea que otorgue eficacia jurídica a la Carta de Derechos Fundamentales de Niza. Esperamos que el nuevo derecho constitucional europeo, y su desarrollo posterior, opte por la gestión de los flujos migratorios, desarrollando definitivamente las políticas inmigratorias del Tratado de Amsterdam y lanzando un mensaje solidario y una nueva pedagogía, positiva, frente a los gobiernos de los estados, cada vez menos nacionales pero cada vez más reacios a aceptar el nuevo crisol de nuestra sociedad y la gran riqueza, cultural, social y económica, que el movimiento inmigratorio puede aportar a la misma.

II. LA NUEVA REGULACIÓN DEL DERECHO DE EXTRANJERÍA EN LA LEY ORGÁNICA 8/2000

1. Introducción

La nueva Ley de Extranjería responde a los deseos del Gobierno de adecuar el hecho inmigratorio a la nueva realidad social. La reforma que a continuación pasamos a exponer, aprobada definitivamente el 22 de diciembre de 2000, y publicada en el *BOE* el 23 de dicho mes, entró en vigor el 23 de enero de 2001, según su disposición adicional quinta. La reforma planteada tiene también su origen en la promesa electoral realizada por el Partido Popular sobre la base de lo que se ha denominado efecto llamada de la Ley 4/2000, de 11 de enero. Ley que contó con el acuerdo político de todas los grupos parlamentarios a excepción del Gobierno. El incremento en los meses anteriores de los flujos inmigratorios, puesto de manifiesto por lo medios de comunicación, había reforzado el argumento del Gobierno, al considerar que la anterior ley alentaba la llegada de inmigrantes a nuestro país. Pero, para ser correctos en este fundamento, lo que ha sucedido en España, debido a su acelerado desarrollo económico y social, ha sido su conversión desde hace ya una década en un país receptor de inmigración. Con todo, nuestras cifras se encuentra aún muy alejadas de nuestro entorno europeo.

Conviene advertir, por otra parte, de lo peligroso que resulta fundamentar un reforma de esta importancia sobre una especie de invasión sobre la que hay que actuar, lo que no hace sino influir en la población española respecto al rechazo de plano de la inmigración. Opiniones expresadas por teóricos como Sartori o Azurmendi apuntaban además a la imposibilidad de la incorporación de los colectivos de procedencia árabe debido a su irreversible fundamentalismo religioso, lo que ha contribuido a que las demás fuerzas políticas se lo hallan pensado dos veces antes de tratar de presentar diseños alternativos a la legislación y a la estra-

tegia del Gobierno. Los costes electorales son más importantes que apostar por construir una auténtica y necesaria gestión de los flujos inmigratorios.

En este contexto, se plantea la reforma de la Ley 4/2000 (en adelante LODYLE). Resulta además paradójico que siendo éste uno de los objetivos de la ley de reforma de la LODYLE, nada aporta al control del flujo de los inmigrantes, pues esta reforma se dirige, básicamente, a reducir los derechos de los que están dentro, y especialmente de aquellos que se encuentren en situación de irregularidad, los llamados «sin papeles». Es más, se pretende favorecer su expulsión y reducir las posibilidades que la ley entonces vigente les concede para regularizar su situación. La única consecuencia que se puede derivar de ello es la extrema rigidez en las posibilidades de entrada y el auge de las mafias que trafican con estas personas.

En la exposición de motivos de la reforma de la LODYLE se encuentra otro de sus fundamentos, como es el de la adecuación a la directrices europeas en materia inmigratoria, puesta de manifiesto en la cumbre de Tampere en los días 16 y 17 de octubre de 1999 sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Sin embargo, aunque estas previsiones pueden estar próximas a corto plazo tras la aprobación del Tratado de Amsterdam en 1997, en concreto para 2004, hasta el momento no existe normativa comunitaria alguna que pueda ser incumplida, y sí tratados internacionales de derechos humanos que España debe respetar, por formar parte de nuestro ordenamiento jurídico como normas de valor cuasiconstitucional.

Por último, el tercer argumento sobre el que gira esta reforma es el de la lucha contra las mafias; sin embargo, la normativa de la reforma de la LODYLE que será objeto de análisis en forma sintética, en poco o prácticamente nada afecta a la anterior Ley 4/2000, manteniéndose los tipos delictivos e infracciones administrativas contra el tráfico ilegal de personas salvando las correcciones técnicas integradas en texto legal. De hecho, las políticas de control se dirigen en esta reforma al propio inmigrante.

Pero, lejos también de ser escépticos, no podemos olvidar que la reforma plasmada por la LO 8/2000, aun a pesar del retroceso sufrido respecto de la Ley 4/2000, es mejor que la anterior legislación sobre extranjería recogida en la Ley 7/1985, de 1 de julio. Especialmente en relación con las personas inmigradas que disponen de residencia legal es notablemente mejor en aspectos como los derechos sociales, la reagrupación familiar, las medidas antidiscriminatorias o la posibilidad de obtener una residencia permanente. Junto a ello, hay que añadir que en la aprobación de la reforma de la LODYLE el consenso entre la mayoría de las fuerzas políticas, que no de los agentes sociales, ha sido mayor de lo que en principio se podía prever. También por parte del PSOE, aunque este partido se opuso a su aprobación definitiva, especialmente por su no cesión en la regulación de los derechos fundamentales (asociación, reunión, sindicación y huelga). Lo cierto es que en los debates parlamentarios existió un amplio consenso de todos los grupos parlamentarios en más de un 80 por 100 del articulado. Y ello obedece a dos causas fundamentales. En primer lugar, la atemperación del proyecto de ley presentado por el Gobierno en julio de 2000 tras los dictámenes del Consejo General del Poder Judicial y del Consejo de Estado. En segundo lugar, la aceptación por el Gobierno de muchas de las enmiendas presentadas por lo grupos parlamentarios a excepción de las presentadas por IU. De las 48 enmiendas presentadas por el PSOE, se han incluido 28, siete en forma de transaccionales y 21 en su integridad. De las 22 de Coalición Canaria, se aceptan 12; 13 de las 35 de CIU; dos de EA, y una de ER, la Chunta Aragonesa, PA y PNV. En total, 59 enmiendas sobre un total de más de 300. A ello se deben añadir las innumerables enmiendas transaccionales propuestas por el Partido Popular, que se han aceptado por todos lo grupos parlamentarios. La tercera reforma legal que se apunta el Gobierno de la Nación en tres años parece responder a esa necesidad de pacto entre las grandes fuerzas políticas.

2. La estructura formal en la LO 8/2000 y sus principios

La reforma de la LODYLE 4/2000 consta de tres artículos, una disposición adicional única, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco finales. El grueso de la reforma se sitúa en el artículo primero, de gran extensión, 63 apartados, que dan una nueva redacción a numerosos preceptos de la LO 4/2000, intercalando e introduciendo nuevos preceptos. Como consecuencia de esta nueva articulación de la norma reformada, se modifican también los títulos y capítulos de la LODYLE, al objeto de adecuar su estructura a la nueva numeración de los preceptos, modificando también la denominación de títulos y capítulos. Así por ejemplo el título II pasa a encabezarse «Régimen jurídico de los extranjeros», desapareciendo la expresión «.....de

las situaciones...», y pasa a comprender los artículos 25 a 49, cuando antes comprendía los artículos 23 a 42, como consecuencia de la introducción de nuevos preceptos; el capítulo I conserva la denominación, pero modifica su numeración, que ahora pasa a los artículo 25 a 28; el capítulo II conserva su expresión, pero tiene un artículo más, relativo al régimen especial de los estudiantes, que se introduce de nueva planta, y comprende los artículos 29 a 35; el capítulo III mantiene su encabezamiento, comprendiendo los artículos 36 a 43, y finalmente el capítulo IV se pasa a denominar «De las tasas por autorizaciones administrativas», por lo que se suprime el resto del encabezamiento que dice «....para trabajar en España...», y comprende los artículos 44 a 49. El título III conserva su nombre, pero pasa a comprender los artículos 50 a 66. El título IV, que llevaba por definición «Coordinación de los poderes públicos en materia de inmigración», pasa a llamarse «Coordinación de los órganos de la Administración del Estado», cambiando su numeración de los artículos 67 al 70. El artículo 2 de la reforma de la LODYLE cambia la disposición adicional única de la Ley 4/2000, que pasa a ser ahora la disposición adicional primera, con la denominación «Plazo máximo para resolución de expedientes», y se añade una segunda disposición adicional con el encabezamiento de «Canarias».

La reforma legal destaca también, a diferencia de la Ley 4/2000, por su exposición de motivos. En ésta se ponen de manifiesto las causas determinantes de la reforma, ya tratadas críticamente en nuestra introducción. En concreto, la adecuación del fenómeno inmigratoria a la realidad española y la asunción de las conclusiones adoptadas por los jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros de la Unión Europea los días 16 y 17 de octubre de 1999 en Tampere. Es en la exposición de motivos donde quedan reflejados los principios en los que se inspira la reforma de cada uno de los títulos de la Ley; así, respecto del título Preliminar se dice que la reforma consiste en una mejora gramatical.

En cuanto al título I, se establece que «se ha perseguido cumplir con el mandato constitucional del artículo 13, que establece que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el título I de la misma, en los términos que establezcan los tratados y la Ley, así como la jurisprudencia al respecto del Tribunal Constitucional», añadiendo que «se han conjugado este mandato constitucional con los compromisos internacionales adquiridos por España, especialmente como país de la Unión Europea», y concretamente por cuanto respecta a garantizar un trato justo a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de sus estados miembros. Y es en este punto donde se establece el primero de los principios básicos sobre los que gira la reforma: la distinción entre los derechos de los extranjeros que residen en España de forma legal y los que no, corrigiendo la situación de la Ley Orgánica 4/2000, que no establece tal distinción, atribuyendo derechos a todos los extranjeros que residan en España, independientemente de la legalidad de su situación, viniendo a dificultar, según la reforma legal, «el funcionamiento de los mecanismos que el ordenamiento jurídico prevé para controlar los flujos migratorios y asegurar la legalidad de la entrada y permanencia de los extranjeros en territorio español».

En cuanto al título II, se expresa de manera precisa que «la premisa que ha informado las modificaciones efectuadas sobre su articulado ha sido la de establecer un régimen de situaciones y permisos que incentiven a los extranjeros a entrar y residir en nuestro país dentro de la regularidad, frente a la entrada y estancia irregular». También se menciona en este punto que el título ha sido adaptado a lo establecido en el Acuerdo Schengen. Sobre el título III, se dice que las modificaciones afectan, en síntesis, a dos temas: las medidas relativas a la lucha contra la inmigración ilegal y la mejora de los mecanismos para evitar ésta. Finalmente, en relación con el título IV de la LO que se modifica, se revisa «la definición del Foro para la integración social de los inmigrantes, enfocando la función de consulta, información y asesoramiento de este órgano hacia la integración de los inmigrantes que se encuentren en España, que es uno de los objetivos de la Ley». Una vez vista la estructura formal de la reforma legal, junto con los principios expresos que la inspiran, es momento para analizar con mas detalles el actual marco legal.

2.1. *Del reconocimiento del principio de igualdad a la desigualdad del legislador*

La Ley Orgánica 4/2000 incorporaba una nueva filosofía en el tratamiento jurídico de los extranjeros, que se ponía ya de manifiesto en su propia denominación —«sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social»—, muy inclinada sobre todo a la regulación de la integración, atemperando los controles legales de los movimientos migratorios y,

sobre todo, casi eliminando la tradicional diferencia entre el inmigrante «regular» y el inmigrante «irregular», más allá de las categorías de «residentes» en sus diversos grados, e incluso «empadronados». Por ello, la presente norma pretende hacer compatible tanto el fenómeno de la extranjería como el de la inmigración, recuperando de manera nítida la distinción entre los extranjeros que se encuentren legalmente en España de los que no, lo que pone de manifiesto el aspecto técnico más importante de la Ley, esto es, el reconocimiento de una desigualdad de tratamiento de los extranjeros por el legislador, más preocupado, como el de antaño en la Ley Orgánica 7/85, por la actividad de «control» que por la acción de «integración» de los inmigrantes. A nuestro juicio, toda la reforma legal reposa sobre este principio, y en especial la reforma del artículo 3 de la LODYLE, donde conecta el goce y disfrute de los derechos fundamentales a la condición de que el extranjero resida legalmente en España. Sin embargo, esta regulación roza los límites de constitucionalidad que el propio Tribunal Constitucional ha puesto ya de manifiesto en su propia doctrina. En resumen, se puede colegir, según el TC, que el ámbito de derechos de los extranjeros en España es coextenso al ámbito del título I de la Constitución, cuyo disfrute podrá atemperarse, en cuanto a su contenido, a lo que determinen tanto la ley como los tratados internacionales, aunque esa modulación no será posible en los derechos que correspondan por igual a españoles y extranjeros. Así, de esta doctrina se desprende tres grupos de derechos.

En primer lugar, los derechos que corresponden por igual a españoles y extranjeros, cuya regulación ha de ser igual para ambos, sin posibilidad alguna de diferenciación por el legislador. Forman parte de este grupo aquellos derechos que son básicos para la realidad plena de la dignidad humana, que es, de acuerdo con el artículo 10 de la Constitución Española (CE), uno de los fundamentos del orden político. Entre ellos se encuentra el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, a la libertad ideológica (STC 107/84), el derecho a la tutela judicial efectiva (STC 99/85) y el derecho a la libertad personal y a la seguridad (STC 115/87).

En segundo lugar, se encuentran aquellos derechos que en modo alguno pertenecen a los extranjeros, siendo tales derechos los reconocidos en el artículo 23 de la CE, conforme a lo que dispone el artículo 13.2 de la CE, que limita estos derechos a los españoles, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por Tratado o Ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales, precepto que hubo de ser modificado para adaptarlo al artículo 8.B del Tratado de la Unión Europea.

En tercer lugar, se encuentran los derechos respecto de los que el artículo 13.1 de la CE reconoce a los tratados y a las leyes la posibilidad de establecer condicionamientos adicionales al ejercicio por parte de los extranjeros, siempre que se respeten las prescripciones constitucionales. El poder del legislador es, sin duda, en esos derechos amplio, pero no absoluto, pues no puede configurar libremente su contenido sin respetar las prescripciones constitucionales. A este respecto, merece atención la reforma del artículo 3.º de la Ley 4/2000. En el artículo 3.º de nueva redacción desaparece expresamente la mención «igualdad con los españoles», recuperando aproximativamente la regulación de la Ley 7/1985. Así, la Ley 4/2000 tendía a la equiparación de los derechos de los extranjeros con los de los españoles, con una declaración normativa que comprendía no sólo los que se conocen como derechos fundamentales, sino también los derechos socioeconómicos, ampliándose también, por no distinguirlo nítida y suficientemente, a aquellos extranjeros que se encuentren en situación irregular. Ahora, en cambio, con la Ley 8/2000 se establece que el goce por los extranjeros de los derechos y libertades que se les reconocen lo es en los términos establecidos en los tratados internacionales, en la propia Ley Orgánica y en las leyes que regulen su ejercicio. La norma que se reforma equiparaba pues el goce del ejercicio de los derechos de los extranjeros al de los españoles, optando por el nivel máximo de igualdad. Sin embargo, ese nivel pasa a reducirse significativamente, como veremos, remitiéndose a los términos de la Ley y los tratados internacionales. La opción de política legislativa, aun siendo legítima, no deja de ser restrictiva, y para saber si es respetuosa con la doctrina del TC se deberán analizar los distintos preceptos que la reforma ha llevado acabo. Es pues una opción acorde con el artículo 13 de la Constitución, pero no la mejor de las posibles para una adecuada y correcta política de integración que la CE permite y que el legislador ha desechado para impulsar más la acción de lo que hemos llamado antes «control» sobre el de «integración» de los extranjeros en nuestro país. Actividad de control que sufrirán con más intensidad aquellos que se encuentren en un situación de irregularidad.

2.2. *Sobre los derechos y libertades de los extranjeros: el requisito de la residencia legal para el ejercicio de los derechos fundamentales*

Sobre la base de lo anterior, la reforma se centra en los requisitos necesarios para el ejercicio de los derechos y libertades. En concreto, en el concepto de residencia legal en España, o simplemente de residente, que, tal como señala el artículo 29 de nueva redacción, se caracteriza por haber obtenido un permiso de residencia temporal o de residencia permanente. Con carácter general, conviene señalar que la opción del legislador en principio pudiera resultar constitucional al amparo de la doctrina expuesta en la STC 108/1984, donde se plantearon dos problemas simultáneos: por una lado, el relativo a si los extranjeros son titulares de los derechos fundamentales, y por otro, si el principio de igualdad posibilita las desigualdades entre españoles y extranjeros. Sin embargo, en la reforma de la LODYLE se da un paso más en la regulación de los derechos fundamentales, distinguiendo entre los que se encuentran en situación de legalidad y los que no lo están. Pero vayamos por partes. En la STC 107/84 se señala que, en efecto, los extranjeros gozan en España de los derechos y libertades del título I, entre los que se incluye el derecho de igualdad, con lo que parece aceptarse y admitirse la titularidad de todos los derechos fundamentales, aunque no de forma explicita. Ello no quita, como señala la sentencia, que exista un sistema de equiparación absoluto en la regulación de los derechos y libertades de los ciudadanos. La ley y los tratados pueden llegar a ser actos normativos potencialmente ordenadores de derechos, especialmente de aquellos que, aun siendo constitucionales, no se arropan con la vitola de derechos básicos para los que cabe una regulación infraconstitucional equivalente o no, como la que opera con respecto a los nacionales.

Nuestro sistema constitucional de los derechos de los extranjeros es de equiparación restringida, y aunque se permite el hecho de que por ley puedan ser modulados algunos de los derechos considerados no básicos en el título I, ello no desnaturaliza en ningún caso que su atribución sea constitucional y, por tanto, de protección constitucional, sin que ello suponga la eliminación del disfrute del derecho o restringirlo de tal manera que desvirtúe el ejercicio del mismo. Y ahí está el problema de la reforma legal llevada a cabo, en la cual, en la regulación de los derechos fundamentales, se atribuye a los irregulares la titularidad de los derechos de reunión, asociación, sindicación, huelga y otros derechos fundamentales, pero se les niega su ejercicio hasta que obtengan, según nueva expresión de los artículos 7 y 9 de la LODYLE, autorización de estancia o residencia en España. Comparto por ello, en todos sus términos, la posición de cierto sector doctrinal (Peces Barba, Prieto Sanchís, Sánchez Ferriz, Pérez Vera) según el cual, partiendo de que no todos los derechos fundamentales pueden ser configurados por los tratados o la Ley, especialmente aquellos que resulten imprescindibles par al dignidad humana, en los derechos que no afectan a ésta, como son aquellos en los que entra la reforma legal, resultan legítimas las diferencias de trato, si bien habrá que respetar en todo caso el contenido esencial del derecho, y ello con independencia de la condición legal en la que se encuentre el sujeto, especialmente en lo referente a aquellos derechos fundamentales para los que el constituyente no ha establecido diferenciación alguna. Esta variable del contenido esencial es introducida en la STC 115/1987 al analizar la constitucionalidad de la regulación de la LOE 7/1985 sobre el derecho de reunión y asociación. En ella se establece la necesidad de diferenciar, de modo previo al establecimiento por ley de posibles desigualdades en el disfrute de los derechos de los extranjeros, entre el contenido esencial del derecho y el no esencial, sobre el que será posible la introducción de diferenciaciones por motivos de nacionalidad. En puridad lógica, la titularidad de los derechos fundamentales de los que gozan también los extranjeros exige, en su desarrollo legal, un cierto contenido del derecho, y en concreto aquello que lo define como tal según el artículo 53.1 CE cuando habla del contenido esencial.

La actual reforma legal elimina cualquier tipo de contenido del derecho para los residentes ilegales, lo que puede provocar, a nuestro entender, dudas sobre su constitucionalidad no sólo por lo ya afirmado, sino también porque pudiera vulnerar el artículo 14 de la Convención Europea de los derechos humanos de 1950, en la cual se establece la prohibición de discriminación en el goce de los derechos y libertades reconocidos en ella, como son los de reunión, expresión y asociación, debiéndose reconocer en igualdad de condiciones, sin discriminación. Las únicas restricciones que admite el artículo 11.2 de la Convención para los derechos de reunión y asociación son aquellas que, provistas por Ley, constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades aje-

nos. No parece que las restricciones en la reforma legal coincidan con las previstas en el convenio ni que su regulación sea igual para todos los extranjeros, con independencia de su condición legal. La actual ley, que entró en vigor el 23 de enero del 2001, difiere sustancialmente de la anteriormente vigente Ley 4/2000 que, en sus artículos 3 a 22, ninguna distinción realizaba entre los residentes en situación de legalidad y los que no lo estaban. Se vuelve pues al sistema de reconocimiento de derechos de la Ley de 1985, privando a los extranjeros en situación irregular de los derechos de asociación, reunión, manifestación, libertad sindical y huelga. En su regulación legal, como ya hemos expuesto, podrían haberse incluido restricciones o modulaciones que se considerasen adecuadas a su ejercicio, pero no la de su supresión pretendiendo el legislador otorgales la titularidad y luego vaciándolos de cualquier contenido.

Al margen de lo afirmado ya para el derecho de reunión y asociación, la doctrina expuesta cabe perfectamente trasladarla a los derechos de sindicación y huelga, respecto a los que debe destacarse que en la Constitución, art. 28, se reconocen a todos los trabajadores, y ello con independencia de cual sea su situación. Hay que señalar, por último, que el no acuerdo en estos derechos es lo que impidió el consenso definitivo en la aprobación de la Ley de la Reforma de la LODYLE.

No ocurre así con el reconocimientos de otros derechos fundamentales, donde el Gobierno ha aceptado muchas de las propuestas de la oposición y otras novedades aportadas en el proyecto que mejoran técnicamente la redacción del anterior texto. En primer lugar, se encuentra la nueva redacción del artículo 5, destinado a fijar las condiciones en las que los extranjeros que se encuentren en España ahora legalmente podrán disfrutar de los derechos fundamentales de libre circulación y residencia. Junto a las posibles limitaciones (de origen legal, constitucional y judicial) merecían una atención especial las ordenadas, con carácter individual, por el Ministerio del Interior por razones de seguridad pública, que no se establecían en la anterior norma y ahora pasan a concretarse en la siguientes: la presentación periódica ante las autoridades competentes y el alejamiento de fronteras o núcleos de población. Estas medidas limitativas, cuya duración no excederá del tiempo imprescindible y proporcional a la persistencia de las circunstancias que justifiquen la adopción de las mismas, suponen sin duda una mayor garantía del principio de legalidad que debe presidir este tipo de limitación, impidiendo que el vacío de la anterior norma pudiera ser ocupado por una norma de carácter reglamentario.

Mejoras se dan también en el nuevo artículo 6, que regula el derecho de la participación pública, donde, en su apartado inicial, no se había incluido la exigencia constitucional del artículo 13.2 de la reciprocidad, lo que podría derivar en la inconstitucionalidad de una ley que otorgara derechos de sufragio a los ciudadanos de una país, donde no se reconociera el mismo trato para los españoles que residieran en él. Ahora sí se hace, y se vincula estos derechos, como en le resto de los derechos fundamentales, a la residencia legal, pero además de la reciprocidad convencional se reconoce, como en el propio texto constitucional, la reciprocidad legal.

Otros derechos fundamentales se mantienen según su originaria redacción o apenas sufren modificación. Éste es el caso del derecho a la asistencia sanitaria, que se mantiene sin distinción alguna entre los extranjeros y al margen de las condiciones de legalidad de su residencia, coincidiendo con la función de un derecho que afecta de manera inmediata y directa a la dignidad de la persona y a la protección del derecho a la vida, que se predica por igual de españoles y extranjeros y que tiene incluso la protección del Convenio de Roma, de manera que una negativa a la atención médica en estos supuestos puede ser considerada un trato inhumano y degradante en el sentido del artículo 3 de la Convención. Así parece derivarse de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de fecha 2 de mayo de 1997, Asunto D contra el Reino Unido, en un supuesto de expulsión a su país de un extranjero enfermo terminal de SIDA.

En cuanto al derecho a la educación para los menores de 18 años, se mantiene el texto anterior, lo que parece positivo a la luz de la Convención de los Derechos del Niño de 1989, ratificada por España el 30 de noviembre de 1990, siendo, si se quiere, más completa su regulación al añadirse un nuevo párrafo sobre la educación infantil que introduce el artículo 9.2 de la LOGSE, donde, si bien tiene el carácter de voluntario, se obliga a las administraciones a garantizar la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que lo solicite. En cambio, la nueva regulación, por cuanto respecta a la educación no obligatoria (en referencia a la superior e universitaria), y de acuerdo con los principios de la reforma legal, incorpora la necesidad de la residencia legal para tener derecho a este tipo de educación

y gozar de las mismas condiciones que los españoles tanto para la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso como para el acceso al sistema público de becas y ayudas. Situación esta última que se reitera para el disfrute de ayudas en materia de vivienda en el nuevo artículo 13 de la LODYLE.

En cuanto al derecho al trabajo y a la seguridad social del artículo 10, su regulación actual es correcta, según la doctrina expuesta por el TC en su sentencia 107/84: «la existencia de una legislación que, según la interpretación de los Tribunales, exige el requisito administrativo de la autorización de residencia para reconocer la capacidad de celebrar válidamente un contrato de trabajo no se opone pues a la Constitución». La desigualdad resultante en relación con los españoles en este caso no es inconstitucional, y no porque se encuentre justificada en razones atendibles, sino, más sencillamente, porque en esta materia nada exige que deba existir la igualdad de trato. La antigua disposición planteaba un problema interpretativo de muy difícil solución, corregido ahora con su nueva redacción. En concreto, se podía interpretar que todo extranjero, con independencia de su situación de residencia o trabajo, que acreditara estar realizando una actividad laboral podría acceder a los derechos previstos en el Estatuto de los Trabajadores, como por ejemplo la seguridad e higiene, promoción y formación profesional y a lo que la Ley llama acceso al sistema de seguridad social, es decir, a la afiliación y al conjunto de prestaciones que ello supone. En definitiva, permitía que cualquier extranjero que se encontrara trabajando de hecho en España pudiera poner en marcha el pleno reconocimiento de sus derechos laborales y de seguridad social. Con la nueva norma se suprime cualquier tipo de ambigüedad al respecto, limitándose a reconocer esos efectos únicamente para los que residan o trabajen en los términos previstos en la Ley Orgánica. Por último, en relación con esta norma, se sigue permitiendo a los extranjeros acceder como personal laboral al servicio de las administraciones públicas, pero, se añade ahora, en igualdad de condiciones que los nacionales de los estados miembros de la Unión Europea, con el objeto de impedir que los extranjeros extracomunitarios puedan desempeñar aquellos puestos de trabajo de carácter laboral dentro de las administraciones públicas que supusieran un ejercicio de autoridad o comportaran una participación directa o indirecta en el ejercicio del poder público, o tuvieran por objeto la salvaguardia de los intereses generales del Estado, puestos de trabajo que están prohibidos también para los comunitarios en los términos que ya fueron expuestos en la famosa sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, Comisión *v.* Bélgica, asunto 149/79, de 17 de diciembre de 1980.

2.3. *La nueva regulación del derecho a la reagrupación familiar*

Este derecho era, en la anterior normativa, sin duda alguna, una de las novedades mas importantes que incorporó la Ley 4/2000, elevándolo a la categoría de derecho fundamental como parte del contenido del derecho a la intimidad personal y familiar del artículo 18.1 de la Constitución, y también en el ámbito de aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en su artículo 16, y en cuya protección frente a las decisiones administrativas de expulsión de los estados se ha mostrado prolija la jurisprundencia del Tribunal de Estrasburgo (SSTEDH de 18 de febrero de 1991, Mosutaquin contra Bélgica, y de 26 de septiembre de 1997, asunto El Bujaidi contra Francia, entre otras).

En la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 8/2000, si bien se mantiene la categoría como derecho fundamental de los extranjeros, se introducen importantes modificaciones, especialmente en el ámbito subjetivo de aplicación y en el propio procedimiento administrativo para su concesión. Por un lado, se suprime el supuesto excepcional de acceder a la reagrupación familiar con base en razones humanitarias, pues sobre la base de esta expresión se recoge excepcionalmente y autónomamente la posibilidad de obtener un permiso de residencia temporal. En relación con los familiares reagrupables, se contiene una mejor limitación de los sujetos, eliminando los indeterminados apartados e) y f) del actual artículo 17, pero ampliando, por otra parte, los ascendientes reagrupables, que no sólo pueden ser los del residente extranjero, sino también los de cónyuge, siempre y cuando dependan económicamente del residente y existan razones que justifiquen la necesidad de autorizar su residencia en España. Sin embargo, por otra parte, se elimina el derecho de reagrupación de los familiares extranjeros de los españoles, pues, aunque para determinados sujetos ya existía referido a los españoles en su condición de comunitarios, se suprime cualquier posibilidad de ampliación a los familiares colaterales que no se encuentren dentro del ámbito subjetivo de aplicación para los comunitarios. La conclusión que se deriva de esta nueva delimitación del ámbito

subjetivo de los familiares reagrupables no es otra que eludir el llamado «efecto dominó», evitando que los familiares reagrupados puedan traerse a su vez a otros. Por último, en relación con la reagrupación familiar, no se ha esperado a su regulación reglamentaria para recoger los principios que deben presidir el procedimiento administrativo que se determine.

En cuanto respecta a los requisitos para la tramitación del permiso por reagrupación familiar, se siguen los preceptos del Reglamento de 1996, y en particular la Orden Ministerial de 8 de enero de 1999 (*BOE* de 13 de enero), elevándolos ahora a la categoría de Ley Orgánica. Cabe destacar entre ellos la prueba por parte del reagrupante de tener una vivienda suficiente, disponer de medios de subsistencia suficientes para atender las necesidades de su familia una vez reagrupada y el condicionamiento temporal de que, antes de poder solicitar la reagrupación, transcurra un año de residencia y tengan autorización para residir al menos otro año. Requisitos todos ellos que restringirán o dificultarán el ejercicio de un derecho fundamental reconocido por la propia Ley. Junto a ello, también se recogen en un nuevo artículo (art. 19) los efectos que en los sujetos reagrupables puede producir, en determinadas circunstancias especiales, la reagrupación familiar. En concreto, el cónyuge podrá obtener una autorización de residencia independiente cuando: *a)* obtenga una autorización para trabajar; *b)* acredite haber vivido en España con su cónyuge durante dos años. Este plazo podrá ser reducido cuando concurran circunstancias de carácter familiar que lo justifiquen. En este último supuesto, el legislador está pensando en el caso de los malos tratos.

En este marco legal, el Reglamento de desarrollo de la Ley, aprobado por RD el 20 de julio del 2001, limitaba la concesión de papeles a familiares directos de quien tuviera un permiso de residencia en vigor, aunque la Ley extendiera esa posibilidad a los familiares del cónyuge del residente legal. El reconocimiento unilateral del derecho al reagrupante, que resulta ser el único titular del mismo, excluyéndose, por consiguiente, cualquier posible titularidad por parte del reagrupado, tenía como objetivo, como hemos visto, impedir la denominada reagrupación en cascada. Sin embargo, la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003 entiende que la nueva redacción dada a la norma no permite concluir que se prohíba este tipo de reagrupación. Por consiguiente, el Reglamento de desarrollo 864/2001, de 20 de julio, al prohibirla, se ha extralimitado.

Y es que, en efecto, mientras que el artículo 41.5 del Reglamento de extranjería confiere el ejercicio de este derecho únicamente a los reagrupados que cuenten con un permiso de residencia obtenido independientemente del permiso del reagrupante, que en su día les permitió establecer la residencia legal en España, el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, tras su reforma, considera que «el derecho de reagrupación corresponde a aquellos que hubieran adquirido la residencia en virtud de una previa reagrupación, sin que sea necesario haber obtenido un permiso independiente al del familiar reagrupante».

Este precepto reglamentario, por otra parte, ya fue objeto de atención específica por parte del Consejo de Estado, cuyo informe cuestionaba su legalidad y apuntaba hacia la supresión de un inciso final que figuraba en el proyecto y que establecía que «la residencia obtenida en virtud de la reagrupación no dará lugar a ulteriores reagrupaciones». Si bien el Consejo de Estado llamaba la atención en su dictamen sobre la peligrosidad de las reagrupaciones familiares en cadena por parte de quienes hubieran adquirido la residencia en virtud de una previa reagrupación, también afirmaba que el Reglamento no podía invertir el criterio establecido por la Ley prohibiendo esta clase de reagrupaciones. Sin embargo, la posición adoptada reglamentariamente sólo permitía el ejercicio del derecho de reagrupación familiar a quienes gozaban de un segundo permiso de residencia, obtenido de forma independiente con respecto a las circunstancias familiares que motivaron su propia reagrupación, es decir, se eliminaba por vía reglamentaria lo que el Consejo de Estado denominaba reagrupación en cadena, posibilidad ésta reconocida en el texto legal.

Por ello, en definitiva, y a juicio del máximo intérprete de la legalidad ordinaria, exigir un segundo permiso de residencia, obtenido independientemente del permiso del reagrupante, para poder ejercer el derecho de reagrupación familiar reconocido en la Ley supone privar a quienes han obtenido la residencia por reagrupación del derecho reconocido en el apartado segundo del artículo 17 de la Ley para poder reagrupar a sus propios familiares. El precepto del Reglamento, por tanto, contradice la Ley y resulta anulado por el Tribunal Supremo. Con la nueva reforma de la Ley de Extranjería, actualmente en tramitación parlamentaria, se pretende corregir esta situación permitiendo sólo que cada miembro de la pareja tenga su propio permiso para traer a España a sus respectivos familiares.

2.4. *Sobre las garantías jurídicas*

Mención especial merecen los derechos y garantías jurídicas, que a pesar de tener la consideración de derechos fundamentales en el artículo 24 de la CE, provocaron uno los aspectos más polémicos del primer borrador. En primer lugar, en la concesión formal, al renunciar a su propósito inicial de enmendar el artículo 18.1 de la Ley y reconocer este derecho sólo a los extranjeros «que se hallen en España». Y en segundo lugar, en la corrección de diversos aspectos de clara inconstitucionalidad llevada sobre la base de los dictámenes jurídicos tanto del CGPJ como del Consejo de Estado. El derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la CE y que el Tribunal Constitucional ha declarado, en relación con los extranjeros, inderogable, según señala la STC 99/1985, y sin que se supedite este derecho a la residencia en España, constituye una constante en los ordenamientos comparados y en el Derecho Internacional, si bien, en nuestro ordenamiento, se encontraba expresamente en el artículo 21 de la LOPJ de 1985. Ahora, estos derechos se instrumentan en los artículos 20 a 23, y sobre ellos se proyectan las siguientes novedades.

En primer lugar, se encuentra la legitimación en los procedimientos administrativos, donde de la pretensión inicial del proyecto de ley, presentado por el Gobierno el 11 de septiembre de 2000, de cambiar la legitimación a las organizaciones representativas constituidas legalmente en España para la defensa de los inmigrantes por la legitimación regulada con carácter general en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, se mantiene, con buen criterio, la legitimación primera e inicialmente prevista en la Ley 4/2000, pero ahora con el matiz de que en este tipo de legitimación corporativa solo podrá activarse cuando la organización esté expresamente designada por el inmigrante. Con ello se pretende evitar conflictos de intereses, ya que no necesariamente el interés de estas asociaciones, calificadas de representativas, ha de coincidir con el interés individual de la persona incursa en el procedimiento, por lo que debe entenderse ahora que la habilitación aquí contenida lo es para los procedimientos generales que afectan a los extranjeros, pero que no puede extenderse a una representación individual, salvo con la aquiescencia del propio afectado.

En segundo lugar, por cuanto respecta al régimen de recursos y ejecutividad de los actos administrativos, mejora su técnica legislativa por cuanto afecta, como excepción, al régimen general de los actos administrativos, y concretamente al ahora sí regulado de tramitación de los expedientes de expulsión por el procedimiento preferente en el nuevo artículo 63.

En tercer lugar, en cuanto afecta al derecho de asistencia de letrado de oficio en los procedimientos administrativos o judiciales, se restringe a aquellos que se hallen en España y carezcan de recursos económicos suficientes en cuanto a procedimientos que puedan llevar a su expulsión del territorio español o a la denegación de entrada, y en todos los procedimientos en materia de asilo. También se ha modificado con la nueva ley el sujeto de la asistencia gratuita, volviéndose a lo dispuesto en la Ley de asistencia jurídica gratuita 1/1996, hoy recurrida ante el Tribunal Constitucional, correspondiendo dicha asistencia solamente a los residentes legales en España que acreditasen insuficiencia de medios para litigar; este criterio sustituye al anterior de estar empadronados en España para poder disfrutar de la asistencia jurídica gratuita en el resto de los procedimientos judiciales.

Finalizamos este apartado con la regulación del silencio administrativo, que la nueva reforma regula en su disposición adicional primera. Debe tenerse en cuenta que el artículo 43 de la Ley 4/1999, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, de reforma de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece como regla general, salvo que una ley o una norma de derecho comunitario disponga lo contrario, y a excepción de supuestos muy concretos que la propia ley enumera, que el silencio administrativo será positivo. Pues bien, La Ley 4/2000, en vez de enumerar los supuestos en que el silencio será negativo, en su disposición adicional hizo lo contrario, prever algunos supuestos en que será positivo. Ante ello, se planteaban dos posibilidades: la primera, entender que también será positivo el silencio en el resto de los supuestos planteables, en tanto nada decía la Ley, solución ésta que, desde luego hubiera planteado graves problemas a la Administración; la segunda, considerar que, al identificar expresamente dos supuestos como de silencio administrativo, en los demás se está disponiendo tácitamente la negatividad del silencio. Esta posible confusión interpretativa se ha resuelto por la Ley 8/2000, de 23 de diciembre, de la siguiente manera: por una parte, se establece el silencio negativo para los casos de solicitudes de los permisos que formulen los interesados a tenor de lo previsto

en la ley (n.º 1 de la disposición adicional), y por otra parte, se contempla el silencio positivo para las solicitudes de prórroga del permiso de residencia y la renovación del permiso de trabajo. En ambos casos, el plazo para resolver es de tres meses. Así, de acuerdo con la legislación general, la Ley 4/1999, la norma aprobada se inclina hacia el silencio negativo y elimina las lagunas o dudas que pudiera haber ocasionado la normativa anterior.

3. Régimen jurídico de los extranjeros

3.1. *El nuevo régimen de entrada y salida del territorio nacional: el requisito del visado y su modulación en la STS de 20 de marzo de 2003*

Los artículos 25 y 26, de nueva redacción en la LO 8/2000, que recogen los requisitos de entrada y prohibición en territorio español, suponen una adhesión obligada al Acuerdo Schengen, del que España forma parte. No obstante, el aspecto mas novedoso del actual ley en este capitulo lo constituye el supuesto de la no motivación de la resolución denegatoria en materia de visados. La conveniencia de reconocer tal supuesto, deducida del mismo Tratado Schengen y avalada por numerosos ejemplos del derecho comparado (por ejemplo, el artículo 2.2 de la Ley belga de 1980, art. 33 de la Ley alemana de 1991 y el artículo 1 de la Ley francesa de 11 de enero de mayo de 1998), era tan evidente que ya se recogió en la originaria Ley 4/2000 (art. 25.3), pero dejando su establecimiento, por vía de excepcionalidad, a la potestad discrecional del gobierno sin limitación alguna. La fórmula que se propone parece más correcta desde el punto de vista de la técnica legislativa: que sea la ley y no un reglamento el que prevea cuándo la denegación del visado deberá ser motivada (en la presente ley, en todos los casos, excepto cuando se trate de visados de residencia para reagrupación familiar o para el trabajo por cuenta ajena). Si bien la motivación facilita el control judicial de la Administración, dificultando al arbitrariedad de los poderes públicos, la resolución expresará en todo caso, según el nuevo artículo 27.5, todos los recursos que contra la misma procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y órgano para interponerlos. En conclusión, se vuelve a la idea de que el visado no es un derecho del extranjero, aunque cumpla los requisitos legales para obtenerlo, sino fundamentalmente un instrumento de la política de inmigración del Estado, dictada soberana y discrecionalmente de acuerdo también con los compromisos internacionales o con las políticas propias de la Unión Europea.

Por otra parte, el artículo 49.2, apartados d) y e), relativos a la exención de visado, del Reglamento de extranjería de 2001 permite, respectivamente, la tramitación de un permiso de residencia con exención de visado: primero, a los extranjeros que sean cónyuges de español o de extranjero residente legal nacional de un estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, siempre que no se encuentren separados de hecho o de derecho, se reúnan las circunstancias del artículo 17 de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, se acredite la *convivencia en España* al menos durante un año y el cónyuge tenga autorización para residir al menos otro año; y segundo, a los extranjeros que sean cónyuges de extranjero residente legal, no nacional de un estado miembro del Espacio Económico Europeo, siempre que no se encuentren separados de hecho o de derecho, se reúnan las circunstancias del artículo 17 de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, se acredite la *convivencia en España* al menos durante un año y el cónyuge tenga autorización para residir al menos otro año. Por contra, el precepto legal del artículo 31.7, párrafo segundo, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, tras su reforma, no impone condición alguna a la convivencia de al menos un año para que pueda concederse la exención de visado al cónyuge del residente en España. El exigir reglamentariamente que esa *convivencia* deba efectuarse *necesariamente en España*, implica una restricción que va más allá de la exigencia legal y quiebra, por tanto, el principio de legalidad, además de que, paradójicamente, obliga a permanecer en territorio español durante un año en situación irregular. Y es que, si el legislador hubiera querido imponer como requisito la convivencia en España, hubiera efectuado la remisión al artículo 16 de la Ley, comprendido en el mismo capítulo relativo a la reagrupación familiar, que sí se refiere a esa residencia en España. El precepto, por tanto, vulneraba el principio de legalidad y ha sido anulado, igualmente, por el Tribunal Supremo.

El proyecto de reforma parcial de la LO 8/2000, que ha venido forzado por la anulación de gran parte del articulado del reglamento, consagra el visado como el gran instrumento de entrada que sólo se concederá a los inmigrantes que cumplan todos los requisitos exigidos. El visado será el único documento para entrar y

trabajar, o estudiar, sin más papeles ni permisos. Se dará en los países de origen y con la vigencia limitada al tiempo del contrato de trabajo o del curso que se vaya a hacer. Se introduce como gran novedad en España (pues ya existía en otros países como Italia) el visado de tres meses para buscar trabajo, que no se prorrogará en caso de que el extranjero no logre el empleo.

3.2. *Las novedades en el régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros*

Al margen de las cuestiones ya comentadas, en relación con las distintas situaciones de los extranjeros también existen novedades de gran calado que conviene observar. En primer lugar, hay que destacar una vez más que, respecto a las diferentes situaciones administrativas, se define expresamente en el nuevo apartado 3 del artículo 29 quiénes son considerados extranjeros residentes a efectos de poder ejercer los derechos y libertades fundamentales del título I de la Ley. En expresión de la Ley, son residentes extranjeros los que hayan obtenido un permiso de residencia temporal o de residencia permanente. En segundo lugar, la entrada y salida del territorio de los extranjeros se ajusta a lo establecido en el Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen de 1985, del que España es parte desde 1994. Pero una de las cuestiones centrales introducidas en la LO 8/2000 ha sido (tras ser también la más discutida en el debate parlamentario) la modificación del procedimiento de regularización permanente del anterior artículo 29.3 de la LODYLE. Se acepta el mecanismo original creado en la Ley 4/2000 para regularizar a los inmigrantes sin papeles, pero eleva, en su actual artículo 31.3, a cinco años la permanencia previa, a diferencia de los dos años requeridos en la anterior normativa, situación a que nuestro juicio afecta gravemente a la inmigración irregular. La Ley 4/2000, que facilitaba con esta medida la regularización y que no tiene parangón en ningún país de la Unión Europea con la excepción de Francia, que incorpora un mecanismo de estas características, hubiera reducido la proporción de inmigrantes en situación irregular, y por tanto las posibilidades de abaratamiento de la mano de obra que tantos beneficios aporta a sectores económicos que, de otra forma, no serían competitivos.

En los debates parlamentarios, la ponente del Partido Popular, Muñoz Oriol, rechazó de plano un procedimiento de regularización permanente porque va contra el espíritu de la Ley, como si fuera posible desde la Ley la solución de los flujos migratorios condicionando cualquier actividad o ejercicio de derechos a la legalidad de la estancia del inmigrante. Como dice la ponente, «ello daría lugar a un fomento de la inmigración irregular». Nada mas lejos de la realidad. El procedimiento de regularización permanente obedece al carácter estructural de la inmigración con carácter general, y de la irregular con carácter particular. La solución ofrecida por el legislador seguirá proporcionando una bolsa de irregulares. Coincido con aquellos que consideran que la Ley 4/2000, en este aspecto, nos hubiera permitido desarrollar una auténtica política de integración, facilitando la convivencia y reduciendo el espacio de ciertas actitudes xenófobas. Es claro y evidente que la inmigración será estructural y constante en los próximos años y que la legislación tiene que estar dispuesta a integrar ese proceso, porque es necesario que las personas con un cierto arraigo permanezcan en situación legal y no hacerles esperar más tiempo del debido para ingresar en la legalidad, pues, de no ser así, se produce el efecto contrario al que persigue la Ley, esto es, la acción ilegal de los grupos organizados que trabajan en la clandestinidad. En cambio, el permiso de residencia permanente se flexibiliza algo al permitirse que la residencia continuada durante cinco años se cumpla aunque, por vacaciones u otros razones que se establezcan reglamentariamente, los inmigrantes hayan abandonado el territorio nacional temporalmente.

Otro de los aspectos novedosos de la nueva ley es la posibilidad de otorgar un permiso de residencia temporal cuando concurran razones humanitarias, circunstancias excepcionales o cuando se acredite una situación de arraigo. En la nueva redacción del artículo 34, relativo a la residencia de apátridas e indocumentados, quedan éstos mejor diferenciados que en la condición de refugiados y asilados de la normativa anterior. Especialmente se corrige el defecto técnico del anterior artículo 31, que confundía la definición de apátrida con una persona indocumentada, lo que no se correspondía con el actual Derecho Internacional reflejado en la Convención sobre el Estatuto de Apátridas de 1954, en la que un apátrida es simplemente aquella persona que carece de nacionalidad, y a la que se le expedirá la documentación prevista en el artículo 27 de la citada Convención.

También es importante la nueva regulación de la situación de los estudiantes en este capítulo II, nueva ubicación mucho más coherente y lógica que en el anterior capítulo III sobre permisos de trabajo. Pero en este caso no sólo

cambia de ubicación, sino que se está eliminando en la nueva redacción del artículo 33 cualquier elemento que pudiera hacer defendible la interpretación de que se está estableciendo un nuevo tipo de residencia, con todo lo que ello pudiera suponer, por ejemplo, a efectos de lograr la residencia permanente. Así, ya no se habla de residencia, sino de autorización de estancia, rompiéndose de esta manera una vía sencilla para residir en España con el único requisito de haber sido admitido en un centro docente público o privado oficialmente reconocido, eliminándose el requisito de contar con medios económicos e incluso permitiendo el ejercicio de actividades remuneradas a tiempo parcial, en régimen *au pair* o, como añade un nuevo apartado en el artículo 33.4, al permitir que los extranjeros admitidos con fines de estudio puedan ser contratados como personal laboral al servicio de las administraciones públicas en los términos y condiciones previstos en el artículo 10.2 de la Ley, del que ya hemos hecho mención.

Por último, y en relación con la residencia de menores indocumentados, se corrige que sean los juzgados de menores los que se hagan cargo de la determinación de la edad de estas personas, pasando a ser un competencia del Ministerio Fiscal, lo que, además de ser lógico, abre una vía de mejor regularidad de los menores, una vez se asuma la tutela por las administraciones competentes, creando una marco de seguridad jurídica de cara a los procesos de inserción social y laboral de estas personas.

3.3. *Permisos de trabajo y regímenes especiales*

También encontramos novedades en el capítulo III del título I de la reforma de la LODYLE, sobre permisos de trabajo y permisos especiales. En primer lugar, el nuevo artículo 36 señala que para poder ejercer cualquier actividad lucrativa será necesaria, además del permiso de residencia, una autorización administrativa para trabajar, que podrá ser un permiso de trabajo por cuenta propia (artículo 37) o un permiso de trabajo por cuenta ajena (art. 38), recuperándose así la diferenciación tradicional y eliminándose la nada clara distinción de la anterior ley entre permiso de trabajo para actividades por cuenta ajena y autorización administrativa para actividades por cuenta propia. Autorización administrativa que se exigía, incomprensiblemente, de manera previa, también, para aquellos empresarios que quisieran contratar a un trabajador extranjero, añadiéndose al permiso de trabajo que deben obtener para el extranjero que pretendan contratar, y que ahora, con una más clara y mejor redacción del apartado 3 del artículo 36, se refiere sólo y exclusivamente a la contratación de trabajadores extranjeros no autorizados.

En segundo lugar, en el artículo 37 de la nueva LODYLE, que trata sobre el permiso de trabajo por cuenta propia, se resuelve el problema interpretativo de la anterior ley acerca de si estos trabajadores debían solicitar la autorización administrativa correspondiente para la realización de la actividad económica cumpliendo además todos los requisitos que la legislación vigente exige a los nacionales. En efecto, el artículo 37 recupera tal autorización previa, que venía ya a exigirse en la anterior LO 7/1985, y si bien la propia norma matiza que habrá de acreditarla cuando proceda, se entiende que, con carácter general, el extranjero deberá obtener del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales dicha autorización. Se vuelve con este sistema a una innecesaria burocratización, dificultando en exceso que los extranjeros obtengan una autorización administrativa para trabajar en calidad de comerciante, industrial, agricultor o artesano.

En tercer lugar, por lo que respecta al permiso de trabajo por cuenta ajena, observamos una mejora de la redacción del nuevo artículo 38 (artículo 35 en la anterior ley), pues en los supuestos de renovación, además de eliminarse la posibilidad de que pueda renovarse el permiso de trabajo por su obligación de renovar el documento administrativo laboral cuando persista o se renueve el contrato u oferta de trabajo que motivaron su concesión inicial, se amplian los supuestos en que procede la renovación cuando se hubiera otorgado una prestación contributiva por desempleo, cuando el extranjero sea beneficiario de una prestación económica asistencial de carácter público o cuando concurran otras circunstancias que se establecerán reglamentariamente. En materia de excepción a la obtención del permiso de trabajo, junto con los requisitos ya regulados en la anterior ley, se produce una ampliación necesaria y lógica por lo que respecta a los técnicos y científicos extranjeros invitados o contratados por el Estado, añadiéndose aquellas otras que provengan de las comunidades autónomas o los entes locales (artículo 41 de nueva redacción). En la misma línea que lo anterior, en la regulación del contingente (artículo 39) se aceptaron las enmiendas propuestas por CIU y CC sobre la participación de las comunidades autónomas en su elaboración. De esta manera, se cuenta con la especial información que pueden suministrar las comunidades autónomas, lo que, por otra parte, en la práctica ya se hacía. A estos efectos,

las propuestas que se eleven por las comunidades autónomas para la elaboración del contingente incluirán el número de ofertas de empleo y las características profesionales de los trabajadores. En conclusión, el cupo o contingente deja de ser un instrumento exclusivamente en manos del Estado o del Gobierno.

Por lo demás, la norma mantiene la obligación legal de fijar un contingente anual de trabajadores extranjeros, que antes era una mera posibilidad, además de dirigirse exclusivamente a aquellos trabajadores que no se hallen ni sean residentes en España. El contingente sigue siendo el camino para la canalización de flujos exteriores hacia el mercado laboral español, pero mejorado y ampliado con la participación de las comunidades autónomas. Una medida que para nada se está cumpliendo, por dos causas fundamentales: en primer lugar, la desconexión entre las distintas administraciones para su propia fijación, como así obliga la norma, y en segundo lugar, por el escaso numero de puestos de trabajo ofertados por el Gobierno central, que apenas supera las 30.000 ofertas de trabajo (veáse con precisión la Resolución de 11 de enero de 2002) cuando, según los agentes sociales, existe una demanda interna laboral de más de 125.000 puestos de trabajo de mano de obra extranjera. Este desajuste obliga, sin duda alguna, a una reflexión que la nueva reforma legal deberá plantearse.

En otro orden de cosas, el artículo 40 recoge un conjunto de supuestos específicos para la obtención de un permiso de trabajo en los cuales no se tendría en cuenta la situación nacional de empleo, eliminando las excepciones al contingente que, en forma también de supuestos, recogía el anterior artículo 38 y volviéndose a las antiguas categorías que el artículo 18.3 de la Ley 7/1985 consideraba como supuestos de preferencia para la obtención de un permiso de trabajo. El capítulo III culmina con la regulación solamente de dos regímenes especiales, el de los trabajadores de temporada y el de los trabajadores transfronterizos, eliminándose el régimen especial para estudiantes, que ahora ha pasado, como hemos visto, al capítulo II. En cuanto al primer régimen especial, los trabajadores de temporada, mejora su regulación por la inclusión y la participación de las comunidades autónomas. En relación con el segundo régimen especial, los trabajadores transfronterizos sólo tienen esta consideración en la nueva norma (artículo 43) cuando los extranjeros que residan en la zona limítrofe regresen a su lugar de residencia diariamente, y no una vez a la semana, como se venía haciendo antes de la aprobación de la Ley 4/2000, supuesto que en la actualidad solo puede darse en Andorra y Marruecos.

4. Las infracciones y el régimen sancionador en la nueva reforma de la LODYLE

4.1. *La lucha contra la inmigración ilegal*

La importancia de la regulación en estas cuestiones está fuera de toda duda, y así lo han puesto de manifiesto los dictámenes tanto del CGPJ como del Consejo de Estado, que han hecho especial hincapié en la necesaria adecuación del este título III con los principios básicos del Estado de Derecho. Así, la aprobación definitiva de la reforma llevada a cabo en la LO 8/2000 recoge muchas de las sugerencias de estos órganos constitucionales, que han mejorado en mucho el anteproyecto del Gobierno. Sin embargo, la filosofía de todo el proyecto de ley también está presente en este título, que innova profundamente el sistema administrativo sancionador en materia de extranjería.

En el actual marco legal, se pretende incrementar la presión sobre las organizaciones mafiosas destinadas a explotar la inmigración ilegal y el tráfico de mano de obra clandestina, lo que responde a las exigencias del Convenio Schengen, especialmente en materia de responsabilidades de los transportistas que permitan la circulación de personas ilegales, pero resulta desmesurado en relación con aquellas personas que se encuentren irregularmente en el territorio español y de aquellas otras que se encuentren trabajando sin haber obtenido un permiso de trabajo. En último lugar, sí constituye una novedad importante en la reforma de la LODYLE, fundamentada, por otro lado, en el Convenio de Schengen, la regulación en este título del artículo 53.2, que recoge como infracción muy grave el transporte de extranjeros por vía área, marítima o terrestre sin comprobar la validez y vigencia de los pasaportes o, en su caso, del correspondiente visado, y ello sencillamente porque supone convertir a las compañía aéreas en funcionarios administrativos expertos en derecho de extranjería y derecho de asilo, obligándoles a saber si una persona va a ver admitida su solicitud a trámite o no, especialmente en una solicitud de asilo que, no olvidemos, reside, en última instancia, en el temor fundado de ser perseguido, una cuestión psicológica que tienen que examinar funcionarios especializados de la policía, pero en ningún caso empleados de una compañía privada. Esta regulación supondrá la tendencia de las com-

pañías a no transportar a solicitantes de asilo porque si, con posterioridad, el transportado pide asilo y no se le admite a trámite, esa solicitud se convertirá en una infracción muy grave, con las importantes consecuencias sancionadoras y demás obligaciones que supone para la propia empresa transportista.

Con el nuevo proyecto de reforma del Gobierno se pretende tipificar con mayor precisión el ámbito de la inmigración ilegal, reforzando y ampliando las sanciones individuales o colectivas a quienes, con ánimo de lucro, integren las mafias de traficantes de personas o trabajen para ellas. Junto a ello, a las compañías aéreas se le podrá exigir el listado del pasaje antes de que el avión despegue en los países de origen «para adelantar los controles fronterizos». Las compañías tendrán que hacerse cargo, en condiciones dignas, del retorno de los pasajeros en tránsito a los que se les deniegue la entrada, fijándose un catálogo de multas para las que no respeten exigencias legales como la de informar de los billetes de vuelta no usados por extranjeros que lleguen como turistas.

4.2. *Aportaciones y correcciones en el procedimiento de expulsión*

El objetivo de la Ley pasa también por la introducción de un procedimiento preferente de expulsión, volviéndose al procedimiento sumario de la Ley del 1985, con el peligro que puede suponer tal procedimiento para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva en virtud de los plazos, tan perentorios, de 48 horas para tramitar este especial procedimiento sancionador. Pero, analizando todas estas cuestiones por partes, empezaremos por las infracciones y sanciones que especialmente se regulan en los actuales artículos 53.a y b, y 57.1 y 2. En estos casos, se regula la expulsión, como se ha dicho antes, para aquellos extranjeros que se encuentren en España irregularmente, sin que se tenga en cuenta, como en la anterior regulación de la Ley 4/2000, la distinción entre aquellas personas que nunca han solicitado un permiso administrativo y aquellas otras que sí lo han obtenido, pero lo tienen caducado o tienen una situación de arraigo. La única diferencia que se incorpora, aunque sigue siendo la expulsión el denominador común a ambos supuestos, resulta de que en el primero se aplica el procedimiento preferente de expulsión (nuevo artículo 63), mientras que para el segundo se aplica el procedimiento ordinario de expulsión (nuevos artículos 57, 58 y 64). En relación con el apartado b del artículo 53, resulta exagerado que se sancione mediante la expulsión a aquellos trabajadores que se encuentren en España ilegalmente cuando la auténtica responsabilidad de estas situaciones es la del empleador que se beneficia de esa situación, y ello al margen de las excepciones que sobre la expulsión se recogen en el artículo 57.5 y 6, que son las mismas que fueron ya recogidas en la primitiva Ley 4/2000.

Por contra, sí es muy positiva la corrección del anterior artículo 49.g de la LODYLE, que establecía la expulsión del extranjero que realizase actividades ilegales, concepto jurídico muy indeterminado que favorecía la discrecionalidad de la Administración, concretándose ahora aquellas actividades contrarias al orden público previstas como graves en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana. Como reiteradamente se ha expuesto por el Tribunal Constitucional a partir de su sentencia 83/1984, es necesario que en la norma legal remitente queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica, evitando así la posible arbitrariedad de los poderes públicos. Dada la redacción del artículo 25.1 de la CE, queda claro que el principio de legalidad no afecta sólo a los hechos que constituyan delito o falta, sino también a los ilícitos administrativos, consagrándose así la necesidad de la concreción de estos últimos por norma con rango de ley. Una infracción del artículo 25.1 de la Constitución respecto a un ciudadano extranjero fue examinada ya en la STC 116/93, que estima el recurso de amparo interpuesto contra sendas sentencias confirmatorias del acuerdo de expulsión gubernativo sustentado en el Decreto 522/1974, en razón de que, tras la entrada en vigor de la Constitución, «no resulta admisible imponer sanciones al amparo de normas preconstitucionales que no tipifiquen con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible las conductas infractoras». En este sentido, es loable que el legislador, en este aspecto, aplique esta doctrina del máximo interprete constitucional con la concreción de los elementos y características esenciales de las conductas merecedoras de la sanción.

Cuestión diversa es que no se esté de acuerdo con la opción de política legislativa en la descripción de esas conductas, que nos parece regresiva y nada integradora para una adecuada política de inmigración. La expulsión, como medida especialmente gravosa para los extranjeros, debe reservarse para casos de extrema gravedad, es decir, para las infracciones muy graves, que es el sentido lógico de la expresión. Sin embargo, el Gobierno, con esta

nueva redacción plasmada en la reforma de la Ley 8/2000, está más preocupado por la actividad de control y prevención que por una auténtica y creíble política de integración.

Por último, la expulsión prevista en la nueva redacción del artículo 57.2 para conductas dolosas que constituyan en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año deberá adecuarse con lo previsto en el Código Penal, que prevé esta posibilidad para aquellos delitos que lleven aparejada una pena menor de seis años, pues de otra manera supondría una grave quiebra del principio de legalidad la posibilidad de que se sancione al convicto con una pena superior a seis años, se le expulse y no se cumpla la condena. Además, la reforma legal prevé otro de los elementos más polémicos y de dudosa constitucionalidad, como es la introducción de la expulsión por el procedimiento preferente, que, aunque prevista en la Ley 4/2000, y llamada allí procedimiento de urgencia, carecía de contenido. En primer lugar, nos parece muy desacertado que la expulsión preferente, con su procedimiento, esté prevista para casos de infracciones muy graves y también para infracciones graves. Por otra parte, se da un plazo al interesado de 48 horas para que alegue lo que considere oportuno. Este artículo contradice de plano el derecho a la tutela judicial efectiva, y ello porque es difícil la articulación de una adecuada defensa en el plazo concedido por la Ley.

Otra de las cuestiones que se han visto recientemente afectadas por la STS de 20 de marzo del 2003 se refiere al órgano competente para decidir sobre la adopción de las medidas cautelares en el procedimiento de expulsión. Los extranjeros, tal y como establece el artículo 4 de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por Ley Orgánica 8/2000, gozan del derecho y tienen además la obligación de conservar la documentación que acredite su identidad y su situación en España. Sin embargo, durante la tramitación de un expediente sancionador en el que se formule la propuesta de expulsión, será posible retirar al extranjero dicha documentación como medida cautelar, siempre, previa entrega de resguardo que acredite la adopción de dicha medida. Pues bien, se impugnó la norma reglamentaria, en concreto del artículo 117.2 del Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por vulnerar el artículo 61.1 de la Ley de Extranjería, al alterar lo dispuesto en torno a cuál sea el órgano competente para decidir sobre la adopción de las medidas cautelares en el procedimiento administrativo de expulsión. La norma reglamentaria de 2001, a diferencia de la norma con rango legal, que considera competente en este punto únicamente a la autoridad que debe resolver el expediente sancionador en el que se formule la propuesta de expulsión, permitía que, además del ya mencionado, el órgano competente para iniciar el procedimiento o el órgano instructor pudieran adoptar la medida provisional de retirar al extranjero el pasaporte o el documento acreditativo de su nacionalidad, previa entrega al interesado del correspondiente recibo, cuando en las primeras actuaciones de la fase de instrucción concurrieran razones que así lo aconsejaran. De esta forma, se ampliaba la competencia en este terreno al Comisario General de Extranjería y Documentación, al Jefe Superior de Policía, a los comisarios provinciales y a los titulares de las comisarías locales y puestos fronterizos (artículo 95.1 RD 864/2001, de 20 de julio), así como a aquellos funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía nombrados instructores en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente (artículo 96 del mismo texto). Ahora bien, tal y como señala el artículo 61.1 c) de la Ley de Extranjería, «la competencia para adoptar dicha medida cautelar corresponde, única y exclusivamente, a la autoridad competente para la resolución del expediente sancionador» y, en este sentido, el Reglamento, ampliando los órganos que pueden adoptar dicha decisión, contraviene una norma con rango de ley. Por consiguiente, resulta anulado por la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003 y, por tanto, sólo podrán adoptar esta medida cautelar los delegados del Gobierno en las comunidades autónomas uniprovinciales y los subdelegados del Gobierno (artículo 61.1 LOE en relación con el artículo 97.1 del Reglamento de ejecución). Esto es, los miembros de las fuerzas de seguridad no podrán decidir sobre la adopción de medidas cautelares en el curso del expediente sancionador, decisión ésta que compete, exclusivamente, a los órganos reseñados anteriormente.

En cuanto al internamiento, no se puede olvidar la doctrina expuesta por la STC 115/87, en la que se dijo claramente que «la disponibilidad de la libertad es judicial...el internamiento del extranjero debe regirse por el principio de excepcionalidad, sin menoscabo de su configuración como medida cautelar...lo que supone que la libertad deber ser respetada salvo que se estime indispensable la pérdida de libertad del extranjero por razones de cautela o de prevención, que habrán de ser valoradas por el órgano judicial». Evaluación de las circunstancias del caso que incumbe realizar al juez guardián natural de la libertad individual. En esta sentencia

queda patente el principio de *favor libertatis*, la consideración de la libertad como un derecho inherente a la condición humana. Aquélla lleva aparejada, por el principio de tutela efectiva, la asistencia de letrado e intérprete como garantías en la puesta a disposición de la autoridad judicial, así como la absoluta necesidad de una resolución judicial motivada, susceptible de recurso de apelación, al igual que acontece en la prisión preventiva; derecho del que goza tanto el residente legal como el que no lo es.

Todas estas cuestiones quedan reflejadas en la nueva redacción del artículo 62, si bien hubiera sido deseable una mejor regulación en la Ley de estos centros de internamiento, que en la actualidad gozan de graves carencias, siendo regulados en la actualidad por una orden ministerial. Nada de esto parece regularse en la reforma, y también resulta criticable que la medida del internamiento sea generalizada tanto a las causas de expulsión calificadas de infracciones graves como a las calificadas de muy graves, cuando esta medida constituye, según la doctrina expuesta por el propio TC, una medida cautelar excepcional, y no general, tal y como parece derivarse de la propia lectura e interpretación de la Ley.

Los centros de internamiento, tal y como establece el artículo 60.2 de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma, no tienen carácter penitenciario.Y esto significa que la medida de internamiento supone, de forma casi exclusiva —salvadas las normas que resulta necesario establecer para alcanzar un correcto funcionamiento de los centros creados al efecto (1)—, una restricción de la libertad ambulatoria del extranjero que aguarda su retorno (artículo 60.1 LOE) o devolución (artículo 58.5 LOE) a su país de origen, o su expulsión del territorio nacional (art. 62 LOE). Una medida, en todo caso, de duración limitada (artículo 62.2 LOE), que se decide por la autoridad judicial y que se encuentra constantemente sujeta a su supervisión (artículos 60.3 y 62.1 LOE), habida cuenta de que la decisión sobre la pérdida de libertad compete siempre al órgano jurisdiccional, sin perjuicio del posible carácter administrativo de la decisión de expulsión y de su ejecución (SSTC 115/1987, de 7 de julio; 144/1990, de 26 de septiembre y 182/1996, de 121 de noviembre).

Sin embargo, el legislador reglamentario ha actuado limitando los derechos de los extranjeros que están en centros de internamiento más allá de la única restricción que la Ley prevé para sus derechos en sus artículos 60 y 62: la limitación de su derecho ambulatorio. En concreto, el artículo 130.2 del Reglamento hoy anulado disponía: «En cada centro existirá una Junta compuesta, además del Director del mismo, por el facultativo y un trabajador social, que asesorará a aquél en la *imposición de medidas* a los internos que no respeten las normas de convivencia y de régimen interior, que deberán, en su caso, ser comunicadas a la autoridad judicial que autorizó el internamiento». Por su parte, el apartado sexto de este mismo precepto, también anulado por la decisión del Tribunal Supremo, establecía: «Los internos están autorizados a comunicar con sus abogados, y *periódicamente* con sus familiares, amigos y representantes diplomáticos de su país, debiendo realizarse tales comunicaciones dentro del horario establecido para la adecuada convivencia entre los internos, conforme a las normas de funcionamiento del centro».

Pues bien, tal y como ha establecido el máximo intérprete de la legalidad ordinaria, no resulta posible limitar el derecho del extranjero a la comunicación con familiares o representantes diplomáticos del país de origen a través de la imposición de un ejercicio *periódico* del mismo, que, por consiguiente, debe garantizarse siempre y cuando lo solicite el interno. *Tampoco es aceptable la imposición de medidas correctivas a los internos que no respeten las normas de convivencia a través de una norma reglamentaria*. Estamos, sencillamente, por un lado, ante la vulneración de la reserva material de Ley por la vía del endurecimiento de la situación jurídica desfavorable que para los internos ya prevé la Ley Orgánica de Extranjería y, por otro, ante una violación de presunción general de la reserva material de Ley que existe cuando se trata de la fijación de límites en las situaciones jurídicas de los sujetos, pues cualquier límite de los derechos de los internos debe preverse a través de una norma con rango de ley. Por consiguiente, el precepto resulta anulado.

Desde otro punto de vista, pero también por lo que se refiere a este mismo tema, los recurrentes contra el Reglamento de 2001 entendieron que el artículo 127.2 c) del Reglamento de extranjería, al permitir el internamiento del extranjero cuando se hubiera dictado cualquier acuerdo de devolución, de conformidad con lo dispuesto reglamentariamente, estaba vulnerando el artículo 58.5 de la Ley de Extranjería, y ello debido a que dicho precepto admite el internamiento, única y exclusivamente, en los supuestos en los que la devolución se produce respecto de aquel extranjero que

ha infringido la prohibición de entrada en territorio español, una prohibición ésta que acompaña a la decisión administrativa o judicial de expulsar a un extranjero del territorio nacional si concurren determinadas circunstancias (2). Consideraban que el precepto reglamentario, al endurecer la situación jurídica desfavorable que para el extranjero establece la norma con rango de ley en este punto, por permitir la privación de su libertad ambulatoria fuera de los casos establecidos en la norma con rango legal, resultaba ilegal.

Y, en efecto, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 20 de marzo del 2003, en su fundamento jurídico decimocuarto, da de nuevo en este supuesto la razón a los recurrentes, anulando el artículo 127.2 c) del Reglamento de extranjería. Por consiguiente, y a raíz de esta resolución, *sólo es posible decidir la medida de internamiento en los casos en los que se trate de una devolución de los que contravienen la prohibición de entrar en territorio español*, medida que se adoptará cuando dicha devolución no pueda ejecutarse en el plazo de setenta y dos horas y, en todo caso, limitada temporalmente. No será posible, sin embargo, decidir el internamiento cuando se pretenda la devolución de aquellos que intentan entrar ilegalmente en el país, por ejemplo, de aquellos que llegan en pateras sin contravenir ninguna prohibición de entrada previa.

Por lo que respecta, finalmente, a otras cuestiones menores, el texto mejora la técnica legislativa de la anterior ley, a lo que sin ninguna duda han contribuido los dictámenes jurídicos emitidos tanto por el CGPJ como por el Consejo de Estado, así como las múltiples propuestas aceptadas de los grupos parlamentarios de la oposición. Éste, por ejemplo, es el caso de la regulación de una figura distinta de la expulsión, como es el retorno, que en la anterior ley se confundía con el concepto de devolución, utilizándolo indistintamente tanto para la expulsión como para el retorno.

Al margen de estas imprecisiones terminológicas, que ahora vienen a ser corregidas, este capítulo concluye con la nueva redacción del artículo 65, donde, si bien se mantiene el carácter recurrible de las resoluciones sobre extranjeros en aquellos supuestos en que el extranjero se encuentre fuera de España, la nueva redacción tampoco resuelve un problema técnico y jurídico que planteaba la anterior ley, ya que se permitía en estos casos a los extranjeros cursar los recursos, tanto en vía administrativa como en vía judicial, a través de las representaciones diplomáticas o consulares correspondientes, pero, en virtud de la Ley 30/92, si bien estos órganos se encuentran perfectamente habilitados para la presentación de los recursos administrativos, no es así para la recepción de los recursos judiciales, tal y como se deduce del artículo 268 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985. Para evitar esta situación, será necesario que el extranjero designe a una organización de asistencia de inmigrantes, de acuerdo con los criterios de legitimación corporativa y de interés legítimo previstos con carácter general en el artículo 19.1.b de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998.

Desde una interpretación sistemática de esta norma, en relación con el artículo 60 y los supuestos de expulsión de los artículos 53 y 54, podemos afirmar que la devolución es una medida de alejamiento inmediata dirigida a los extranjeros que intenten eludir los controles migratorios. El ámbito objetivo de aplicación se reduce a dos supuestos concretos: la contravención de una prohibición de entrada anterior (art. 58.2.a) y la pretensión de entrada ilegal (artículo 58.2.b). En principio, la aplicación de la devolución a estos supuestos deberá reducirse a aquellos extranjeros que hayan realizados actos dirigidos a forzar ilegalmente su entrada en España, pero no hayan podido consumarla, generalmente por la intervención de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. La devolución, en el caso del artículo 58.2.b de la LODYLE, estaría pensada, pues, para hacer frente a fenómenos tales como las pateras o el cruce de vallas de Ceuta y Melilla. Si los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado detectan estos comportamientos, los casos de pateras o de polizonaje, no será necesario incoar un expediente de expulsión, sino que bastará con acordar su devolución. Así, tanto si la entrada llega a consumarse como si no llega a consumarse, se procederá a la devolución del extranjero.

El problema interpretativo de legalidad se produce con la aprobación del Reglamento de 2001, cuyo artículo 138.1 b) incluye como supuestos, dentro del concepto de devolución, a aquellos extranjeros que pretendan entrar ilegalmente en el país, considerándose incluidos a estos efectos los extranjeros que sean interceptados en la frontera, en sus inmediaciones o en el interior del territorio nacional en tránsito o en ruta, sin cumplir con los requisitos de entrada.

La cuestión que se suscita, de nuevo ante el Tribunal Supremo, es si el precepto reglamentario va más allá del mandato legal y realiza una interpretación contraria a lo dispuesto en el art. 58.2.b) de la Ley. El precepto legal de refe-

rencia no ofrece ninguna duda: se está refiriendo a la tentativa de entrada; la expresión «pretender entrar» es concluyente al efecto. Es evidente, por otra parte, que quienes se encuentren en el interior del territorio nacional, por más que estén en ruta o en tránsito, no pretenden entrar, ya que ésta es una situación incompatible con la de encontrarse «en el interior», es decir, dentro del territorio nacional, por más que, decimos, estén en ruta hacia un lugar concreto o en tránsito, tanto si esa situación lo es de una localidad a otra del territorio nacional o hacia un país tercero.

El precepto legal se refiere, de forma estricta, a la pretensión de entrar ilegalmente en el país, no a los supuestos de tránsito, una vez en el país, desde un lugar a otro del mismo o hacia un país tercero. El precepto impugnado efectúa, en consecuencia, una interpretación extensiva que va más allá del mandato legal, ampliándolo a un supuesto no previsto en éste. Estamos, por tanto, a juicio del Tribunal Supremo, ante una interpretación contraria a la Ley, que aplica un régimen excepcional, que no goza de las garantías de expulsión, a supuestos distintos de los legalmente establecidos.

III. LA CORRECCIÓN POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE UNA POLÍTICA INMIGRATORIA ILEGAL

La sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003. La reserva material de Ley y el principio de jerarquía normativa

La sentencia que dicta la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) del Tribunal Supremo, de 20 de marzo de 2003, anula, total o parcialmente, determinados preceptos del Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprobaba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, poniendo de manifiesto que los tribunales de Justicia son y siguen siendo los mejores garantes del derecho de extranjería frente a los excesos de los legisladores. Esta resolución judicial, que ya hemos visto analizada de manera sectorial y concreta en el apartado anterior, ha constatado la violación por la norma reglamentaria de dos principios fundamentales en la articulación del ordenamiento jurídico español: la reserva material de Ley y el principio de jerarquía normativa.

Por lo que hace a la *reserva material de Ley*, que concreta el artículo 9.3 de la Constitución Española al regular el principio de legalidad de la actuación administrativa, podemos señalar que, si bien es cierto que a través de ella se atribuye a las normas con rango de ley la regulación de determinadas materias, también lo es que la previsión constitucional de una reserva de Ley para un determinado supuesto no excluye, *per se*, la posibilidad de que una norma de rango reglamentario pase a completar dicha normación, si bien el margen de actuación del legislador reglamentario en el marco de una reserva de Ley, que debe contar con la autorización o habilitación legal previa para actuar, será realmente limitado y, en cualquier caso, jamás podrá desarrollar aspectos principales de la materia objeto de reserva.

Pues bien, el artículo 13 de nuestra Carta Magna, precepto clave en la delimitación de la posición jurídico-constitucional del extranjero en el territorio nacional, en su apartado primero, establece una reserva de Ley para desarrollar las libertades públicas del título I de la Constitución Española, de las que gozarán los extranjeros en España y, en este sentido, la regulación sustancial de la cuestión relativa a los derechos y deberes de los extranjeros en el territorio nacional compete principalmente, además de al legislador internacional, al legislador estatal a través de la aprobación de normas con rango de ley. Así pues, el ámbito de actuación del legislador reglamentario en este punto resulta realmente reducido, y en ningún caso podrá utilizar su capacidad de normación para limitar derechos y situaciones jurídicas favorables que la Ley al respecto haya establecido, ni endurecer las obligaciones o situaciones jurídicas desfavorables que aquélla haya previsto para determinados sujetos.

Sin embargo, estos han sido, precisamente, los vicios en los que, a juicio del Tribunal Supremo, han incurrido determinados preceptos del Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería. En concreto, este órgano jurisdiccional ha estimado que la vulneración de la reserva material de Ley, por lo que a la ampliación o endurecimiento de las obligaciones o situaciones desfavorables de los extranjeros se refiere, se constata en los artículos 38, relativo a la libre circulación de extranjeros; 56.8, relativo a la expedición de la cédula de inscripción para los indocumentados; 127.2.c), sobre la medida de internamiento en caso de devolución; 130.2 y 6, por lo que a la situación de los extranjeros en los centros de internamiento se refiere, y 138.1.b), sobre supuestos en los que cabe la devolución, todos ellos del Real Decreto que nos ocupa. Por otra parte, los ar-

tículos 41.5, sobre reagrupación; 49.2 d) y e), relativo a la exención del visado del cónyuge de español o extranjero residente en España, y 57, sobre los requisitos para la expedición del título de viaje, de esta misma norma, vulneran la reserva de Ley a través de la limitación de derechos y situaciones jurídicas favorables que la Ley de Extranjería había reconocido en su día.

Por otra parte, el Reglamento ha vulnerado además el principio de jerarquía normativa, uno de los criterios existentes orientados a reconducir la multiplicidad de normas a un sistema de reglas coherentes. Un criterio éste, el de jerarquía normativa, del que deriva la existencia de una articulación en los elementos primarios del sistema normativo —las normas jurídicas— conforme a relaciones de subordinación que impiden, en definitiva, que la norma de menor rango contradiga el contenido de la norma de rango superior (art. 9.3 CE). La existencia de normas superiores condiciona, pues, el contenido de la norma de rango inferior, ya que ésta no debe incurrir en contradicción con lo dispuesto por las primeras. Si esto ocurre, como ha reconocido el Tribunal Supremo, es decir, si se produce un conflicto normativo o antinomia entre normas de distinto rango, habrá que resolverlo a través de la declaración por parte del tribunal competente, con efectos *erga omnes*, de la nulidad de la norma inferior que contradice los preceptos de la norma superior.

En concreto, el Tribunal Supremo ha considerado que la norma gubernamental contraría a la norma con rango legal en sus artículos 57, relativo a los requisitos para la expedición del título de viaje; 84.2 y 6, sobre los requisitos para admitir a trámite una solicitud de permiso de trabajo, y 117.2, relativo al órgano competente para decidir sobre la adopción de las medidas cautelares en el procedimiento de expulsión. Por consiguiente, ha declarado su nulidad total o parcial por la vulneración que ello implica del principio de relación jerárquica que rige las relaciones entre los elementos singulares del sistema normativo, esto es, entre las normas jurídicas.

IV. CONCLUSIONES

A partir del examen del conjunto de las reformas planteadas, a la que se debe añadir la aprobada el 2 de octubre de 2003 en el Congreso de los Diputados, la tercera en tres años, se constata, una vez más, la existencia de una legislación de extranjería sin una política de inmigración. La inmigración en España tiene ya un carácter estructural, y si bien es cierto que la actual normativa ha mejorado sus derechos y, en menor medida, sus posibilidades de integración social, debemos aportar soluciones a la gestión de los flujos inmigratorios y la instauración de una nueva pedagogía positiva de este fenómeno que contribuya a que la inmigración deje de verse como un problema.

La continua aparición de las pateras en los medios de comunicación provoca una impresión de invasión que nos lleva a creer que el número de inmigrantes que está entrando es excesivo, o no es asumible en nuestro país. Nada más lejos de la realidad, pues, como se puede derivar en este propio monográfico, el aumento de la población inmigrada no supera lo que parecen ser las necesidades de inmigración laboral actual, y mucho menos nuestras necesidades de futuro.

Disponer de una política de inmigración implica necesariamente asegurar la entrada de inmigrantes con la acción coordinada y concreta de las siguientes actuaciones: en primer lugar, una correcta adecuación y uso del contingente, contando con el conjunto de las administraciones públicas: la central, la autonómica y también la local, eliminado las restricciones que ahora existen en cuanto a sectores laborales a los que puedan acudir los extranjeros, abriendo la posibilidad de la entrada para buscar empleo; en esta línea, la introducción en la propuesta de reforma recientemente aprobada en el Congreso del visado de tres meses para buscar trabajo parece apuntar acertadamente. Junto a ello se debe disponer de los mecanismos adecuados en los países de origen de la inmigración, utilizando las embajadas y las oficinas consulares para dar una información menos burocrática, flexible y real a todos aquellos que aspiran a migrar a España, para lo que será necesario cambiar los actuales acuerdos internacionales con fines exclusivos de repatriación por acuerdos de colaboración que impulsen una cooperación para el desarrollo, con programas formativos para quienes quieran migrar y para quienes se van a quedar, promoviendo el retorno de cerebros con proyectos de inversión adecuados y una eficaz coordinación entre las policías de fronteras.

El contingente anual útil para regular el flujo de entrada ha de ser muy diferente del que ha habido hasta ahora, pero sólo se ha de utilizar para regular los flujos de entrada. Por eso necesitamos, en segundo lugar, otro mecanismo para legalizar la situación de los irregulares que ya están aquí, para lo que deberíamos volver al procedimiento de regularización interno originario incluido en la

LO 4/2000, a los dos años de estar en España, que actualmente se amplía a cinco años tras la reforma de la LO 8/2000, anulándolo por completo, lo que obliga a seguir utilizando el contingente como mecanismo de regularización, haciéndolo inútil para la canalización de los flujos de entrada.

En último lugar, un correcto diseño de la regulación de los flujos ha de tener su integración en el marco de la Unión Europea. Ninguna política de inmigración será acertada si se hace aisladamente del resto de países de la Unión. La comunitarización de las políticas de asilo e inmigración, tras la aprobación del Tratado de Amsterdam, sólo ha dado lugar a políticas de control del conjunto de las fronteras y a los acuerdos de readmisión con países como Marruecos, es decir, más eficacia en el cierre de fronteras. En julio se hizo una propuesta para adoptar un método abierto de coordinación de la política comunitaria de inmigración (COM [2001] 387) con el fin de fomentar el intercambio de información entre estados miembros, y en abril de 2002 la Comisión presentó una serie de propuestas en los siguientes ámbitos: política común de asilo, condiciones homogéneas de entrada y residencia de ciudadanos de terceros países como asalariados y trabajadores independientes, derecho a la reunificación familiar que permita a los ciudadanos de terceros países legalmente residentes en un estado miembro traer a los miembros de su familia y, en último lugar, reconocer a los ciudadanos de terceros países con residencia legal en la UE derechos lo más parecidos posible a los que disfrutan los propios ciudadanos de la Unión en diversos ámbitos, incluido el derecho a residir en otro estado miembro bajo ciertas condiciones.

La inmigración es un ámbito complejo que requiere soluciones inteligentes, humanas y flexibles, apoyadas por considerables recursos. Un realidad compleja como el fenómeno de la inmigración no puede tener respuestas simples y unilaterales. Solamente una política justa, que tenga en cuenta todos estos parámetros, podrá asegurar una protección digna del extranjero, combatiendo al mismo tiempo la inmigración ilegal, que a menudo se convierte en un contrabando de hombres, mujeres y niños, esto es, la nueva forma de esclavitud del siglo XXI.

NOTAS

(1) Así, por ejemplo, la obligación de los internos de cumplir las normas de convivencia, régimen interior, sanidad e higiene, y de conservar las instalaciones y el mobiliario (artículo 130.1 del Reglamento), y el establecimiento, por parte de la dirección del centro, de un horario para regular las distintas actividades que realizan los internos (artículo 130.3 del mismo texto), no constituyen sino conductas absolutamente indispensables, no renunciables, para conseguir un buen funcionamiento del centro de internamiento (FJ decimoquinto de la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003).

(2) El artículo 58.1 LOE establece, por lo que a la decisión de la autoridad administrativa se refiere: «Toda expulsión llevará consigo la prohibición de entrada en territorio español por un período mínimo de tres años y máximo de diez». En cuanto a las expulsiones decididas por la autoridad judicial, véanse los artículos 57.7 LOE y 89 CP.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (1994), *Cuadernos de derecho judicial: Extranjeros*, Ed. CGPJ.

— (1999), *El extranjero en el Derecho Penal español sustantivo y procesal* (adaptado a la nueva Ley Orgánica 4/2000), Ed. CGPJ.

— (2000a), *Comentarios a la Ley de Extranjería*, dirigido por José ASENSI SABATER, Editorial Edijus.

— (2000b), *Comentarios a la nueva Ley de Extranjería*, dirigido por Pablo SANTOLAYA MACHETTI, Ed. Lex Nova.

— (2000c), *La nueva regulación de la inmigración en España*, dirigido por Eliseo AJA, Editorial Tirant Lo Blanch.

ALONSO PÉREZ, F. (1999), *Régimen jurídico del extranjero en España*, Ed. Dykinson.

APRELL LASAGABASTER, C. (1994), *Régimen administrativo de los extranjeros en España*, Madrid, Ed. Marcial Pons.

BIGLINIO CAMPOS, P. (1998), *Ciudadanía y Extranjería: Derecho nacional y derecho comparado*, Madrid, Ed. McGraw-Hill.

BLANQUER CRIADO, D. (1997), *Asilo político en España. Garantías del extranjero y garantía de interés general*, Ed. Civitas.

BORRAJO INIESTA, I. (1991), «El *status* constitucional de los extranjeros», *Estudios sobre la Constitución Española: Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Ed. Civitas.

CRUZ VILLALÓN, P. (1992), «Dos cuestiones de titularidad de derechos: los extranjeros y las personas jurídicas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. °35.

ESPINAR VICENTE, J.M.ª (1994), *La nacionalidad y la extranjería en el sistema jurídico español*, Madrid, Ed. Civitas.

ESTRADA CARRILLO, V. (1997), *Código de Extranjería*, Ed. Trivium.

LÓPEZ-MUÑIZ GOÑI, M. (2000), *La nueva Ley de Extranjería. Guía práctica y jurisprudencia*, Ed. Colex.

LÓPEZ GARRIDO, D. (1991), *El derecho de asilo*, Editorial Trotta.

MASSÓ GARROTE, M.F. (1997), *Los derechos políticos de los extranjeros en el Estado Nacional*, Ed. Colex.

— (2001a), «La nueva regulación del derecho de extranjería en la LO 8/2000, de 22 de diciembre», *Actualidad Administrativa*, número 11, marzo.

— (2001b), *Nuevo régimen de la extranjería: comentarios a la LO 4/2000 de los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social tras la LO 8/2000 de 22 de diciembre*, Ed. La Ley.

— (2001c), *Presentación de la Ley Sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros tras la reforma de la LO 8/2000, de 22 de diciembre*, Ed.La Ley.

SAGARRA TRIAS, E. (1991), *Los derechos fundamentales y las libertades públicas de los extranjeros en España*, Ed.Bosch.

TRINIDAD GARCÍA, M.L., y ROBLES ALMÉCUA, J.M. (1998), *Guía Jurídica de Extranjería, Asilo y Ciudadanía de la Unión*, Ed. Comares.

III.
DIMENSIÓN ECONÓMICA

EL RASTRO DEMOGRÁFICO DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA: 1996-2002

Antonio IZQUIERDO ESCRIBANO
Diego LÓPEZ DE LERA
Universidad de La Coruña (*)

Resumen

Este artículo analiza el aporte demográfico de la población extranjera a la reproducción de la sociedad española. Evalúa su peso en los comportamientos reproductivos y nupciales y muestra su impacto en los componentes del crecimiento total, en el saldo vegetativo y en el migratorio. Reflexiona también sobre la relación entre el crecimiento de la población extranjera y el aumento del volumen de personas indocumentadas, concatenando la política de extranjería y la capacidad o dificultad para el asentamiento de la población inmigrante. Se muestran indicadores de natalidad, fecundidad y nupcialidad que permiten comparar los comportamientos de la población española y la extranjera y distinguir entre los efectos de volumen, intensidad y calendario que afectan las pautas demográficas, para el total y las principales nacionalidades.

Palabras clave: España, inmigración, población extranjera, demografía, crecimiento, natalidad, nupcialidad, mortalidad, políticas demográficas.

Abstrac

This article analyses the demographic contribution of the foreign population to the reproduction rate of Spanish society. It assesses its importance in reproductive and matrimonial behaviour patterns and shows its impact on the components of total growth and on the vegetative and migratory balance. It also reflects on the relation between the growth of the foreign population and the increase in the volume of unregistered people, linking immigration to the capability or difficulty of the immigrant population in becoming settled. We show birth, fertility and marriage rates in order to compare the behaviour patterns of the Spanish and foreign population and to distinguish between the effects of volume, degree and scheduling that affect demographic patterns for the whole and the main nationalities.

Key words: Spain, immigration, foreign population, demography, growth, birth rate, marriage rate, death rate, demographic policies.

JEL classification: J11, J12.

I. LA PERSPECTIVA DEMOGRÁFICA COMO INDICADOR DE INTEGRACIÓN EN EL CONTEXTO DE UNA POLÍTICA RESTRICTIVA

AUSCULTAR la *demografía de los extranjeros* equivale a examinar su integración. Lógicamente, eso se hace desde el país de instalación. Ahí, y no en otra parte, es donde el inmigrante se cuenta como extranjero. No nos atreveríamos a afirmar que, inevitablemente y siempre, se conviertan y se sientan como tales todos y cada uno de ellos. Pero, en todo caso, esa clasificación del inmigrante como extranjero es la que figura en las estadísticas oficiales españolas. Y de ella nos vamos a servir para la elaboración de nuestro análisis. En los censos y padrones los extranjeros se enumeran por separado de los inmigrantes. Como se sabe, entre los primeros hay nacidos en el país de acogida que quizás nunca hayan salido de él, mientras que los segundos son todos aquellos que han nacido fuera de nuestras fronteras, incluso aquellos descendientes de emigrantes que llegaron ya con la nacionalidad recuperada.

Sucede además que en nuestro país, aunque no sólo en él, se sigue una política de carácter excluyente respecto de la población que no tiene la nacionalidad española. Y, como fácilmente se puede deducir, el fenómeno migratorio se desenvuelve constreñido por las estrecheces que la vestimenta le impone. Dicho al revés. La población extranjera tendría otra cara si se instalara con otra regulación. Y no sólo es eso, sino que nosotros estaríamos estudiando otros aspectos de ella. Hablaríamos más de los flujos familiares y menos de la irregularidad de las corrientes laborales; nos ocuparíamos más de la integración de los jóvenes y menos de cómo devolver a los menores que viajan y llegan solos, por citar sólo un par de ejemplos que de continuo están presentes en las noticias sobre la inmigración extranjera. En suma, una política configura o, más rigurosamente, contribuye a delimitar un paisaje migratorio con unos u otros perfiles demográficos. Por ceñirnos al ámbito de este artículo, según cuáles fueran los objetivos de la acción del gobierno en esta materia habrá más o menos familias, hijos, matrimonios mixtos y muertes en España. Hay medidas que, por así expresarlo, empujan estos eventos demográficos hacia los países limítrofes o los confinan en los lugares de procedencia. Hay otras, en cambio, que los facilitan en el país de destino.

De modo que tiene mucho interés social, económico y político seguir la pista demográfica de la población extranjera en el marco de una política, como la española, que sigue una orientación más bien laboral y de carácter temporal. Una política restrictiva que va camino de los veinte años de

vigencia con más o menos énfasis, según cuál sea la coyuntura económica, y que se concreta en las limitaciones de que son objeto los trabajadores y sus familias. Una panoplia de medidas que se afanan cada año en el ajuste rígido de los flujos de mano de obra a las necesidades explícitas y contables de los mercados de trabajo. Como si eso fuera cierto, como si eso fuera fácil. Por lo demás, en nuestro caso, esa política restrictiva se apoya en la Constitución democrática de 1978 y, antes que en ella, hunde sus raíces en una simplificación de lo que fue la emigración española primero a América y después a Europa. Sólo eran trabajadores los que tenían derecho a emigrar, ni padres, ni novios y menos aún madres o esposas (Berger y Mohr, 2002). La razón de ser para emigrar y para ser aceptados como inmigrantes eran sus manos, no su cerebro, ni su aportación demográfica y cultural. Sólo la fuerza de los brazos, ése era, y sigue siendo, su único capital (IEE, 1983). Ésa es para nosotros la esencia de una política restrictiva. Sin embargo, lo cierto es que en su seno se despliega el discurrir cotidiano y «no laboral» de niños y familias de otras nacionalidades. Sucede que la vida demográfica es menos ruidosa que el frenesí laboral, y por eso de ella se habla menos en los medios de comunicación.

Conviene escuchar lo que se dice en bares y plazas. Olvidémonos por un instante de la condición de trabajador extranjero y detengámonos en la observación de sus comportamientos nupciales y reproductivos. Fijémonos en las pautas demográficas de miles de mujeres y hombres que no son españoles, aunque viven, se casan, se reproducen y mueren aquí, en España. Pero que también lo hicieron y acaso lo hacen en otra sociedad y en otro país. El estudio demográfico de la inmigración constituye una de las pruebas irrefutables de la existencia de una sociedad transnacional, puesto que se viven acontecimientos importantes que conforman la vida de las gentes en más de un contexto social. Un haz de vínculos humanos que traspasan las fronteras estatales. Eso es la demografía de los inmigrantes. Hijos que nacen y se crían en idiomas distintos; sucesivos matrimonios que se celebran en ámbitos rurales o urbanos y por más de un rito cultural; óbitos de seres queridos que se producen en un país y reciben sepultura en otro.

Y eso es precisamente lo que vamos a hacer en este artículo. Vamos a mirar la otra cara de la inmigración. Su aporte a la entera reproducción de la sociedad en la que viven. Aquí nos atendremos a la observación de las conductas vitales que adoptan los extranjeros. Porque es sabido que la ley establece ciertas limitaciones para efectuar el reagrupamiento del cónyuge, de los hijos y ascendientes. Y esas dificultades, a buen seguro, se harán notar. Pero también la decisión de que uno o varios hijos nazcan aquí se toma en un ambiente normativo que no facilita la estabilidad. En definitiva, y dadas las limitaciones que impone una política «proteccionista», se podría afirmar que la dinámica demográfica de los extranjeros se halla condicionada por ese cuadro jurídico, político y social. La cuestión que se ha de desvelar es en qué comportamientos vitales se nota más la influencia de esa política y cuál es la huella que deja. Si se deja sentir con más fuerza en la composición demográfica de los flujos, en su estructura por sexo y edad, en el reagrupamiento familiar o en los comportamientos reproductivos y nupciales. Si los impide o los tolera, si los acelera o los retrasa.

Sucede, sin embargo, que la expresión empírica de los flujos y del *stock* de la población extranjera evidencia dos hechos: el primero es la relativa ineficacia de esa política de contención, más que de control, de los flujos, que se confirma al comparar los registros censales con el de permisos de residencia en vigor. El segundo es la decidida voluntad de asentamiento de una buena parte de los no nacionales, probada por el incremento de los extranjeros menores de edad. Hechos y pruebas que contrarían y chocan con la voluntad política que se desprende de las normas jurídicas de la sociedad de acogida.

Vayamos, pues, a lo nuestro, que es el análisis de las pautas demográficas de la población extranjera. Sin faltar a la verdad, se podría decir que por sus comportamientos demográficos les conoceréis. También se puede afirmar que la medición de estas conductas constituye, en su conjunto, un manojo de indicadores fiables de cómo marcha su integración en la sociedad española.

1. La normativa y la política en lo que respecta a la familia, los hijos, la nupcialidad y la mortalidad

La *política de extranjería*, que no de inmigración, que se ha seguido en España desde 1985, y que aún se sigue en lo fundamental, bien se podría definir como aquella que mira sobre todo hacia el rápido beneficio económico de los autóctonos y traba el desarrollo de la inmigración permanente. Dicho de otra forma, somete al extranjero a una carrera de obstáculos burocráticos que turba la biografía vital de aquellos que quieren afincarse en España. Así, por ejemplo,

dificulta su naturalización. Les exige más que a los nacionales en cuanto a continuidad en el trabajo, condiciones de la vivienda y control de sus costumbres en público.

Pero no es menos cierto que se trata de una normativa y, mas aún, de una política zigzagueante y ambigua en la que los criterios se cambian de un año para otro y los estatutos del inmigrante extranjero resultan porosos. De temporal a permanente; de turista a residente; de indocumentado a regularizado, y de estudiante a trabajador. El solicitante de asilo puede renunciar a la protección que otorga ese estatuto y alcanzar la legalización como trabajador y residente en una regularización «extraordinaria» de título, aunque ordinaria de hecho, dada la frecuencia con la que tienen lugar en España. Por experiencia de otros que hicieron la prueba antes que él, nuestro protagonista sabe que lo importante es «meter la cabeza», entrar sea como fuere, aunque sea como turista temporal. Luego todo se andará. Habrá que salvar un obstáculo tras otro, pero al final se conseguirá el permiso de residencia. Esa cultura de la resistencia y de la insistencia que se ve obligado a practicar en España el grueso de los extranjeros no comunitarios ha de retrasar y entorpecer, por fuerza, la constitución de familias, su reagrupamiento y la procreación.

La política de extranjería es, por definición, restrictiva respecto de la integración de los nacidos fuera. Sólo se propone que la contribución de los extranjeros al crecimiento económico sea máxima y que su consumo de recursos públicos sea el mínimo. Menos derechos y familia troceada, pero más horas de trabajo y más temporalidad en el empleo. Renovar el permiso de residencia, no competir en el mercado de trabajo con los autóctonos y no participar en la vida política. Dicho de otro modo, esta política es la que busca el enriquecimiento de algunos grupos de población antes que el despliegue sereno de las capacidades y de la aportación de las personas que no son españolas. Pues bien, parece lógico que esa política coarte sus comportamientos reproductivos, nupciales y mórbidos. Sin duda esa política concita no pocos apoyos sociales. Ése es el caso de aquellos empresarios que, aprovechándose de la precariedad legal del extranjero, se niegan a ofrecer un contrato laboral en regla, y con ello retrasan el asentamiento de la familia y menguan su aportación demográfica.

Por ejemplo, el extranjero sometido a limitaciones de movimiento transfronterizo duda si salir a casarse fuera por temor a no poder volver a España acompañado por su cónyuge. En ese caso, el soltero busca pareja más bien entre los compatriotas que viven en el país de acogida, con el resultado de que la política restrictiva limita el mercado nupcial. Se teme el embarazo y el nacimiento por la probabilidad de despido laboral y por las dificultades de inserción del hijo en la escuela. No se acude al médico mientras uno pueda tenerse en pie para no perder el trabajo. Se desconfía de las trasfusiones de sangre y del trasplante de órganos cuando el hijo enferma gravemente, y se desea repatriarlo para que muera en el lugar de origen de los progenitores y de sus ancestros. La morbilidad y la mortalidad se ocultan. En definitiva, los comportamientos vitales de los extranjeros se ven turbados por la política de extranjería, que en ocasiones lo que hace es resumir el ambiente social de desconfianza y rechazo al inmigrante.

2. El contenido del artículo: masa, contexto y nacionalidad

De modo que al seguir el rastro demográfico que van dejando los foráneos se obtienen evidencias sobre aquellos comportamientos que, a pesar de la intención de la política restrictiva, tienen consecuencias duraderas. Por así decirlo, se mide la velocidad y el grado de su integración. Tener hijos, casarse o divorciarse y decidir dónde quiere uno ser enterrado no son decisiones que se tomen a la ligera. Ese chequeo se puede hacer en conjunto o por partes. Por un lado, estarán los contrastes entre la masa de españoles (entre los que ya se hallan todos los inmigrantes que han adquirido la nacionalidad) y la de la población extranjera sin diferencias entre ellos (Izquierdo y López de Lera, 2003). Otro camino es el de comparar la demografía de españoles y extranjeros en un determinado espacio económico y social. Se trataría de ahondar en las condiciones socioeconómicas y culturales de los específicos contextos de instalación y en su influencia en los comportamientos vitales.

En tercer lugar, está la vía de sondear los comportamientos de los extranjeros según las diversas procedencias y, dentro de ellas, la de más fácil acceso estadístico, que es la nacionalidad. Estaríamos hablando de una aproximación a las «demografías étnicas», en la que se privilegiaría la variable de la tradición cultural (Diamond y Clarke,1994). Se trata de un paso más en el análisis de ese proceso de integración. Porque aunque la biografía vital esté teñida por la tradición, lo cierto es que se despliega en otro contexto económico y social. Eso es lo que vamos a hacer, tomando las debidas precauciones en la interpretación, o, lo que es lo mismo, mostrando las

limitaciones de la información que ha estado a nuestro alcance. Hay varias preguntas importantes que no se pueden contestar con esa estadística. Y además sólo examinaremos las trece nacionalidades con mayor volumen de personas al 1 de enero de 2002. A nuestro favor está el dato de que esos países se extienden por cuatro de los continentes (excepto Oceanía) y, en su conjunto, abarcan el 71 por 100 del total de la población extranjera afincada en España.

Además ese tanteo de cómo va la instalación de los extranjeros difiere según cuál sea la edad del inmigrante, el sexo del pionero, el tiempo de separación de la familia, el contexto socioeconómico en dónde se inscribe, el lugar de procedencia y los recursos educativos. En otras palabras, si los extranjeros vienen a España desde un país europeo con más tradición de acogida, es decir, si ya han tenido experiencia migratoria, y si además proceden de una gran ciudad, su pericia en la convivencia pluricultural será mayor que si proceden de un ámbito rural y llegan directamente del pueblo en dónde han nacido. Cuando se trata de un menor que ya ha ido a la escuela en una lengua materna no española su adaptación costará mas tiempo y esfuerzo que si ha nacido aquí o ha llegado al poco de nacer y es aquí donde ha ido por vez primera a la guardería. La edad a la entrada, el manejo del idioma, el proyecto de instalación, la estabilidad familiar y el lugar dónde se instalan son cruciales para alcanzar, más temprano que tarde, una buena convivencia.

Es difícil negar que la perspectiva demográfica se sirve del paso del tiempo y del poso que la conducta de las generaciones va dejando en la vida social. Es una visión forjada en largo plazo, pero que, sin embargo, no rehuye la coyuntura. Si se nos acepta la licencia, equivaldría a una mirada de «vista cansada», que lo está, después de observar la sucesión de cohortes de edad, si bien es cierto que, de vez en cuando, el demógrafo se cala los lentes y enfoca de cerca el día a día. Lo saludable es que su oficio no excluye a otros colegas con otras perspectivas. El historiador, el geógrafo, el sociólogo y el economista encuentran acomodo en su taller. El primero suele echar la vista atrás, el segundo y el tercero más bien escudriñan el espacio y el momento y el cuarto se preocupa con provecho por lo que vendrá. Cualquiera de ellos es capaz de hacer las tres cosas. Demografía de los extranjeros es línea de vida, biografía de grupos tallada en las coyunturas, los espacios, las tradiciones y los planes de futuro.

II. LA SOCIOLOGÍA DE LA INMIGRACIÓN VISTA A TRAVÉS DEL PRISMA DEMOGRÁFICO

Desde el punto de vista del sociólogo de la población, esa biografía de conjuntos agregados se desenvuelve en contextos sociales bien precisos y en coyunturas económicas y políticas que les dejan señal. El trabajo continuado y remunerado, la garantía de acceso a los bienes educativos y a los servicios de salud condicionan los hechos reproductivos y mortales. Así pues, el enfoque de las decisiones vitales se nutre de la cultura, de las posiciones sociales y, desde luego, de las expectativas de cada uno de los subgrupos de población. Y ahí, justo en ese punto de las esperanzas y posibilidades, es dónde aparece el acontecimiento migratorio, sea como obligación de emigrar o como deseo de hacerlo. Como elección u oportunidad.

El sociólogo de la inmigración, por lo general, considera que las conductas vitales de los inmigrantes están determinadas por la movilidad. Cuando analiza la demografía de la población extranjera, por así decirlo, se tapa un ojo. Tiende a pensar que todo empieza después de emigrar. Le da un peso desorbitado al hecho de traspasar una demarcación administrativa, una frontera nacional. Al cambio de aires político y sociocultural se le otorga una influencia tal que es capaz de marcar a sangre y fuego el resto de la línea de vida del inmigrante. Y se interpreta que eso ocurre porque ese movimiento está encorsetado, en buena medida, por la ley y la política de inmigración del Estado a donde la persona o la familia se muda.

Así, y por ejemplo, ocurre que, en el seno de una política restrictiva, el matrimonio de los extranjeros se convierte en un elemento de canalización de flujos. El compromiso nupcial regula la corriente. Y en seguida se mira como un comportamiento demográfico mentiroso en su causa y fraudulento en su despliegue. Las extranjeras o extranjeros se casan bien para poder entrar al país o bien para legalizar una situación de residencia irregular. Se tiene un hijo como estrategia para conseguir la residencia y la nacionalidad. En fin, que en el seno de esas políticas lo que sucede es que los acontecimientos vitales pierden su lugar biográfico y se convierten en medios para eludir o sortear las fronteras políticas. La demografía resulta moldeada por la política que trata de regular las presiones de la migración internacional.

Es fácil comprender que la migración es un movimiento reversible, mientras que el nacimiento de un hijo, la decisión de casarse

y el lugar dónde uno quiere morir no lo son siempre ni en igual medida. Más fácil y menos caro que criar un hijo o volverse a casar es el retorno al origen o repetir la experiencia migratoria hacia otro destino. Desde luego, el fallecimiento es un hecho que resulta irreversible y la maternidad también. Lo que se puede hacer, y se hace, es falsificar el permiso de residencia del fallecido para que de su muerte se aproveche uno que está vivo. O tener otro hijo de un segundo matrimonio de hecho o de derecho con un español con el fin de obtener la residencia y la nacionalidad. Pero esos comportamientos se dan con más frecuencia en el marco de la restricción.

Lo que no aparece con tanta claridad es el ángulo inverso. Es decir, que sean las decisiones vitales las que impulsen el movimiento hacia otra nación, esto es, los comportamientos reproductivos, nupciales y mórbidos como causa de la movilidad. Es cierto que estas conductas se dan en una estructura social y política determinada, pero para su mejor desarrollo pueden demandar una migración hacia otra sociedad. Y, lo que es cada día más verdad, la «línea de vida» de los inmigrantes atraviesa las fronteras y se dibuja en un espacio trasnacional. En definitiva, la emigración es una alternativa, entre otras posibles, para desplegar la energía social (incluida la capacidad demográfica) de una persona, familia o grupo humano.

Pongamos un ejemplo de emigración por causa demográfica y de línea de vida trasnacional. Una madre soltera que da a luz en el país de origen. Esta mujer, contra su primer deseo, se ve empujada a emigrar tras el padre de la criatura. Puede ser uno de los ascendientes quien propicie el reagrupamiento que no es querido, al menos de buen grado, por los progenitores. Aunque sea la madre quien finalmente ceda pensando en el supuesto beneficio para la criatura. Sucede además que a la pequeña no le envían el pasaporte desde el país de nacimiento y a la madre acaba por caducarle el visado de turista con el que entró para reunir una familia que legalmente no existe. Además, el padre, que es el único que tiene permiso de residencia y puede acabar con la irregularidad familiar, no está dispuesto a casarse. El hombre decide retornar al país de origen mientras que madre e hija se quedan como extranjeras sin permiso de residencia en el país de acogida. El siguiente paso será casarse aquí con un nativo y luego tener otro hijo. El hecho demográfico está en la base del comportamiento migratorio.

Un rasgo compartido por cientos de personas se convierte en estadística. ¿Qué es anterior, la migración o el enlace matrimonial, la maternidad o el cambio de nacionalidad? Cuando los inmigrantes llegan casados es la ilusión de empezar una vida juntos en otra parte. Y cuando ya emigran siendo padres o madres de familia la causa puede ser la aspiración a que los hijos reciban una educación que les abra más puertas. O, cuando se trata de mujeres separadas o divorciadas que además son madres, el motivo de la emigración puede ser huir de la pareja y cortar con el ambiente social que coarta el desarrollo de sus vidas. Ellas esperan poder rehacer su vida en otra parte.

El tono demográfico de los extranjeros es más vivo que el de los españoles. De eso, en los inicios del siglo XXI, no debe caber ninguna duda. Es señal de nerviosismo, de falta de aclimatación, de diferencias. El ángulo de oscilación de sus variables vitales cambia mucho de un año para otro. Por así expresarlo, tiene mayor recorrido y, en consecuencia, su pronóstico resulta más incierto. Su ritmo de vida está muy sometido a la falta de abrigo legal, económico y social. A eso que hemos llamado el pulso demográfico aherrojado en el marco de una política restrictiva. Sube y se desploma con mayor frecuencia sacudido por unas circunstancias cambiantes que, además, le son ajenas y sobre las cuales apenas si puede influir. Tal sucede con las amnistías o regularizaciones. Sus vínculos sociales se forjan en precario y a la intemperie. Para los inmigrantes extranjeros están descorridas las cortinas de seguridad que despliega el Estado del bienestar. Por último, tarda tiempo en contagiarse de la parsimonia que envuelve el comportamiento vital y social de los españoles.

1. La atonía autóctona

Sabido es que, tradicionalmente, en la demografía imbuida de espíritu nacionalista, el volumen de la población era lo más importante. No importaba tanto la pureza cuánto el número de habitantes. En el nacionalismo del siglo XXI, la calidad y la composición están por encima de la cantidad, y el lugar de nacimiento es menos importante que la «semejanza cultural».

Al crecimiento del número de personas que viven en un país se llega por dos vías. O bien el número aumenta por el vigor de la natalidad sobre la mortalidad, o bien la población crece porque la inmigración que traspasa las fronteras sobrepasa a la emigración que abandona el territorio nacional. En España, y hasta hace quince años, el saldo migratorio era negativo o, todo lo más, su aporte resultaba secundario respecto del saldo vegetativo, que consti-

tuía la fuente principal para el aumento del número de personas.

Y, sin embargo, tanto o más que el volumen de la población interesa el ritmo de su crecimiento y la distribución en el territorio.

Hoy la ideología poblacionista está dejando paso al temor que acompaña al envejecimiento de la población. La perspectiva ha cambiado y, aunque más lentamente y de modo sinuoso, las percepciones también. La calidad de la población y su distribución recobran brillo. El tamaño cede el paso a la estructura, la cohesión y la composición etánea de la población. Los demógrafos son consultados no sólo porque la población se estanca, e incluso disminuye, sino sobre todo debido a que se torna cana. Se teme más al envejecimiento que a la mengua. Por eso se aceptan inmigrantes, más por egoísmo del bienestar y por rejuvenecimiento «inmediato» de la población activa que por el aumento de la población y de su potencial demográfico.

El año 1971 señala el comienzo de nuestro empeño por seguir el rastro de la transición migratoria en España. De país de emigración a sociedad de inmigración. Treinta años son apenas el tiempo que forja a una generación. Plazo corto, pero suficiente para que se produzca lo esencial del terremoto demográfico y de una apreciable formación de capital social en la democracia (Beltrán Villalba, 2002; Pérez-Díaz, 2003). Conviene recordar que el 63 por 100 de los que hoy viven habían nacido en 1971, y la mitad (47 por 100) tenían ya entonces uso de razón (10 o más años). Sin embargo, pocos de entre ellos recuerdan que la población española era de otra manera. Entonces vivíamos en un régimen que cultivaba su tono demográfico. No era hipertenso, pero sí estaba bien musculado. Las mujeres tenían como promedio casi tres hijos (2,9 hijos por mujer) y los españoles se morían como media a los 70 años ellos y a los 75 ellas, y había más de tres millones de niños menores de cinco años. Cada año el monto de habitantes crecía en 370.000 personas, y en las ciudades de más de 100.000 almas se juntaba el 37 por 100 de la población.

En la actualidad, cuando despunta el siglo XXI, y las niñas que nacieron entonces comienzan a ser madres, el panorama demográfico ha cambiado sustancialmente. El índice coyuntural de fecundidad es de 1,2 hijos por mujer, la esperanza de vida al nacer alcanza los 75,3 para los hombres y siete años más en el caso de las mujeres, hay siete millones de personas mayores y durante el año de 2000 se añadieron a la población 114.000 españoles, y de ellos 94.000 fueron gentes que retornaron. Apenas 20.000 son el resultado del saldo entre los nacidos y los que murieron. El pulso demográfico autóctono es hipotenso.

Pero ha venido en nuestro auxilio la energía demográfica del exterior. Los futuros españoles han llegado de fuera. Son inmigrantes y extranjeros, y habrá que convertirlos en españoles si quieren y queremos. Porque no vienen bendecidos. La población es un concepto y la nacionalidad otro bien distinto. Y el sentimiento aún complica más las cuentas. Claro que no hace falta haber nacido aquí para sentirse español, ni al contrario. Una cosa es la nacionalidad y otra el sentirse parte de. Para lo que aquí importa, los extranjeros adquirirán la nacionalidad española si ese paso les reporta beneficios, si les resulta atractiva la oferta. Una nación requiere nacionales, una sociedad requiere vínculos que asocien a los que la integran y un Estado democrático se nutre de voluntades diferentes y de derechos comunes. Ciudadanos que viven en común y se dotan de unas normas de comportamiento.

A ese flujo de vida que nos ha llegado desde otras naciones ¿quién le ha dado vela en este entierro? Lo primero que cabe decir es que, en su mayoría, han venido por su propia voluntad. Eso es al menos lo que declara el 80 por 100 de los extranjeros entrevistados a mediados del año 2000 (Izquierdo Escribano, 2000). Todos ellos señalan que España era el destino elegido. Ciertamente, se trata de una decisión condicionada por las circunstancias: las suyas y las de su entorno. Y ellos, a su vez, han motivado que vengan otros, o los han acogido de un modo civilizado cuándo la visita ha durado más de lo previsto. ¿A algunos los hemos llamado de un modo quedo y socialmente imperceptible?; a otros a tambor batiente cuando la cosecha se pierde en pocas semanas. Y lo seguimos haciendo, como cuentan los empresarios agrícolas y las familias que contratan a una extranjera para que se ocupe de sus padres ancianos. Es decir, que a muchos de los recién llegados les hemos ayudado en su libre decisión y quizá lo hemos hecho a impulsos del gen egoísta.

2. El tamaño y la extensa sombra

Hace treinta años, en 1971, el *Censo* registraba poco más de 34 millones de habitantes, incluidos 183.000 extranjeros. De ellos, 35.000 sin el permiso de residencia. Ya teníamos inmigrantes extranjeros en situación irregular. En otras palabras, se contaban más de 180.000 censados y menos de 150.000 residentes documentados por el Ministerio del

Interior. Tres décadas atrás, el volumen de población inmigrante (nacida fuera de España) suponía el doble de la extranjera y superaba las 365.000 personas (1).

En el *Padrón* a 1 de enero de 2002 las cifras de estas tres categorías de la población (inmigrantes, extranjeros censados y residentes-extranjeros) eran respectivamente de casi 2.600.000 nacidos fuera, cerca de 2.000.000 eran extranjeros y 1.110.000 documentados. Es decir, 868.000 extranjeros sin el preceptivo permiso de residencia en vigor. El 44 por 100 de los empadronados eran residentes indocumentados. En tres décadas, el censo de residentes se ha multiplicado por siete y el de indocumentados por veinticinco. En otras palabras, el tamaño de la población extranjera ha crecido mucho, pero su sombra aún se ha ampliado más (ver cuadro n.º 1).

Vamos a verlo de otro modo. En 1971, los inmigrantes eran el 1,1 por 100 de la población, y los extranjeros suponían el 0,5 por 100 de los censados, mientras que los residentes legales representaban el 0,4 por 100 del total. Pues bien, a primeros del 2002, los primeros rebasan el 6 por 100 y los segundos casi alcanzan el 5 por 100, mientras que los residentes con permiso rondan el 3 por 100. Seis habitantes de cada cien han nacido fuera de España, cinco no son españoles de nacionalidad y sólo tres de estos últimos tienen permiso para residir aquí.

La evolución no ha sido paulatina. En los primeros 20 años el peso de cada una de estas tres rúbricas apenas se había duplicado. Así, vemos cómo en 1991 la población inmigrante había doblado su peso respecto a 1971 y suponía el 2,2 por 100, la extranjera no lo había logrado (0,9 por 100), y los residentes legales aún menos (0,7 por 100). Es decir, que ha sido en la última década (1991-2001), cuando la proporción de inmigrantes casi se ha triplicado, la de extranjeros empadronados se ha multiplicado por cinco y el peso de los residentes legales se ha cuadruplicado.

Juzgue el lector lo que le parecen pesos y períodos. Si el período de treinta años le parece largo y el peso débil, tendrá sus razones, y si le ocurre al contrario, será bueno que exponga las suyas. La proporción de extranjeros empadronados ha pasado del 0,5 por 100 en enero de 1971 al 4,7 por 100 en el mismo mes de 2002, pero si la referencia son los permisos de residencia que están en vigor, es decir, los extranjeros residentes debidamente documentados, entonces el cambio habido en estas tres décadas ha sido desde el 0,4 por 100 hasta el 2,7 por 100 a comienzos de 2002. No sé si esta segunda «pista legal» cambia su opinión sobre la intensidad del crecimiento, pero es probable que varíe su juicio respecto del peso que alcanza la inmigración sin permiso de residencia. En todo caso, y para enriquecer más su perspectiva, ahí va el último dato y el más oficial.

CUADRO N.º 1

ESPAÑA. POBLACIÓN SEGÚN CONDICIÓN DE INMIGRANTE Y NACIONALIDAD

FECHA 1 DE ENERO	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN INMIGRANTE		POBLACIÓN EXTRANJERA		PERMISOS DE RESIDENCIA	
	(a)	(b)	Porcentaje (b/a)	(c)	Porcentaje (c/a)	(d)	Porcentaje (d/a)
1971	34.117.623	365.376	1,1	183.195	0,5	148.400	0,4
1981	37.723.299	625.907	1,7	233.082	0,6	183.422	0,5
1986	38.437.362	697.187	1,8	266.041	0,7	241.971	0,6
1991	38.846.823	840.594	2,2	350.062	0,9	278.796	0,7
1996	39.617.477	1.051.582	2,7	527.532	1,3	499.773	1,3
1998	39.852.651	637.079	1,6	637.079	1,6	609.813	1,5
1999	40.202.158	748.953	1,9	748.953	1,9	719.647	1,8
2000	40.499.790	1.472.458	3,6	923.879	2,3	801.329	2,0
2001	41.116.842	1.969.270	4,8	1.370.657	3,3	895.720	2,2
2002	41.837.894	2.594.052	6,2	1.977.946	4,7	1.109.060	2,7
2003						1.324.000	

Notas:
(a) Población total = población de derecho. INE, censos y padrones de población.
(b) Población inmigrante = población censada nacida en el extranjero. INE, censos y padrones de población.
(c) Población extranjera = población censada con nacionalidad extranjera. INE, censos y padrones de población.
(d) Permisos de residencia. Total de permisos administrativos en vigor. Ministerio del Interior, Dirección General de la Policía.
— Las poblaciones censadas de 1981 a 1996 (columnas a, b y c) están llevadas a 1 de enero con tasas de crecimiento intercensal.

Según el último *Padrón municipal de habitantes,* al 1 de enero de 2002 la cifra de habitantes en España ascendía a casi 42 millones, y la de extranjeros alcanzaba los dos millones (2). Pero lo más llamativo es que esa elevación de la cifra de habitantes de otras nacionalidades revela que hace un año había casi 900.000 extranjeros empadronados que, sin embargo, carecían del permiso de residencia. Ése es el resultado que se extrae cuando se compara el registro de los permisos de residencia y el recuento del padrón en las mismas fechas (ver gráfico 1).

Es cierto que, según los últimos datos del registro del Ministerio del Interior (permisos de residencia), a mediados del 2003 los extranjeros documentados rozan el millón y medio. Exactamente, el *stock* de residentes legales en junio es de 1.448.671, pero eso no prueba que la sombra haya disminuido, pues el volumen del flujo anual estimado durante el año 2002 y la primera mitad de 2003 supera la crecida de los registros policiales. El censo de la población levantado en noviembre de 2001 ya superaba esa cifra. Antes bien, es probable que la «población en negro» se haya ampliado. En nuestra opinión, la sombra de las personas indocumentadas es ya demasiado extensa, no deja de crecer y, además, lo hace de un modo acelerado. No sólo porque llegan sin papeles, sino porque los diferentes permisos necesarios para trabajar y vivir en el país tienen limitaciones excesivas, y su renovación es un camino lleno de escollos.

Vamos a ello.

3. ¿Quién tiene la zancada mas larga?

En los últimos 22 años (1981-2002) la población de España ha aumentado en cuatro millones de personas y, lo que es mas importante, en ningún momento ha dejado de crecer. Pero el crecimiento se puede alcanzar por dos vías. La una es el saldo vegetativo y la otra el balance migratorio. Y ha ocurrido que a veces uno y a veces el otro han tenido sus horas bajas, por así expresarlo; aunque últimamente los dos florezcan, si bien con un empuje distinto. El crecimiento vegetativo se despliega con dudas, mientras que el saldo migratorio se muestra exultante. Pero nadie está a salvo de dar traspiés y de experimentar altibajos. Así que prudencia con los pronósticos.

Pasemos revista a los dos pies en los que se apoya el auge y el declive de la población durante las dos últimas décadas. No cabe negar que la coyuntura es particular por cuanto el ritmo demográfico se ha mostrado renqueante y ha necesitado de asistencia, se ha apoyado en muletas. Por otro lado, cabe recordar que ni el pie vegetativo pisa firme ni el migratorio está asegurado. La emigración y los retornos de españoles amainan, y la cohibida fecundidad de las españolas recién empieza a enderezarse. Aun así, tiene mucho interés ver cuál de los dos saldos ha contribuido más y en qué época. Dicho de otro modo, quién ha sido el principal responsable del avance, quién ha dado la zancada más larga. O si han contribuido los dos, pero en distinta medida.

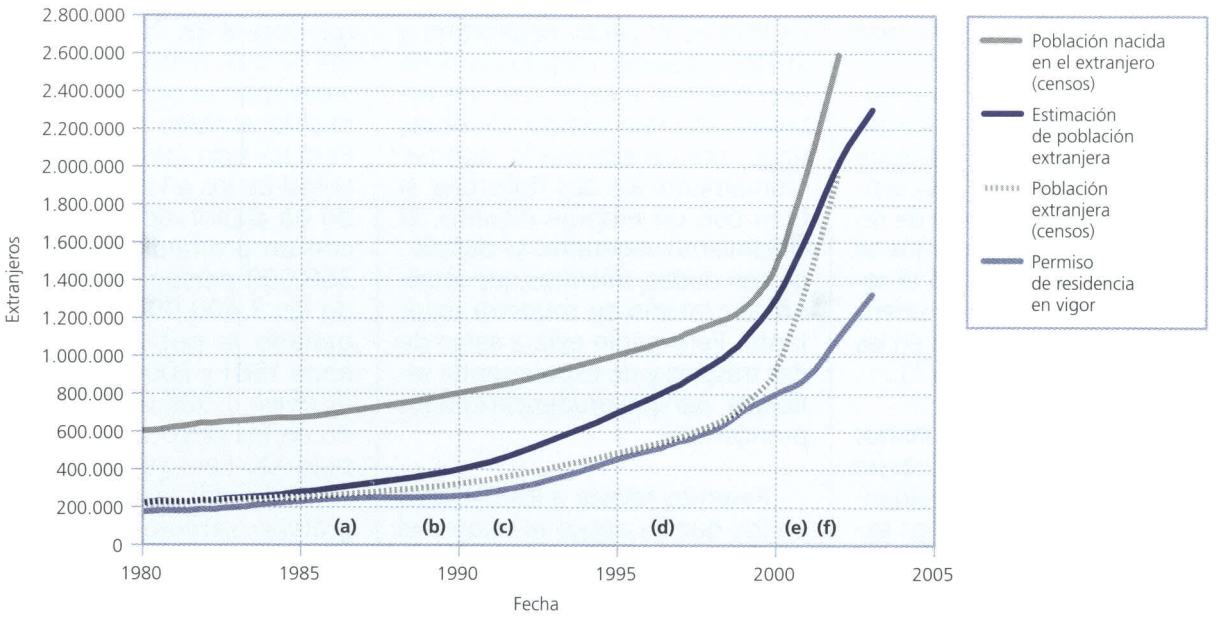
Empecemos por la década de los ochenta. En el primer lustro, el crecimiento total superó los 700.000 habitantes, mientras que en el segundo quinquenio el aumento se moderó drásticamente y apenas rebasó los 400.000. Es decir, que durante el primer tramo de los ochenta el promedio anual fue de 140.000 personas, frente a las 80.000 por año en la segunda mitad de la década.

El tono se recuperó durante la primera parte de los noventa, llegándose a los 770.000 habitantes de más entre 1991 y 1995, y superando lo ocurrido durante el mismo período de los ochenta. Pero ha sido durante la segunda mitad de los años noventa cuando ha explotado el incremento, con un promedio anual de casi 300.000 personas. En resumen, de las 3.400.000 almas que ha ganado la población española entre 1981 y 2000, el 44 por 100, es decir, 1.500.000, ha aparecido en los cinco últimos años del siglo XX. Pero ¿quién ha dado la zancada más larga, el saldo migratorio o el crecimiento natural? Hagamos un recorrido inverso por el curso de los años y ahora empecemos por el período final.

En efecto, si uno se fija en el crecimiento total de la población que vive en España, se percata de que quien mas caudal aporta durante la última década es la corriente migratoria, y no la reproducción natural. Nada menos que el 94 por 100 del aumento total durante la segunda mitad de los noventa se ha debido al saldo migratorio, y más del 70 por 100 del crecimiento observado entre 1991 y 1995. El crecimiento vegetativo fue ligeramente positivo a lo largo del decenio que cierra el siglo XX, pero se puede observar cómo declina en la segunda mitad: de un superávit de 218.000 a poco más de 81.000 entre 1996 y 2000.

Hay que fijarse en cómo y cuánto se ha desinflado el crecimiento vital a lo largo de los últimos 20 años. El saldo vegetativo era favorable en casi un millón de personas al principio de los ochenta, baja a la mitad en el segundo lustro y otra vez se divide por dos en los primeros noventa, hasta si-

GRÁFICO 1
ESPAÑA. POBLACIÓN EXTRANJERA



Notas:
(a) 1986 Primer proceso de regularización.
(b) 1987-1990 Depuración archivo Ministerio del Interior.
(c) 1991 Proceso de regularización.
(d) 1996 Proceso de regularización.
(e) 2000 Proceso de regularización.
(f) 2001 Proceso de reagrupación familiar.
Fuente: Elaboración propia basada en: INE, censos y padrones de población, llevados a 1 de enero. Ministerior del Interior, Dirección General de la Policía (permisos en vigor a 1 de enero). Estimación: elaboración propia.

tuarse en los 81.000 anteriormente citados (ver cuadro n.º 2). Es decir, entre 1981 y 2000 se escenifica el cambio de fuerza motriz en la dinámica demográfica de España. En la década de los ochenta la vida nace dentro de la Piel de Toro, pero durante el decenio que cierra el siglo la savia nos llega sobre todo de fuera de nuestras fronteras. Diez años de clara preponderancia de la reproducción vital sin la cual la población que vive en España hubiera menguado, y otros diez en los que la reproducción social, ejemplificada por el saldo migratorio, copa el 87 por 100 del aumento. Los nativos apenas habríamos avanzado en estos diez últimos años sin la ayuda de la muleta migratoria.

Como se acaba de apuntar, todo lo contrario había sucedido entre 1981 y 1991. En esos años, el saldo natural compensaba con creces las pérdidas que provenían de la emigración. España seguía siendo todavía un país de emigración. Pero durante la década que cerró el siglo XX el balance migratorio ha sido rotundamente positivo y ha prevalecido largamente sobre el aporte natural. De los 2.200.000 personas que ha crecido el total de la población en España desde 1996 (1996-2002), 2.000.000 corren por cuenta del saldo migratorio y sólo 200.000 proceden del saldo vegetativo. Esos 2.000.000, además, se reparten de modo desigual: poco más de 800.000 en los últimos cuatro años del siglo pasado (1996-1999) y 1.200.000 inmigrantes (entre extranjeros y retorno de españoles) se añadieron al censo tan sólo en los dos primeros años de este siglo (2000-2001). La locomotora migratoria ha relevado a la máquina del crecimiento natural y tira con redoblado ímpetu de la población en España.

Este cambio de signo se aprecia con mucha claridad si nos fijamos en la evolución del peso que han adquirido los extranjeros en el crecimiento total (ver cuadro n.º 3). En la primera mitad de los ochenta apenas representaban el 5 por 100 del crecimiento en su conjunto. En los dos lustros que siguen su impronta aumenta y se

CUADRO N.º 2

ESPAÑA. DINÁMICA DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN NATIVA Y EXTRANJERA

PERÍODO	CRECIMIENTO TOTAL REGISTRADO			CRECIMIENTO VEGETATIVO REGISTRADO (MNP)			SALDO MIGRATORIO (ESTIMADO COMO RESIDUO)		
	Total (e)	Españoles (f)	Extranjeros (g)	Total (i)	Españoles (j)	Extranjeros (k)	Total (l)	Españoles (m)	Extranjeros (n)
1981-1985	714.063	681.103	32.960	969.094			-255.031		
1986-1990	409.461	325.440	84.021	496.449			-86.988		
1991-1995	770.654	593.183	177.471	218.803			551.851		
1996-2000	1.499.365	656.241	843.125	81.642			1.417.723		
Valores anuales									
1996	192.873	138.100	54.773	11.177	4.617	6.560	181.696	133.483	48.213
1997	42.301	-12.472	54.773	19.514			22.787		
1998	349.509	237.635	111.874	4.682			344.827		
1999	297.631	122.705	174.926	9.028	-2.468	11.496	288.603	125.173	163.430
2000	617.051	170.273	446.778	37.241	20.122	17.119	579.810	150.151	429.659
2001	721.052	113.763	607.289	45.003	19.836	25.167	676.049	93.927	582.122
2002				49.980	14.804	35.176			

Fuente: Crecimiento total = cuadro n.º 1.
Crecimiento vegetativo total = MNP. Suma de nacimientos y defunciones quinquenales.
Crecimiento vegetativo extranjeros = MNP. Elaboración propia. Suma de nacimientos de madre extranjera y defunciones de extranjeros. Datos anuales.
Saldo migratorio = como resta de CT-CV.

CUADRO N.º 3

ESPAÑA. PESO DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN EL TOTAL DEL PAÍS

FECHA 1 DE ENERO	PORCENTAJE		PERÍODO	PORCENTAJE		
	Extranjeros/ población total c/a	Población inmigrantes/ población total d/a		Crecimiento extranjeros/ crecimiento total g/e	Crecimiento vegetativo extranjeros/crecimiento vegetativo total k/i	Saldo migratorio extranjeros/saldo migratorio total n/l
1981	0,62	1,66	1981-1985	4,62		
1986	0,69	1,81	1986-1990	20,52		
1991	0,90	2,16	1991-1995	23,03		
1996	1,33	2,65	1996-2000	56,23		
2001	3,33	4,79				
Valores anuales						
1996	1,33	2,65		28,40	58,69	26,53
1997	1,46	2,79		129,48		
1998	1,60	2,95		32,01		
1999	1,86	3,13		58,77	127,34	56,63
2000	2,28	3,64		72,41	45,97	74,10
2001	3,33	4,79		84,22	55,92	86,11
2002	4,73	6,20				

Fuente: Cuadros n.os 1 y 2.

sitúa en el 23 por 100 entre 1991 y 1995, pero es entre 1996 y 2000 cuando ya suponen mas de la mitad (56 por 100) del crecimiento total. En los dos últimos años (2000-2001) los extranjeros han supuesto alrededor del 80 por 100 del crecimiento total que ha experimentado la población en España. Pero el dato más significativo es que en esos dos años supusieron también la mitad del crecimiento vegetativo.

Si entre 1986 y 1990 uno de cada cinco nuevos habitantes era una aportación extranjera, diez años después el crecimiento de los extranjeros ya supone uno de cada dos, y en el año 2001 ocho de cada diez nuevos habitantes proceden del aporte extranjero. Pero, como se ha indicado, aún resulta más significativo que esa creciente importancia de los extranjeros en el aumento anual de la población total no se deba únicamente al saldo migratorio. En los últimos tres años su marca también es dominante por lo que hace al crecimiento vegetativo que se produce en el interior del país. En definitiva, en el quicio del siglo XXI los extranjeros aportan más población que los españoles por las dos vías. Tanto en el juego de nacimientos menos defunciones como en el saldo entre ingresos y salidas. Veámoslo.

Los extranjeros coparon más de la mitad del *crecimiento natural* en 1996, concretamente el 58 por 100. No es que el crecimiento natural de los extranjeros fuera desorbitado, pues su exceso fue de poco más de 6.500 nacidos respecto de los fallecidos, sino que su preponderancia se explica por la notable atonía vegetativa de los españoles. Treinta y nueve millones de españoles sólo fueron capaces de producir un excedente de 4.617 personas, mientras que el poco más de medio millón de extranjeros, que sobre el total de habitantes apenas representaba 1,3 por 100, fue capaz de aportar 6.500 vidas de más.

Tampoco se debe pasar por alto lo que sucedió en 1999, cuando la población extranjera, que apenas representaba el 2 por 100 del total de habitantes, se sobró para compensar la disminución de los españoles por la vía natural. En ese año el balance vegetativo de los españoles fue ligeramente negativo; es decir, se murieron más de los que nacieron. Pero los 2.500 españoles de menos se diluyeron dentro de los 11.500 extranjeros de más. La suma de extranjeros nacidos menos fallecidos tuvo ese saldo positivo y, a pesar de la resta de los españoles, dio como resultado un aumento total de 9.000 vidas. Por eso, el porcentaje de crecimiento de los extranjeros sobre el crecimiento total fue del 127 por 100 en ese año fatídico. Y aunque en 2001 el saldo natural de los españoles fue de 15.000, el de los extranjeros rebasó los 35.000. Otra vez su aportación ha sido mayoritaria, el 56 por 100, en el total del crecimiento vital.

La importancia del *saldo migratorio de los extranjeros* respecto del saldo migratorio total también varía según la coyuntura. En 1996, el poso que dejaron los retornos de españoles respecto de salidas fue de 133.000, mientras que el de los extranjeros fue mucho más modesto, apenas 48.000. En resumen, el peso del saldo migratorio producido por los extranjeros respecto del saldo migratorio total fue del 26 por 100. Es, sin duda, una señal de que los extranjeros también abandonan. Eso se olvida con mucha frecuencia. Los de nacionalidad foránea se marchan cuándo los vientos soplan en contra y no se animan a venir cuando las noticias no resultan alentadoras para sus expectativas. Los extranjeros regresan a sus países de origen o emprenden otras migraciones hacia otros destinos. Las redes ya están globalizadas y la información fluye. El desánimo también les alcanza en el lugar de origen, y los candidatos prefieren esperar tiempos mejores o cambiar de rumbo migratorio.

Ocurre que durante los tres últimos años (1999-2001) la relación entre el saldo migratorio de españoles y extranjeros cambia de signo y resulta crecientemente abultado a favor de los extranjeros. Es cierto que, año tras año, son más los españoles que vuelven que los que se van, pero para los extranjeros el saldo experimenta una crecida espectacular. El balance anual de españoles que emigran y que regresan es favorable a estos últimos y oscila entre un mínimo de 94.000 en 2001 y un techo de 150.000 en 2000. Pero ese mismo balance respecto de los extranjeros muestra un auge extraordinario en los dos últimos años, 2000 y 2001. Son años de regularización, y por ello la explosión puede resultar engañosa y conducir al error en el pronóstico. En 1999 el saldo extranjero sobre el saldo migratorio total representa el 57 por 100, es decir, es más de la mitad. Al año siguiente sube hasta el 74 por 100, y en 2001 supone nada menos que el 86 por 100 del total. Es decir, de cada diez personas con que el aporte migratorio alimenta nuestro crecimiento, nueve son extranjeras.

4. La base de la energía demográfica de los extranjeros: la composición por sexo y edad

El lugar donde beben los comportamientos vitales de los extranjeros es su particular selección por sexo y edad. Ahí reside

su potencial demográfico. Que la migración es selectiva es una certeza sobradamente acreditada. Así, por ejemplo, cuando la bonanza define el ciclo económico español se comprueba que los flujos de extranjeros son más caudalosos, más masculinos y más jóvenes, mientras que a lo largo de las crisis de empleo es cuando se sedimenta la inmigración. Entonces, fuera cual fuera la primacía por sexo de la corriente inicial, se equilibra la composición entre hombres y mujeres, y aumenta la edad media del *stock*. La expectativa del joven migrante está cargada de impaciencia y se calma (aunque no se sacie) con el nuevo traslado. En otras palabras, cuando el flujo crece abundan más los hombres jóvenes y cuando la población se asienta se emparejan los sexos y madura la edad.

Constituye una obviedad que la distribución de la población según estas características visibles de las personas condiciona las conductas que tienen una repercusión demográfica. Ser joven, soltera y mujer pionera en la cadena migratoria ofrece unas posibilidades de casamiento y fecundidad bien distintas que si la masa inmigrante tiene un desequilibrio a favor de los hombres, casados y de edad madura. En fin, que una estructura joven y relativamente equilibrada por sexo empuja a la pronta reproducción, mientras que la soledad del inmigrante añoso no la favorece.

La población extranjera es más masculina y joven que la española. Su índice de masculinidad es más acusado y su edad media resulta inferior (34 años frente a 41) (*Padrón de habitantes* de 2002, ver cuadros n.ºs 4 y 5). La juventud de los extranjeros se nota sobre todo en la cúspide de la pirámide y, desde luego, tiene mas peso la población en edad activa. Hay 116 hombres por cada 100 mujeres entre los extranjeros no comunitarios, 102 en el caso de los comunitarios y 92 entre los españoles. La edad media de los españoles supera en seis o siete años a la de los extranjeros, pero los españoles son cuatro años más jóvenes que los extranjeros comunitarios y diez más viejos que los extranjeros que proceden de «países terceros». Por último, siete de cada diez españoles tienen edades comprendidas entre los 15 y los 64 años cumplidos. Esta cantidad es la misma que hallamos entre los extranjeros comunitarios, mientras que los no comunitarios que se encuentran en esas edades superan con holgura los ocho.

En el pico de la pirámide está la población de más de 65 años. Los españoles añosos triplican en peso al total de los extranjeros. Pero la proporción de extranjeros comunitarios que ya están jubilados es un 3 por 100 superior a la de los nacionales, mientras que la de los foráneos no comunitarios se halla 14 puntos por debajo. Lo distinto es que en España la proporción de extranjeros comunitarios varones con más de 65 años es superior a la de las mujeres, no siendo éste el panorama entre los españoles ni entre los extranjeros no comunitarios. La esperanza de vida es mayor entre las mujeres, así que esta inversión de la relación entre los sexos sugiere una selección por género que va contra natura, por así decirlo. De modo que no toda la población extranjera quita años, y los que ahora restan, que son los no comunitarios, sumarán mañana cuando envejezcan aquí dentro (gráficos 2 y 3).

Sin embargo, en la base de la pirámide poblacional no se ve todavía una diferencia significativa que sea favorable a los extranjeros, y esa escasez de menores es lo que indica un grado de asentamiento aún escaso, típico de los primeros estadios del ciclo migra-

CUADRO N.º 4

ESPAÑA. POBLACIÓN POR SEXO Y GRANDES GRUPOS DE EDAD

EDAD Y SEXO	*POBLACIÓN TOTAL*			*ESPAÑOLES*		
	Padrón de habitantes 1-1-2002	*Censo de población 1-11-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2002*	*Censo de población 1-11-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2001*
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0-14	14,1	14,5	14,2	12,5	13,3	13,2
15-64	68,7	68,4	68,7	71,5	70,5	70,5
65 y más	17,1	17,0	17,1	16,0	16,1	16,4
Edad media	40,1	40,0	40,1	41,0	40,3	40,3
Índice de masculinidad	97,0	96,0	96,0	92,0	92,0	93,0

Nota: Comunitarios = extranjeros de los 14 países de la Unión Europea (sin España).
Fuentes: Poblaciones censadas: INE. *Censo de población* de 2001 y *Padrón de habitantes* de 2001 y 2002.

CUADRO N.º 5

ESPAÑA. POBLACIÓN EXTRANJERA POR SEXO Y GRANDES GRUPOS DE EDAD

EDAD Y SEXO	*TOTAL EXTRANJEROS*				*COMUNITARIOS*				*EXTRACOMUNITARIOS*			
	Permisos residencia 1-1-2003	*Padrón de habitantes 1-1-2002*	*Censo de población 1-11-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2001*	*Permisos residencia 1-1-2003*	*Padrón de habitantes 1-1-2002*	*Censo de población 1-11-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2001*	*Permisos residencia 1-1-2003*	*Padrón de habitantes 1-1-2002*	*Censo de población 1-11-2001*	*Padrón de habitantes 1-1-2001*
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0-14	11,2	13,1	13,8	12,6	6,4	8,8	9,4	8,6	13,1	14,5	15,1	14,3
15-64	82,6	80,3	80,5	79,3	77,2	71,7	73,1	71,5	84,6	83,1	82,6	82,7
65 y más	6,1	6,6	5,7	8,1	16,4	19,4	17,6	20,0	2,3	2,4	2,2	2,9
No consta	0,01				0,0				0,0			
Edad media	35,0	34,2	33,4	35,5	44,0	45,2	44,4	45,6	31,0	30,6	30,1	31,1
Índice de masculinidad		113	108	110		103	101	100		116	111	114

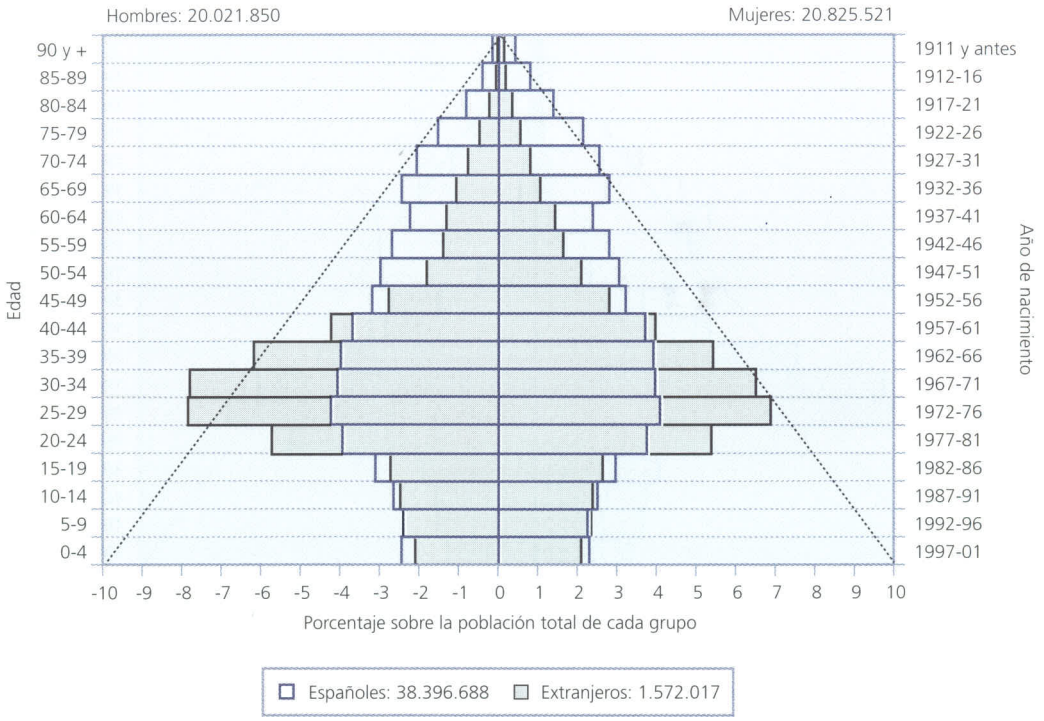
Notas: Permisos de residencia: de 0-15 y 16-64 años.
Comunitarios = extranjeros de los 14 países de la Unión Europea (sin España).
Fuentes: Permisos de residencia: Ministerio del Interior. *Anuario 2002*.
Poblaciones censadas: INE. *Censo de población* de 2001 y *Padrón de habitantes* de 2001 y 2002.

torio y característico de una política restrictiva que no facilita la estabilidad legal y el pronto reagrupamiento. Porque vendrán más niños extranjeros desde fuera de nuestras fronteras por reagrupamiento, y también nacerán más dentro de los lindes nacionales, cuando la extranjería se instale y convierta su condición accidental en permanencia y arraigo. No constituye una sorpresa que sea entre los extranjeros no comunitarios donde el peso de los menores sea mayor, pero sólo dos puntos más que el de la población española. Entre los comunitarios el peso de los jóvenes no llega al 9 por 100 de su población y está claramente por debajo del de los españoles.

Como ya se ha dicho, es probable que la juventud y la masculinidad de la población extranjera tenga una relación directa con la fecha de entrada y con el vigor de la coyuntura económica. Cuanto más reciente sea la llegada y más ímpetu demuestre la economía española mayor será el predominio de los hombres jóvenes. Pero todo esto dependerá de la demanda de trabajadores por sectores de actividad y de la madurez de las redes ya tejidas. Es decir, de una particular combinación de la preferencia empresarial, de la tradición migratoria y de la política en vigor. El equilibrio entre los sexos escasea cuando la extranjería lleva menos de dos años viviendo en España. Claro que el mencionado predominio masculino va por barrios o, por mejor decirlo, depende de la nacionalidad y la antigüedad de la ola migratoria. Cuanto más antigua, más compensada. El índice de masculinidad de los extranjeros de la UE fue de 101 en 2001, frente al del Este de Europa (117) y al de la inmigración africana, que es de 193 varones por cada cien mujeres. La feminización de la población extranjera tiene acento latinoamericano: 80 hombres por cada 100 mujeres. Los europeos comunitarios se instalaron primero, los magrebíes después y los andinoamericanos han sido, hasta ahora, los últimos en llegar (INE, 2003).

Se da por descontado que también influye la proximidad geográfica y la lingüística. Y aquí parece darse una misma pauta para dos proximidades de naturaleza bien distinta. La cercanía, sea espacial o cultural, produce un desequilibrio por sexo de signo opuesto según el caso. Quizá sea porque los pioneros confían en ponerle remedio pronto, esperando un éxito rápido que propicie el retorno, o también el reagrupamiento de la familia si es que vinieron ya casados; en el caso de los solteros, parece que la cercanía colma el vacío afectivo en el país de destino mediante frecuentes viajes al país vecino. Así, por ejemplo, los hombres marroquíes van a su país varias veces al año, y no se apresuran a buscar pareja aquí. El emigrante soltero, una vez llegado el momento, buscará casarse aquí o traer al cónyuge. Los latinoamericanos, por el contrario, esperan no tener dificultad de relación con los españoles y formar pareja y familia en el destino. En suma, una y otra cercanía recurren a diferentes vías de compensación. Los desequilibrios en la composición según sexo son aún de mayor entidad si del continente descendemos hasta la nacionalidad, pero no hay lugar aquí para llegar a tanto detalle.

GRÁFICO 2
ESPAÑA, *CENSO DE POBLACIÓN* DE 1 DE NOVIEMBRE DE 2001



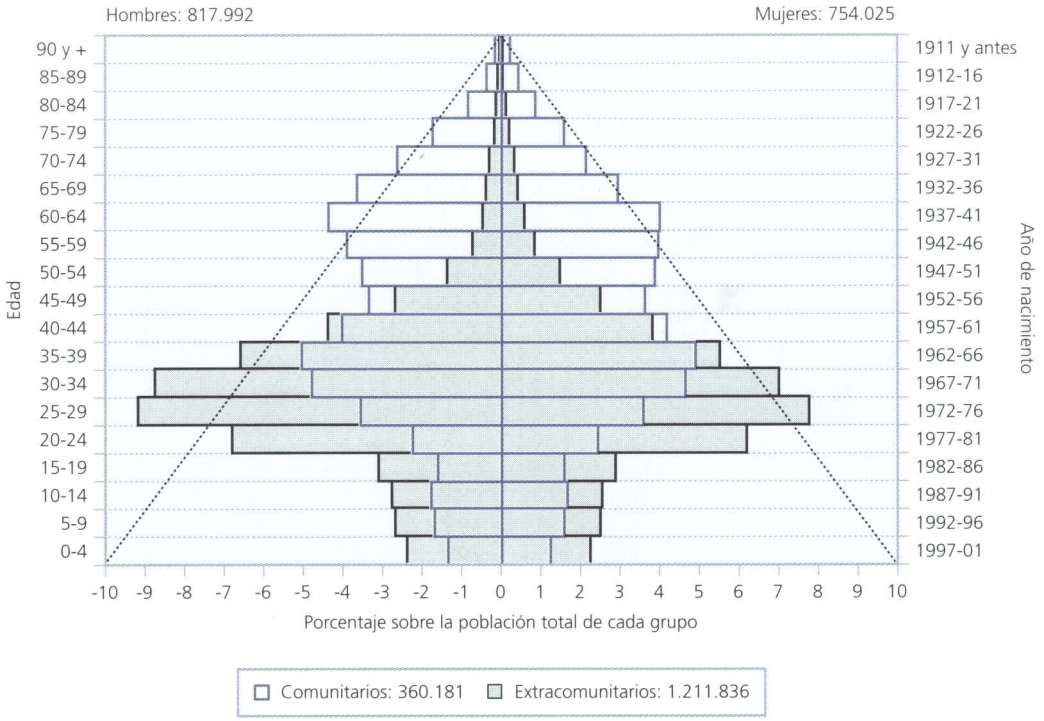
Fuente: INE, *Censo de población* de 2001.

III. NATALIDAD Y FECUNDIDAD

La fecundidad es el acontecimiento demográfico con repercusiones más hondas en la migración internacional. La nupcialidad, por el contrario, las tiene más inmediatas. El total de nacimientos de madre extranjera se duplicó entre 1996 y 2000, pero con toda seguridad tardará menos de tres años en volverse a doblar. Ese redoble en el ritmo de alumbramientos es señal de que se acelera la instalación de la población extranjera. Cada año nacen más niños extranjeros aquí, pero además siguen viniendo chavales pequeños desde los países de origen. Y ahí no se acaba el aporte migratorio a la natalidad, pues no contamos los hijos que tienen las mujeres inmigrantes una vez que se han nacionalizado. La fecundidad de las madres suele darse, al menos, en dos contextos nacionales y, en ocasiones, la misma progenitora tiene distinta nacionalidad entre dos alumbramientos. La natalidad de los inmigrantes es también un hecho trasnacional. Aquí y ahora la principal inyección de chiquillería extranjera está constituida por el reagrupamiento de los menores que nacieron en el país de origen, pero el impacto de la fecundidad de las extranjeras (y de las inmigrantes naturalizadas) en las escuelas viene por esa doble vía: los nacidos aquí y los reagrupados. Ha de quedar claro, sin embargo, que el aumento de los nacidos aquí no significa que aumente la fecundidad de la mujer extranjera. En otras palabras, cada año en mayor medida que el anterior sucede que hay más madres de nacionalidad extranjera que dan a luz en España. Nacen más niños porque hay más mujeres, pero no necesariamente son las mismas madres las que acumulan más hijos.

Y ahora viene la interpretación de ese hecho. ¿Es un hijo deseado o imprevisto? ¿Producto del cálculo o del bienestar? ¿Las extranjeras dan a luz porque se deciden a ello y se encuentran a gusto, o quizá se trata de un fallo en el método anticonceptivo? Sea por uno u otro motivo, si lo tienen aquí y no abortan eso es signo de que piensan en una instalación de tiempo largo. Se sienten más seguras, o al menos gozan de las suficientes garantías de vida para decidirse a procrear y criar a sus hijos

GRÁFICO 3
ESPAÑA, *CENSO DE POBLACIÓN* DE 1 DE NOVIEMBRE DE 2001. POBLACIÓN EXTRANJERA



Fuente: INE, *Censo de población* de 2001.

en este país y en estos años. Es un indicador de que a esas madres las cosas no les van tan mal o, cuando menos, de que les van lo suficientemente bien para dar ese paso decisivo hacia la instalación permanente.

Pero la explicación más aviesa apunta hacia una estrategia calculada con el fin de legalizar su situación en España y obtener la nacionalidad más fácilmente. Tener un hijo dentro de una estrategia de seguridad y de felicidad, un hijo que, además de colmar sus afectos, llega «con un pan debajo del brazo», el pan que produce la estabilidad legal. Desde luego, los hijos, como el matrimonio, en la era de la planificación familiar, añaden significados secundarios al sentido principal, y a menudo se olvida que se dan en un contexto económico, social y político bien preciso. En nuestro caso, tienen lugar en el marco de una política restrictiva de inmigración y de una sociedad que mercantiliza la vida privada. Los medios de comunicación recaudan y pagan cada día más dinero por la corrupción de las conductas. Los bufetes de abogados que cobran por ayudar a evadir los rigores de la ley, los españoles que se prestan al fraude y los redactores de la norma que aprisiona el desarrollo de la fecundidad no cuentan a la hora de explicar el proceder de los extranjeros. El clima social nativo es abochornante de por sí, pero únicamente son los comportamientos nupciales y reproductivos de los extranjeros los que están bajo sospecha.

Nosotros nos inclinamos por destacar la explicación según la cual el grueso de los comportamientos reproductivos y nupciales son un signo de integración. Era así hasta no hace tanto tiempo. El tener hijos en el lugar de destino y los matrimonios mixtos con nativos eran un indicador de integración de los extranjeros en las sociedades europeas. Seguimos pensando que eso es así en los grandes números. Una parte de la inmigración extranjera ha encontrado lo que buscaba, que era quedarse a vivir para siempre en España. Otra porción no ha podido cumplir su proyecto, que era el de trabajar durante unos pocos años y volver al país de origen. Entre estos últimos, el proyecto de ahorro rápido se ha venido abajo, o al menos tienen la certeza de

que se va a dilatar tanto en el tiempo que la constitución de la familia no se puede postergar a su consecución. Unos y otros, sea porque las cosas les han ido según lo previsto o porque los planes se les han descuadrado, tienen la intención de establecerse por largo tiempo. Su proyecto migratorio son ahora, y desde este momento, sus hijos, que habrán nacido en España aunque no sean españoles de nacionalidad. No importa ya con qué intención vinieron. Ahora, el proyecto migratorio es el de criarlos aquí.

1. Se acelera la instalación: volumen, peso, el valor, la tendencia y la influencia

Hemos pasado de 12.000 nacimientos de madre extranjera en 1996 a 24.000 en el año 2000. Ése fue el tiempo que se demoró la primera duplicación. Al año siguiente nacieron más de 33.000. El resultado es que el período que va a tardar el volumen de nacimientos extranjeros en doblarse de nuevo apenas rebasará los dos años. Según los últimos datos provisionales para 2002, la cifra de nacimientos debidos a madres extranjeras es ya de 43.500. Es decir, cuatro veces más nacimientos de madre extranjera que hace seis años, y casi el doble de los habidos en 2000. En otro lenguaje: la intensidad del aumento a lo largo del período 1996-2002 ha sido del 267 por 100, y la variación durante el último bienio alcanzó el 76 por 100.

Sin embargo, la proporción que representan esos nacidos de madre extranjera en el total de alumbramientos que se suceden cada año en España todavía es escasa. En 1996 los 11.832 nacidos puestos en relación con los 362.000 suponían el 3,3 por 100 del total de nacidos, y en 2000 los 24.000 pequeños casi doblaban el peso (6,2 por 100) (cuadro número 6). La tendencia va en la dirección de aumentar su peso en el total. De ahí que en 2002 la cifra de nacidos vivos de madre extranjera (NAME) representa ya el 10,4 por 100. Uno de cada diez nacimientos habidos en España en 2002 lo gestó una mujer de nacionalidad no española.

Hemos de subrayar, no obstante, que el peso que adquieren los nacimientos de madre extranjera en el total de los nacidos cada año es aproximadamente el doble de la proporción que alcanza la población extranjera respecto del total de habitantes en España. Recordemos que en 1996 el porcentaje de extranjeros respecto de la población total era del 1,6, mientras que el peso de los «nacidos extranjeros» supone el 3,3 del total de nacimientos, y en 2002 las proporciones respectivas son el 4,7 de la población total y el 10,4 del conjunto de los nacimientos. Los nacimientos dejan una marca más honda y más amplia en la natalidad total que la que produce la población extranjera en el censo de habitantes.

La intensidad que alcanzan los nacimientos entre la población extranjera supera de largo la apatía que reina entre la población española. El contraste resulta muy expresivo, tanto por el valor como por la tendencia que sigue una población y otra. La natalidad entre los españoles anda estancada después de una tímida recuperación que tuvo lugar en 1999, y sobre todo en 2000, mientras que la natalidad entre la población extranjera sigue una trayectoria descendente entre 1996 y 2002. Veámoslo a través de la tasa bruta de natalidad. Este indicador expresa el volumen de nacimientos por cada 1.000 habitantes y hace abstracción tanto de la composición como del comportamiento reproductivo en esos 1.000 habitantes. Es una medida que no distingue ni la edad, ni el volumen de mujeres, ni la decisión y el empeño que ponen las parejas a la hora de tener hijos.

En 1996 nacían casi 22 niños de madre extranjera por cada 1.000 habitantes de nacionalidad distinta a la española. En esa misma fecha, la tasa bruta de natalidad de los españoles era de 9 nacidos vivos por cada 1.000 personas. Seis años más tarde, en 2002, hubo 9,4 nacimientos por cada 1.000 españoles y 18 por cada 1.000 extranjeros. La tasa bruta indica que la natalidad extranjera dobla a la española. Pero la corta serie también evidencia un descenso de la natalidad de las mujeres extranjeras. En sólo seis años la tasa ha bajado casi en cuatro nacimientos por 1.000 habitantes.

La conclusión final es, sin embargo, que, aunque el volumen que adquieren los alumbramientos de madre extranjera haya tomado la senda del crecimiento y su peso en el conjunto también vaya en aumento, lo cierto es que la huella que deja la «natalidad extranjera» en la tasa bruta de natalidad total es todavía poco profunda. Examinemos las pruebas que tenemos de ello.

La tasa bruta de natalidad total alcanza el valor anual de 9,8 nacidos por cada 1.000 habitantes en 2001, y se anuncia una décima más para 2002. Pues bien, si descontáramos el aporte de los extranjeros a ese valor, el resultado sería de 9,4 nacidos por cada 1.000 personas en estos mismos años. Su aportación al valor de la tasa bruta total es de 4 y 5 décimas respectivamente. Y ese efecto tan débil se debe a que el tamaño de la población extranjera

CUADRO N.º 6

ESPAÑA. INDICADORES DEMOGRÁFICOS
Fecha de referencia (a 1de julio)

INDICADOR	*POBLACIÓN TOTAL (DATOS PROVISIONALES)*					*POBLACIÓN EXTRANJERA (DATOS PROVISIONALES)*					*POBLACIÓN ESPAÑOLA (DATOS PROVISIONALES)*				
	1996	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*1996*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*1996*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Nacimientos	362.626	380.130	397.632	406.380	416.518	11.832	18.503	24.644	33.475	43.469	350.794	361.627	372.988	372.905	373.049
Defunciones	351.459	371.102	360.391	358.856	366.538		7.007	7.525	7.909	8.293		364.095	352.866	350.947	358.245
Matrimonios	194.084	208.129	216.451	206.254	209.065	9.198	11.259	11.794	14.818	17.841	184.886	196.870	204.657	191.437	191.224
Indicadores															
Tasa bruta de natalidad (a)	9,14	9,42	9,74	9,80	9,87	21,82	22,24	21,90	20,33	18,29	8,97	9,15	9,40	9,37	9,37
Tasa bruta de mortalidad (a)	8,86	9,20	8,83	8,65	8,69		8,42	6,69	4,80	3,49		9,21	8,89	8,82	9,00
Tasa bruta de nupcialidad (a)	4,89	5,16	5,30	4,97	4,95	16,96	13,54	10,48	9,00	7,51	4,73	4,98	5,16	4,81	4,80
Tasa de fecundidad general (b)	3,52	3,63	3,75	3,77	3,80	7,26	7,43	7,10	6,36	5,64	3,46	3,54	3,64	3,64	3,66
ISF (c)	1,16	1,18	1,22	1,22		2,29	2,43	2,24	1,95		1,14	1,16	1,19	1,19	
Edad media a la fecundidad	30,00	30,10	30,30	30,90		29,30	28,70	28,50	28,60		30,10	30,20	30,40	31,10	

Notas:
(a) Tasas por 1.000 habitantes.
(b) Tasa de fecundidad general, niños menores de 15 años por 100 mujeres de 15-49 años.
(c) Índice sintético de fecundidad = hijos por mujer. Es lo mismo que la tasa global de fecundidad en inglés.
Fuentes: Población total: INE, *Padrón continuo de población* a 1 de enero.
Nacimientos-Defunciones-Matrimonios: Movimiento Natural de Población.
Extranjeros: INE, *Padrón continuo de población* a 1 de enero.
Nacimientos-Defunciones-Matrimonios: 1996 y 2000: Elaboración propia en base a microdatos MNP (INE).
1999: Datos publicados en el *Anuario 2001* de la DGP; 2001 y 2002: INE, MNP.

no da, por ahora, para mucho más. Hace seis años, en 1996, el impacto aún era menor: nueve por 1.000 sin los extranjeros y 9,1 contando con su concurso. Entonces había menos nacimientos y, sobre todo, el número de extranjeros era cuatro veces menor.

2. Cómo se distribuyen los nacimientos según la nacionalidad de la madre

Una quinta parte de los nacimientos debidos a madre extranjera corren por cuenta de las mujeres marroquíes, pero su peso ha disminuido muy sensiblemente, y en los dos últimos años amaina su ritmo de crecimiento. Todo ello a partir del año 2000. En ese año, los nacimientos de niños marroquíes acaparaban una cuarta parte del total (25,3 por 100), pero su peso retrocede ampliamente hasta el 20 por 100 en 2002 según los últimos datos provisionales. Naturalmente, esa disminución del peso no equivale a una reducción del número de nacidos. Todo lo contrario. En 1999 los marroquíes nacidos en España apenas rozaban los 5.000, mientras que en 2002 sobrepasan los 8.700. Así pues, aumentan los nacidos de madre marroquí, pero aún crecen más los nacidos de otras procedencias.

Esas otras procedencias son principalmente latinoamericanas, y secundariamente proceden de la Europa del Este. Las crecidas más espectaculares tienen estos orígenes: en primer y destacado lugar Ecuador, seguido por Bolivia y Colombia en el continente sudamericano; del lado europeo, Ucrania, Rumania, Rusia y Bulgaria; en los últimos siete años todas estas nacionalidades han experimentado variaciones al alza que superan el 1.000 por 100, cuando el incremento promedio ha sido del 267 por 100. En el caso de Ecuador, el auge porcentual ha sido de 6.363 en el período 1996-2002.

Vayamos con la distribución de esos nacimientos: 19 de cada 100 nacidos de madre extranjera son de madre ecuatoriana y 11 de madre colombiana. Eso ocurre en 2002, pero sólo dos años antes los datos eran 10 y 6,1 por 100 respectivamente; en un bienio prácticamente han doblado su huella. La brusquedad del último aumento se percibe mejor cuanto mas atrás se sitúe la fecha. En 1996 los nacimientos de madre ecuatoriana suponían el 1,1 por 100 del total, y los de madre colombiana el 2,8 por 100. Así pues, en seis años unos han multiplicado su peso por 20 y otros casi al-

canzan a multiplicarlo por 10. Otro tanto ocurre con los nacimientos de madre boliviana y, aunque con menor intensidad, con los de madre argentina. También hay nacidos de mujeres latinoamericanas que disminuyen su peso en el total. No porque nazcan en menor número, sino porque su crecimiento está por debajo de la media y, además, porque muchos de ellos nacen de madre naturalizada. Ése es, por ejemplo, el caso de los nacidos peruanos y dominicanos, que representaban entre ambos el 8 por 100 del total de nacidos en 1996 y suponen el 4 por 100 del total de nacidos de madre extranjera en 2002. Hay nacionalidades que suben y otras que están a la baja, bien por su menor intensidad reproductiva o porque la madre se ha nacionalizado española entre el primer y el segundo hijo. No nos importa repetir que aquí trazamos la evolución de los hijos de madre extranjera y no del conjunto del aporte reproductivo de las mujeres inmigrantes. Y es lógico suponer que cuanta mayor sea la antigüedad de la corriente migratoria y menor sea su renovación, mas decaerá el peso de los nacimientos de esa nacionalidad. En definitiva, los nacidos de madre latinoamericana suman casi el 45 por 100 del total (datos provisionales 2002) cuando seis años antes apenas representaban el 24 por 100.

Respecto de la otra corriente migratoria reciente, la que proviene de los países del Este europeo, el incremento que ha experimentado desde el año 1996 es también muy notorio. Entre 2000 y 2002 su porcentaje de variación triplica el promedio total. Destacan los niños de madre rumana, que en 1996 suponían el 0,7 por 100 y en 2002 llegan al 4,6 por 100 del total. Con 2.000 nacimientos, se han convertido en la cuarta nacionalidad, por detrás de Marruecos, Ecuador y Colombia. Los nacimientos de madres búlgaras han quintuplicado su peso en el total entre 1996 y 2002, y las lituanas, ucranianas y rusas han experimentado un crecimiento aún mayor. Aun así, si sumamos el peso de los nacidos de todas las madres procedentes de países del Este europeo, apenas alcanza el 10 por 100 del total de los nacimientos, si bien en 1996 entre todas ellas sólo reunían el 2,9 por 100.

3. Y la fecundidad

El número medio de hijos por mujer (ISF) de las extranjeras dobla el valor de las españolas. Desde 1996 el índice sintético ha superado los dos hijos por término medio, mientras que el de las españolas no ha rebasado el valor de 1,2 hijos por mujer. Entre las extranjeras este indicador coyuntural ha dado el máximo en 1999, con un 2,4, pero desde esa cota se ha producido un descenso en los dos años siguientes hasta quedar ligeramente por debajo del 2 para 2001 (3). Habría que felicitarse porque se trata de una fecundidad templada. Ni exagerada por abajo como la española ni hacia arriba como los prejuicios imaginan. Un número desorbitado provocaría niveles elevados de exclusión y pobreza de las familias extranjeras. Se trata, pues, de una fecundidad controlada que se corresponde con una inmigración selectiva por estudios, actitud y expectativas de bienestar. Selección social y por edad de los extranjeros no comunitarios en el país de origen, y socialización, imitación y presión ambiental en el lugar donde se instalan. Ésa es la interpretación.

Una fecundidad coyuntural que sin duda se acrecerá. La descendencia final superará ese promedio de hijos por mujer, dada la relativa juventud que se trasluce en el valor de la edad media a la fecundidad. Esa edad se sitúa en torno a los 29 años para las extranjeras, mientras que la edad media a la fecundidad de las españolas superó los 30 años en 1996 y no para de crecer, hasta rebasar los 31 en 2001. El calendario de la fecundidad de las extranjeras empieza antes y se extiende a lo largo de toda la vida fértil o, lo que es lo mismo, finaliza cuando están ya entradas en años. Son los primeros años de instalación los que marcan las diferencias. Si bien, las pautas reproductivas de españolas y extranjeras tienden a coincidir en los últimos años de la vida fértil. El tamaño ideal de su descendencia será mayor que el de las españolas, y sus exigencias de bienestar para ellas y sus hijos son, a su vez, menores.

Aunque el número de hijos de las extranjeras duplique el promedio de las españolas, el caso es que tiene una repercusión más bien escasa en el índice sintético total. Sin el aporte fecundo de las extranjeras, el número sería de 1,14 en 1996, y con él subiría hasta 1,16. En 2001 el indicador para las españolas (entre las cuales ya hay algunas inmigrantes naturalizadas) se situó en el 1,19, y contando con los hijos de las extranjeras se alzaría hasta un 1,22. Aún no disponemos de datos en serie suficientes para detallar las diferencias del número medio de hijos por mujer según la nacionalidad de la madre. Hay indicios, no obstante, de que la fecundidad marroquí se acercaría a los cuatro hijos como promedio, y la de las mujeres rumanas y chinas se elevaría por encima de la media hasta rozar los tres en el año 2000, mientras que las mujeres latinoamericanas no llegarían a los dos hijos, y en muchos casos presentan niveles parecidos a las mujeres

españolas. La mujeres europeas comunitarias (11 por 100 del total de nacimientos de madre extranjera en 2002) muestran unos niveles muy parecidos a las latinoamericanas, aunque con un calendario más tardío. Todo esto sea dicho con muchas cautelas, para un solo año y con datos aún provisionales y escasos.

IV. MURIENDO ANTES DE MORIR

Allí quiero que me entierren y desde este mismo momento empiezo a pagar para ello. Ésa es la familiaridad con la muerte que tienen algunas culturas y que para nosotros los europeos resulta tan extraña (Sacristán, 1975). Y conste que no se entiende muy bien nuestra extrañeza, dada la probabilidad que tenemos de encontrar la calavera cada fin de semana mientras conducimos. En cualquier supuesto, ése es el acto más libre del extranjero, y un infalible indicador de su arraigo. De ese lugar lo moverán, si lo hacen, sin su consentimiento. La decisión planificada de dónde quiere uno que lo sepulten y el pago a plazos de su traslado y del nicho en el cementerio. La libertad de reposar en el lugar elegido. Ese lugar puede ser un cementerio árabe en el país de destino o uno cristiano en una aldea de Nigeria. Aquí la religión importa menos que el entorno deseado para la sepultura. La religión es una cosa y el arraigo es otra muy distinta. Hemos conocido a marroquíes que prefieren ser enterrados en un cementerio árabe en España y a católicos que optan por ser evacuados a Argentina, Nigeria o el Perú. Cuando una madre extranjera casada con un español decide trasladar a su hijo que está enfermo de muerte desde España hasta la aldea de origen en el corazón de África, es que no siente que éste sea su hogar. Un ambiente dónde vive feliz y rodeada por sus seres queridos. Allí se han quedado los abuelos de la criatura y los hermanos de la madre. Allí quiere que lo entierren.

Sin embargo, una cosa es el lugar preferido y otra el que finalmente vaya a ser. Lo mismo que no se suelen poner los medios para que los extranjeros puedan ser enterrados en el lugar de origen, tampoco se repara mucho en que posiblemente vayan a morir aquí, y que eso implica que estos jóvenes trabajadores que hoy se ven repletos de energías van a ir envejeciendo con el tiempo y, como población anciana que ha trabajado y cotizado aquí, tendrán sus pensiones y consumirán prestaciones sociales a las que tienen derecho. En definitiva, no se piensa en los costes sociales que entrañará el envejecimiento de la población extranjera en el lugar de residencia. Si la familia está instalada, los costes de las enfermedades y cuidados son menores que si la vejez se desarrolla en una ambiente de soledad y exclusión social. Hay que pensar que muchos extranjeros envejecen en los países de destino hasta morir en ellos.

La emigración, cuando se da en un contexto restrictivo, entraña una selección de los protagonistas dura y a veces cruel. El viaje es largo y peligroso. El cruce de la frontera acrece los ritmos cardíacos. La primera instalación y la vida diaria en el lugar de destino desgastan el organismo. Los emigrantes no son jóvenes por capricho. La mayoría de ellos tienen información acerca de lo que les espera y se encuentran con suficiente energía para encarar el futuro, y esa sensación es propia de los adultos en los primeros tramos de la edad activa. Su mortalidad es la propia de una población joven y pletórica de energías. Es débil porque su organismo es fuerte.

1. Comparando los valores, la tendencia y el impacto

El número de extranjeros que fallecen cada año en España aumenta, y también lo hace su peso en el total de defunciones. Pero el valor porcentual es aún muy bajo. Los 5.200 extranjeros que murieron en España durante 1996 sólo representaron el 1,5 por 100 del total de óbitos ocurridos en ese año, mientras que los 8.300 en 2002 suponen el 2,3 por 100 del total de muertes. El peso de las defunciones de extranjeros adquiere poco relieve en el total, aunque tienda a aumentar. ¿Será también sospechoso que se mueran tan pocos? (4).

Si bien es cierto que crece la cantidad de extranjeros que mueren cada año en España, no es menos verdad que el ritmo al que aumentan las defunciones es mucho menor que el de los recién llegados. Así, mientras que el total de los extranjeros fallecidos ha subido de 7.000 a 8.300 entre 1999 y 2001, la población no española se ha multiplicado por dos en ese período. En consecuencia la cantidad de fallecidos por cada 1.000 personas de nacionalidad extranjera ha descendido a la mitad. En efecto, la tasa bruta de mortalidad era del 8,4 por 1.000 en 1999, y baja al 4,8 en 2001; los datos provisionales para 2002 sugieren que aún seguirá bajando la mortalidad bruta. El resultado será que previsiblemente morirán menos de cuatro personas por cada 1.000 extranjeros durante 2002. Conforme aumenta la población y se rejuvenece su edad media, la guadaña de la «parca» pierde fuerza aniquiladora.

Cuando se contrastan los valores que arrojan las tasas brutas de españoles y extranjeros, se aprecia cuán diferentes son sus efectos y las evoluciones que siguen una

y otra. La tasa de los españoles cede dos décimas entre 1999 y 2002, mientras que la de los extranjeros cae un cinco por 1.000. La primera pasa de 9,2 a 9 fallecidos por cada 1.000 españoles durante el año 2002. En el otro extremo, la mortalidad de los extranjeros se desploma desde el 8,4 por 1.000 al 3,5, según los últimos datos provisionales. En definitiva, eran tasas muy parejas a mitad de los noventa del siglo pasado y se distancian mucho en los comienzos del nuevo siglo. La mortalidad en crudo de los españoles duplica a la de los extranjeros. No hay misterio en esta distancia. Los últimos flujos de extranjeros han sido muy cuantiosos, y su juventud hace lo demás. En consecuencia, el valor de la tasa bruta para los extranjeros desciende con rapidez en los últimos seis años, mientras que en el caso de la mortalidad de los españoles se mantiene casi estable. El bajo nivel de la tasa de mortalidad de los extranjeros se explica por el peso de los adultos jóvenes, juventud que caracteriza a la reciente inmigración latinoamericana y africana, cuyas tasas brutas de mortalidad son aún menores. Las correspondientes a los europeos comunitarios son, por el contrario, significativamente mayores, y en ocasiones superan la TBM española.

Pero esa tasa tan escuálida no sirve para que adelgace la mortalidad en el total de España. Digámoslo con números. Sin los extranjeros, la tasa bruta de mortalidad total fue del 8,82 por 1.000 en 2001, y si incluimos el efecto de los extranjeros, sólo baja hasta el 8,65, y aunque en 2002 el impacto sería mayor, la diferencia estaría entre el 9,0 y el 8,7. El resultado es que, dado el poco peso que tiene la población extranjera en el conjunto de la población que vive en España, su flaca tasa de mortalidad apenas sirve para arañar dos o tres décimas a la mortalidad total. En otras palabras, hay mucha diferencia en la frecuencia de la mortalidad entre españoles y extranjeros, pero los de fuera son tan pocos que su impacto en lo que es «la mortalidad de todos» apenas si se hace notar.

2. El contexto provincial de la mortalidad extranjera

Contemplemos la mortalidad de los extranjeros en el contexto provincial para el año 2000. El valor promedio de la tasa bruta fue de 6,5 fallecidos por cada 1.000 personas no españolas. Veamos como se comporta la mortalidad en las trece provincias con un mayor volumen de población extranjera. Por encima del doble de ese valor (13 por 1.000) se sitúan Ceuta, Melilla y Baleares, contextos distintos por la composición de la población extranjera: magrebíes arraigados y jubilados europeos en las islas privilegiadas. Entre el 10 y el 13 por 1.000 se encuentran Alicante, Málaga, Las Palmas y Tenerife, provincias turísticas con aglomeración de europeos de la tercera edad, aunque no sean pocos los trabajadores no comunitarios que viven y trabajan en ellas. Por el contrario, las otras provincias con una significativa cantidad de extranjeros registran tasas de mortalidad muy inferiores a la media. Así sucede con Madrid (2,0), Barcelona (3,1), Murcia (3,5) y Valencia (4,2), provincias donde el peso de la población europea más añosa es débil en relación con el número de extranjeros nacionales de países terceros de edades más jóvenes. La única excepción es Almería (6,8), donde el europeo jubilado alcanza casi tanto relieve como el extranjero no comunitario, lo que tiene como resultado que el valor de la mortalidad bruta se sitúe muy próximo al promedio nacional.

3. Las pautas de muerte según la nacionalidad

Los extranjeros también se mueren; menos cuando son jóvenes y con mayor frecuencia conforme van cumpliendo años de vida. Por eso, la mortalidad anda estrechamente vinculada a la estructura por edad de la población. Sin ir más lejos, el 43 por 100 de las muertes de extranjeros ocurridas en el año 2000 se las repartían entre los británicos y los alemanes que vivían en España. Dos años mas tarde, estas dos nacionalidades dan cuenta del 40 por 100 del total de los extranjeros fallecidos. Si les sumamos los muertos de nacionalidad francesa y portuguesa, ya tenemos el 50 por 100 del total. Entre los extranjeros no europeos, destacan los marroquíes, con un 7 por 100 del total. Es la expresión de la primera corriente migratoria marroquí que se instaló en España allá por los años sesenta y setenta del pasado siglo.

Como se ha mencionado, la tasa bruta de mortalidad según la nacionalidad evidencia que el Reino Unido (15 por 1.000) y Alemania (12,3 por 1.000) tienen mortalidades cuatro o cinco veces superiores a la mortalidad bruta promedio de los extranjeros (3,5). Franceses (8,5) y portugueses (6,9) también la superan, aunque no denotan una población tan envejecida, mientras que las tasas de mortalidad de marroquíes, rumanos y ecuatorianos no llegan al 2 por 1.000.

V. NUPCIALIDAD Y PRÁCTICAS MATRIMONIALES

La familia, en cualquiera de sus versiones, es una institución básica para la integración de los inmigrantes en la sociedad españo-

la. Una sociedad que tiene en este núcleo uno de sus fundamentos más sólidos. La red familiar colabora en la socialización durante la niñez y en la edad adulta, y protege a los más frágiles del desempleo y la marginación. Al compartir afectos y medios materiales, evita, o al menos suaviza, los riesgos de exclusión. Incluso en una de sus formas minoritarias y justamente rechazada por la sociedad española (nos referimos a la poligamia). Empecemos por ella.

Imaginemos un hombre que procede de Senegal y que está casado con varias mujeres, pero que deja a toda la familia en el lugar de origen. El sabe que aquí el hecho de la poligamia no cabe en el orden jurídico. Veamos qué puede pasar apoyándonos en lo que sabemos que ha ocurrido en otros países. En primer lugar, lo que hay que señalar es que sobre la extensión y amplitud de la poligamia entre la colonia centro-africana establecida en España no se tiene una estadística fiable. Se fabula sin pruebas. Pero no se ha llegado a medir ni siquiera de un modo aproximado a cuántas personas afecta. Es, pues, una realidad de dimensión incierta. Nuestra hipótesis es que afecta a menos personas de las que se piensa.

Pues bien, ese hombre quizá nunca traiga a ninguna de sus esposas, ni a otro miembro cualquiera de su amplia familia. Eso es al menos lo que ha pasado en Francia, por tomar un ejemplo cercano (Tribalat, 1995). Nuestro hombre casado vive con otros hombres que proceden de su misma aldea, muchos están solteros y algunos no lo están. El resultado final es que entre los centroafricanos aparecen muchos hombres viejos que viven solos y en un estado de gran precariedad. Han sido durante toda su vida «falsos solteros». Desde luego también pudiera suceder que hubiera un reagrupamiento familiar incompleto. De una de sus esposas y alguno de sus hijos. Por cierto, que entre los hijos que nacen en el país de destino parece poder certificarse que la práctica de la poligamia es aún menos probable, y tiende a desaparecer. El exilio influye. Resumiendo, se puede afirmar que una cosa es la extensión de la poligamia y otra la práctica de ésta en el país de acogida. Es conveniente, al menos, hacer esa precisión. En fin, que de la evolución de la poligamia sabemos poco y de su plasmación en España menos todavía.

Pero de la variedad de situaciones familiares de hecho no es de lo que nos vamos a ocupar aquí. Y no es que estemos ayunos de datos de encuesta levantadas en España en época reciente sobre la variedad de formas y situaciones familiares. Sabemos por la EPA, por citar un buen ejemplo, que son escasos los hogares con hijos y que predominan largamente los hogares colectivos donde los inmigrantes viven con otros compatriotas (García Serrano y otros, 2003). También se tiene constancia de que existen reagrupaciones incompletas (faltan los hijos o alguno de los cónyuges o progenitores). Por otra parte, ignoramos cuál es el grado en el que sobreviven prácticas matrimoniales del país de origen de los inmigrantes. Ni siquiera tenemos información sobre cuál es su estado civil en el momento de entrar. Ni cuántos son los solteros que, residiendo en España, vuelven a su país para casarse y regresan con el cónyuge.

Sólo sabemos, por ahora, cuál es el volumen de los matrimonios que se celebran en España y precisar qué importancia alcanzan los matrimonios mixtos. Podemos conjeturar que, según los países de procedencia, habrá más o menos intervención familiar en el matrimonio entre personas del mismo lugar. El padre o la madre de la novia pueden convenir con el jefe o jefa de hogar del novio la dote y la boda, pero hay grados en esa intervención. Pueden, por ejemplo, consultárselo a la novia y no imponerlo sin su consentimiento, o bien hacer caso omiso de su negativa y consumar el arreglo (Tribalat, 1996). Pero esa vía explicativa es más fruto del prejuicio que de la información estadística fiable. Pues hay otros factores que juegan en las prácticas matrimoniales y que alcanzan una trascendencia que aún está por determinar.

¿Cuánto es el control familiar sobre los matrimonios que se efectúan en España? Podemos suponer que menor que en aquellos matrimonios que se celebran en el lugar de origen. Hemos de presumir que el contexto, en alguna medida, impone y contagia. También se puede imaginar que la familia tiene más influencia cuando se trata de una hija que cuando es un varón el que se casa, y menos cuando la hija trabaja que cuando no tiene autonomía económica. Por la misma regla de que el contexto también impregna, se puede apostar que si la casada nació aquí en España, o vino de niña y ha desarrollado aquí su vida escolar, la intromisión familiar tendrá un calado menor. El tiempo cuenta, y mucho, a la hora de aflojar las prácticas matrimoniales arraigadas en otro contexto.

He aquí otra historia posible. En vez de un senegalés, observamos ahora a una joven marroquí que vino de niña y que lleva ya más de diez años residiendo en España. Esa muchacha trabaja en

una fábrica de manipulado de frutas, en una conservera. Ha estudiado hasta los 16 años y ha terminado la enseñanza secundaria obligatoria, y ha tenido relaciones amorosas con algún español que trabajaba en la misma fábrica, pero no ha llegado a vivir con él, es decir, no ha practicado la cohabitación. No ha roto del todo su dependencia familiar y ha seguido viviendo en la casa de los padres. Ahora ha decidido casarse con un compatriota que, sin embargo, no es del mismo pueblo, ni les une lazo de parentesco alguno. La familia quizá prefiere este matrimonio a la unión con un español, pero en esa «homogamia nacional» apenas si ha intervenido el padre, porque al muchacho ella lo ha conocido fuera del círculo de amistades.

El chico trabaja en la agricultura y se conocieron cuando él acompañaba a un camión para descargar la mercancía. Ese no es un matrimonio intervenido o controlado por la familia, pero se celebra entre jóvenes de la misma nacionalidad y de la misma clase social, por así decirlo. Aunque ella tiene más estudios que él, que además lleva poco tiempo viviendo en España y entró en edad adulta. Homogamia social y étnica, pero sin intervención familiar. Las combinaciones no se agotan ni con la religión ni con el origen rural o urbano de los cónyuges. En fin, que la nacionalidad es una etiqueta que simplifica y enturbia una correcta interpretación de las estadísticas de los matrimonios entre extranjeros de la misma nacionalidad. Dentro de ellas existe una enorme variedad de situaciones y de prácticas.

Desde luego que, con el tiempo, cuando la chica trabaje en un supermercado, podría casarse con un joven profesional que va a comprar allí. Sería un matrimonio que rompería el techo social y también el mercado matrimonial étnico. Asimetría en la posición social y ruptura con tradición familiar. Aquí también las incógnitas son muchas.

1. Los valores, la tendencia y la influencia

El volumen de matrimonios que se celebran en España y en los cuales participa algún extranjero se ha triplicado en los últimos seis años. Su número ha crecido desde los 9.000 de 1996 a los casi 18.000 de 2002. La cantidad es mayor, y el peso que la nupcialidad de los extranjeros adquiere en el total de matrimonios que cada año se celebran en España también ha aumentado. El porcentaje de los matrimonios extranjeros en el total ha pasado del 4,7 al 8,5 durante el período que estamos analizando.

La tasa bruta de matrimonios de los españoles ha oscilado en torno al 5 por 1.000 en los últimos diez años. En 1993 fue de 5,2; en 2000 fue de 5,1 y en los dos siguientes no pasó de 4,8. Menos de cinco matrimonios al año por cada 1.000 españoles. La de los extranjeros que viven en España alcanzó el 17 por 1.000 en 1996, y desde entonces no ha dejado de bajar. Aun así, fue del 10,5 por 1.000 en el año 2000. Justamente el doble que la de los nacionales. En 2001 se quedó en 9 matrimonios por 1.000 extranjeros y, según los indicios que tenemos, es posible que en 2002 siga disminuyendo hasta el 8 por 1.000 y se aproxime cada vez más a la de los españoles. Esta disminución del valor de la tasa bruta (que no del número de matrimonios) puede deberse a la reagrupación familiar de los inmigrantes que fueron llegando durante la década de los noventa del pasado siglo, y al reciente y fuerte crecimiento de la inmigración extranjera en los dos primeros años de este siglo. Es decir, el aumento del número de inmigrantes ha ido más raudo que el de los nuevos matrimonios celebrados en España, lo que significa también que aumenta el potencial de estos matrimonios en los próximos años y, con él, la formación de nuevos hogares, viviendas, seguros e hipotecas. Pero, por otro lado, el que aumente el número de matrimonios en los que al menos uno de los cónyuges es extranjero es un fiel reflejo de su voluntad de integración y de la estabilidad de su proyecto vital. Para ello resulta indispensable que su situación social no esté atravesada por obstáculos legales imprevistos. Si, día tras día, se ponen nuevos escollos a los que quieren establecerse, formar un hogar y tener hijos, es posible que la tasa bruta de nupcialidad continúe bajando.

Podría concluirse que, con el tiempo, las pautas de nupcialidad de los extranjeros van convergiendo con las de los nativos. Y que, por eso, ha disminuido la intensidad matrimonial a lo largo de este período de tiempo. Pero esa afirmación resulta muy arriesgada. La serie temporal es demasiado breve para que la aclimatación sea un hecho probado. La explicación más verosímil es que esa caída de la nupcialidad entre 1996 y 2002 sea debida a una variación en la composición de los últimos y masivos flujos de extranjeros. Bien porque la mayoría de los que entraron recientemente hayan llegado ya casados, o bien, y más probablemente, porque los que hayan llegado sean solteros en proceso de instalación y estén esperando a tener encarrilada su situación para después casarse.

En este último supuesto, el signo de la juventud augura una recuperación de la tasa bruta de matrimonios si la intensidad de los flujos amainase durante los próximos años. Si esto último no ocurriese, es decir, si siguiera al alza la corriente anual de entradas, aunque el volumen de matrimonios aumente, la tasa bruta puede seguir debilitándose.

La incógnita que cabe resolver es si también el emparejamiento, la cohabitación, es decir, el matrimonio de hecho, es mayor entre los extranjeros que entre los españoles; y, en segundo lugar, cuáles son las diferencias en las pautas nupciales formales e informales en el interior del diverso mundo que conforma la población extranjera. En todo caso, es cierto que el volumen de los matrimonios en los que participa algún cónyuge extranjero se ha duplicado entre 1996 y 2002, pero no lo es menos que la población extranjera se ha cuadruplicado.

Pero aún nos queda una incógnita que despejar: ¿Cuál es la impronta que tiene la nupcialidad de los extranjeros en la tasa bruta de la población total? La respuesta es la que sigue. Con todo y haberse duplicado en un sexenio el volumen de los matrimonios de extranjeros, lo cierto es que apenas si dejan marca en el valor de la tasa bruta total; y eso por causa de lo escaso que resulta su peso en relación con el global de los matrimonios que se celebran anualmente en España. De ahí que el impacto que ejercen sobre la tasa bruta total sea mínimo. He aquí los datos con y sin extranjeros: la tasa bruta total ha sido 4,95 por 1.000 en 2002, y fue 4,9 en 1996. Durante este período, el valor más alto se produjo en el año 2000, en el cual la tasa bruta llegó al 5,3. Pues bien, si descontamos el aporte que han hecho las nupcias de los extranjeros, la tasa bruta se hubiera quedado en el 4,8 en 2002 y en el 4,7 en 1996, y apenas habría disminuido al 5,2 en 2000; de modo que los extranjeros sólo son capaces de añadir una décima al valor total.

2. Geografías de asentamiento

Como se acaba de ver, en el año 2000 la tasa bruta de nupcialidad para los extranjeros fue de 10,5 por 1.000, mientras que para los españoles se situó justo en la mitad de ese valor promedio (5,2 matrimonios por 1.000). Sin embargo, la distribución espacial de los matrimonios varía mucho de una provincia a otra. Se puede suponer que el lugar del matrimonio va a ser el de la residencia duradera, de modo que aquellas provincias que registren una alta intensidad matrimonial se constituyen hipotéticamente en contextos de estabilidad y de instalación permanente de la población extranjera. Naturalmente, no basta con ese indicador para definir un contexto como de integración. El trabajo, la natalidad y la estructura familiar son datos imprescindibles. Por eso es necesario observar la evolución que sigue la escolarización de los niños extranjeros en esas provincias, y en particular la de los más pequeños.

La mayoría de las doce provincias donde hay un mayor número de extranjeros empadronados se sitúan claramente por debajo del valor promedio: Murcia, Alicante, Almería, Gerona, Málaga, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas. Se trata de contextos con valores muy próximos, e incluso inferiores en algunos casos a la tasa bruta de nupcialidad de los españoles. En estas siete provincias, la tasa bruta de nupcialidad no supera el 7 por 1.000, mientras que por encima del 8, y más bien próximas a la tasa promedio nacional, se hallan Madrid, Barcelona, Tarragona y Baleares. Entre las provincias de mayor concentración de extranjeros, únicamente Valencia aparece con valores muy por encima de la tasa bruta promedio.

Pero veamos si la natalidad, como variable relacionada, aclara algo este panorama. Tener hijos en esas provincias también es señal de asentamiento de las familias extranjeras, y aquí la distribución dice otra cosa. Sólo Alicante, Tenerife, Málaga y Baleares tienen tasas claramente inferiores a la tasa bruta de natalidad promedio, mientras que la intensidad de la natalidad supera el 25 por 1.000 extranjeros en Barcelona, Gerona, Madrid, Murcia y Tarragona, y las otras tres provincias tienen valores muy cercanos a la media. De modo que los contextos provinciales de la natalidad no coinciden con los de la nupcialidad, al menos en 2000. Hay que decirlo con muchas precauciones, pues justo en ese año se produjo la primera de las dos grandes regularizaciones que, a buen seguro, tendrán repercusiones demográficas innegables. Además, el auge de los flujos de ecuatorianos, colombianos y europeos del Este despuntaban por entonces. Ha sido en 2001 y 2002 cuando el *stock* de extranjeros ha crecido sobremanera y ha cambiado su estructura por sexo, edad y nacionalidad.

Pero aún hay otro indicador demográfico que despeja algunas incógnitas. La tasa bruta de mortalidad nos marca aquellos contextos dónde la población extranjera de mayor edad fallece. Recordemos que en el año 2000 la tasa bruta fue del 6,5 por 1.000 para el total. Y esas provincias

son la otra cara de la natalidad. Alicante, Málaga, Tenerife y Las Palmas son provincias dónde la mortalidad de los extranjeros se iguala, e incluso supera, a la de los españoles. Entre ocho y nueve fallecidos por cada 1.000 extranjeros, población en su mayoría de países de la Unión Europea. En el otro extremo están las provincias de inmigración extranjera más joven, con tasas que no rebasan el 4 por 1.000: Barcelona, Madrid, Gerona, Murcia, Tarragona y Valencia. Almería y Baleares también tienen una tasa inferior al promedio, pero su situación es mixta, como corresponde a contextos dónde conviven residentes europeos y jóvenes trabajadores de países terceros.

A tenor de estos datos, parece que la mayoría de las provincias no cumplen la condición de erigirse en contextos de instalación estable. Pero antes de rechazar la hipótesis convendría afinar mas el perfil de las nacionalidades de extranjeros que tienen la primacía en cada un de las provincias señaladas, no vaya a ser que lo reciente de su instalación y una composición por sexos muy desequilibrada expliquen en buena parte la debilidad de la tasa bruta de nupcialidad. Pero ese es otro artículo y demanda otra ocasión.

VI. CONCLUSIÓN

España se ha convertido, en apenas diez años, en un país de inmigración importante dentro del contexto europeo. Y eso implica la instalación y la integración de la población extranjera. Una inmigración de parejas y matrimonios que trabajan, forman hogares y educan a sus hijos nacidos aquí o traídos desde otro país. Una de las ideas que emana del estudio de la demografía de la población extranjera en España es que los conceptos de «extranjería» y de «mano de obra» no dan cuenta suficiente de la realidad. Los extranjeros se asientan de modo permanente, y hay que pensar en los costes sociales que nos traerá el mañana inmigrante. Es necesario invertir hoy en integración.

1. Empecemos por las conclusiones relativas a los *contextos provinciales* donde se concentra la población extranjera. Con los datos demográficos de 2000, se dibujan tres espacios. *El primero* lo constituyen las tres provincias donde crecen las grandes capitales de Madrid, Barcelona y Valencia. Según todos los indicadores manejados, se erigen en lugares de instalación duradera de los extranjeros no comunitarios, puesto que en ellas tanto la nupcialidad como, sobre todo, la natalidad alcanzan valores superiores al promedio nacional. *El segundo* contexto de instalación definitiva son las provincias donde viven los jubilados europeos, tales como Alicante, Málaga, Baleares, Tenerife y Las Palmas. En ellas, la natalidad y la nupcialidad son bajas (más débiles en Alicante, Málaga y Tenerife, y menos en Baleares y Las Palmas). Aparecen como contextos duales y segmentados donde se dan en paralelo los dos flujos de extranjeros, a saber: añosos y jóvenes trabajadores de países terceros. Y *en tercer lugar* nos quedan las provincias de Gerona, Murcia y Almería, donde la instalación es todavía escasa y va despacio. Son lugares donde coinciden natalidades por encima de la media (en torno a 25 por 1.000, salvo en Almería, con 20 por 1.000) junto con nupcialidades muy bajas (menos de la mitad de la media nacional). Esa combinación de natalidad suficiente y matrimonialidad escuálida parece caracterizarlos como contextos de incipiente instalación, en los que se mezcla una voluminosa inmigración rodante y temporal con núcleos de familias en proceso de instalación permanente.

2. El hecho es que la mutación migratoria ha sido muy rápida, y eso explica que el rastro demográfico sea todavía tenue. El 5 por 100 de la población, el 9 por 100 de los matrimonios, el 10 por 100 de los nacimientos y el 2 por 100 de las muertes que han tenido lugar en España durante 2002. Con unas tasas brutas que duplican a las de los españoles, excepto en la que corresponde a la mortalidad, que no llega a la mitad. Pero si el ritmo vital de los extranjeros resalta en el panorama peninsular, es más por la flojera que empapa los comportamientos españoles que por el ímpetu demográfico de los foráneos. La conducta procreadora y matrimonial de los extranjeros no es, en modo alguno, excesiva. Los valores alcanzados se corresponde con la selección migratoria y con las presiones del medio social donde se instalan.

Quizá lo más significativo es que los «no españoles» son los responsables de más de la mitad del crecimiento total de la población en España durante los últimos cinco años, y es también mayoritario su peso en el saldo vegetativo en los últimos tres. Pero la pujanza puede ser coyuntural y, a medio plazo, no está asegurada su continuidad. De lo que hay pruebas sólidas es de las ganas de establecerse aquí definitivamente, deseo que manifiesta más de la mitad de los extranjeros llegados en los últimos años. Este proyecto migratorio es el que les ayuda para sobreponerse a toda clase de obstáculos legales, adversidades culturales y avatares laborales. He aquí los principales datos demográficos.

3. Son jóvenes y, por ello, fecundos. La edad media es inferior en siete años a la de los españoles y su índice de masculinidad es muy superior. En cuanto se equilibre la proporción entre los sexos, aumentará aún más el potencial reproductivo. La natalidad bruta duplica a la nacional y, aunque en ligero descenso, la fecundidad también la dobla. Pero, como ya se ha dicho, una y otra se mueven en una franja templada, la del mero reemplazo de su población. Y ese tono moderado de las principales variables demográficas, así como la lenta aproximación a las pautas españolas, responden a la selección educativa de los extranjeros en el origen y a su proyecto de instalación y movilidad social en el destino.

4. Cada año son más los extranjeros que mueren en España, a pesar de lo cual sólo suponen el 2,3 por 100 del total de fallecidos en 2002. Una mortalidad tan escasa apenas hace mella en la intensidad anual de defunciones ocurridas en España. Rebaja la tasa bruta en tres décimas, lo cual es, sin duda, muy poco, pero menos es nada. Por fortuna, el flujo de recién llegados crece mas rápido que las defunciones. De ahí que la tasa de mortalidad de los extranjeros disminuya en los tres últimos años desde el 6,5 al 3,5 por 1.000. En otras palabras, la población extranjera aumenta y se rejuvenece.

5. Por último, las formas que toma el hogar de los extranjeros son muy variadas y de contornos inciertos. La dimensión de la poligamia y de los casamientos en los que interviene la familia parece ser escasa. Entre los matrimonios celebrados en España, la «homogamia social» y «étnico-nacional» tiene poca importancia. Lo que predomina son las uniones mixtas y el matrimonio interclasista. El número de matrimonios se ha triplicado durante el último sexenio, y su peso en el conjunto de la nupcialidad ha crecido desde el 4,7 hasta el 8,5 por 100. Sin embargo, es tan escaso el volumen de bodas que sólo es capaz de sumarle una décima a la tasa total de España. Además, la tendencia es a la baja. La tasa bruta disminuye del 17 por 1.000 en 1996 al 8 por 1.000 en el 2002. De nuevo, la explicación radica en la reciente aceleración de los flujos de entrada, siendo tal la intensidad que desborda el aumento en el número de matrimonios celebrados aquí dentro. Aunque, si miramos hacia el futuro, lo que esto nos indica es que el potencial de la nupcialidad irá en aumento. Deducir de la caída de la intensidad matrimonial entre los extranjeros una pauta de aclimatación a la nupcialidad de los españoles resulta una hipótesis arriesgada.

NOTAS

(*) El artículo se ha realizado en el marco de la Primera Convocatoria de Ayudas a la Investigación de la Fundación BBVA, y forma parte del estudio sobre la «Incidencia de la demografía de los extranjeros en el crecimiento de la población española», que lleva a cabo el equipo de investigación de Sociología de las Migraciones de la Universidad de La Coruña.

(1) *Censo de población*. Es una fuente estadística. Tiene una cobertura universal (registra todas las personas presentes en una determinada fecha dentro de todo el territorio nacional). Se realiza cada 10 años.

Permiso de residencia. Es una fuente administrativa. Contabiliza permisos, no personas. Su cobertura se limita a los extranjeros que lo soliciten y reúnan las condiciones necesarias para su concesión. Los permisos tienen caducidad y son renovables. Los datos tienen una periodicidad anual, se refieren al número de permisos concedidos durante el año (flujo anual de concesiones, no de solicitudes). Hay datos sobre el *stock* de permisos en vigor a 31 de diciembre de cada año, pero que el permiso esté en vigor no implica que la persona que lo solicitó continúe en el país.

(2) Además de los censos de población que se realizan cada 10 años (desde 1981 en años acabados en 1), entre 1976 y 1996 el sistema estadístico español ha realizado cada cinco años el *Padrón de habitantes*. Se trata de un recuento oficial de la población, similar a una operación censal, aunque mucho más limitado en las características registradas (residencia, sexo, edad, lugar de nacimiento y nacionalidad). En 1998 se adoptó una nueva metodología que permite suministrar anualmente cifras oficiales de población a 1 de enero, a partir de los datos municipales de los ayuntamientos (nacimientos, defunciones, altas y bajas residenciales) y que recibe el nombre de *Padrón continuo de habitantes*. A esta última fuente corresponden los datos censales de 1998 a 2002 que se han utilizado.

(3) El descenso del valor del índice sintético de fecundidad (ISF) puede deberse a varias razones (descenso de la intensidad, retraso del calendario, aumento del número de mujeres no fecundas). Debe recordarse que tanto en 2001 como en el año anterior se produjo un fuerte incremento de la llegada de extranjeros al país; en el caso de las extranjeras, este aumento se concentró en mujeres en edad fértil (su peso en el total de la población femenina subió 3 puntos en 2000 y cuatro en 2001). Al ser mujeres recién llegadas, es posible que tarden algún tiempo en instalarse y empezar a tener hijos en España. De ser cierto este argumento, el valor de su ISF debería aumentar algo en los próximos años, siempre que la intensidad inmigratoria no supere a la de esos dos años punta y que no haya otros factores que afecten a su comportamiento reproductivo.

(4) Cualquier comportamiento demográfico cuyo protagonista sea un extranjero es objeto de sospecha en los tiempos que corren. Si se casa con otro de su misma cultura, se le tilda de «matrimonio étnico», sospechoso de ser poco proclive a la integración. Si la extranjera se casa con un español añoso, es seguro que lo hace por «conveniencia» (como si el interés estuviera ausente del resto de matrimonios, incluido el amor). Si acaso permanece soltera, se la tacha de promiscuidad cuando no de ejercer la prostitución. Si tiene un hijo acá, es para evitar la expulsión, obtener la residencia o la nacionalidad. Si lo trae de allá, es un candidato al fracaso escolar y ejerce un efecto degradante de la enseñanza pública. Si se muere aquí, sus papeles servirán para traer a otro compatriota con nombre falso. En fin, los antaño indicadores de integración (hijo nacido aquí, matrimonio mixto y sepultura en el cementerio local) son ahora comportamientos sospechosos. Pero si el emparejamiento y el embarazo lo planea una española famosa se convierte en un acontecimiento rosa digno de ser aireado a los cuatro vientos y, en consonancia, bien remunerado.

BIBLIOGRAFÍA

BELTRÁN VILLALBA, M. (2002), «A vueltas con los terremotos demográficos en España», *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 100, octubre-diciembre: 83-102.

BERGER, J., y MOHR, J. (2002), *Un séptimo hombre*, Madrid, Ed. Huerga y Fierro.

DIAMOND, I., y CLARKE, S. (1994), «Modelos demográficos de las minorías étnicas de Gran Bretaña», en, HEATHER J. (comp.), *El cambio demográfico en Gran Bretaña, Centro de publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*, Madrid, colección Informes y Estudios.

GARCÍA SERRANO, C.; CARRASCO CARPIO, C., y MALO, M.A. (2003), «Mercado de trabajo e inmigración», en IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (dir.), *Inmigración, mercado de trabajo y protección social*, Consejo Económico y Social, CES, Madrid, colección Estudios.

IEE —Instituto Español de Emigración— (1983), *Emigración y autonomías*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

INE (2003), *La población extranjera en España*, Instituto Nacional de Estadística, www.ine.es.

IZQUIERDO, A. (2001), «Inmigración y envejecimiento: unas relaciones complejas», *Estructura y cambio social*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS.

IZQUIERDO, A., y LÓPEZ DE LERA, D. (2003), «La huella demográfica de la población extranjera en España», *Sistema*, n.º 175-176, septiembre: 181-200.

IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (dir.) (2000), *Encuesta regularización 2000*, Universidad de La Coruña-Ministerio del Interior.

LE BRAS, H. (2002), «Mobilité ou migration», *L´adieu aux masses*, París, Ed l´Aube.

OECD, *Trends in International Migration. Annual report*. 1999, 2000, 2001, 2002, París, OECD.

— (1991), *Les migrations. Aspects démographiques*, París, OECD.

PÉREZ-DÍAZ, V. (2003), «De la guerra civil a la sociedad civil: el capital social en España entre los años treinta y los noventa del siglo XX», en PUTNAM, R. (ed.), *El declive del capital social*, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores.

SACRISTÁN, M. (1975), «Notas del traductor» al libro BARRET, S.M. (ed.), *Gerónimo, historia de su vida*, Barcelona, Grijalbo.

TRIBALAT, M. (dir.) (1991), *Cent ans d'immigration, étrangers d'hier français d'aujourd'hui*, Paris, PUF e INED.

— (1995), *Faire France, la Découverte*, Paris.

— (1996), *De l'immigration à l'assimilation, la Découverte*, INED, Paris.

INMIGRACIÓN Y MERCADO LABORAL

Raquel CARRASCO (*)

Universidad Carlos III de Madrid

Resumen

En este trabajo se describe la evolución y principales características de la inmigración en España durante la última década, y se proporciona un esquema conceptual que permita interpretar el fenómeno de la inmigración desde el punto de vista de la teoría económica. En concreto, se analizan los determinantes de la decisión de emigrar y de las características de los trabajadores que deciden hacerlo dentro del marco conceptual de la teoría del capital humano. También se estudia cuál es el impacto de dicha decisión en el mercado laboral del país receptor y se ofrece evidencia empírica al respecto.

Palabras clave: inmigración, capital humano, autoselección, efectos de cohorte.

Abstract

This article describes the trends and main features of immigration in Spain over the last ten years and provides a conceptual model that enables the phenomenon of immigration to be interpreted from the standpoint of economic theory. Specifically, we analyse the determining factors in the decision to emigrate and the features of the workers who decide to do so within the conceptual framework of the theory of human capital. We also examine what the impact of this decision is on the labour market of the recipient country and we offer empirical evidence on the subject.

Key words: immigration, human capital, self-selection, cohort effects.

JEL classification: F22, J11, J21, J82.

I. INTRODUCCIÓN

DESDE finales del siglo XX se viene produciendo un incremento de los flujos migratorios dentro del contexto de globalización económica mundial. De acuerdo con las estimaciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a finales del siglo XX un 2,5 por 100 de la población mundial —alrededor de 150 millones de personas— vivía fuera del país donde nacieron, mientras que a finales de los ochenta la ONU situaba dicha cifra en un 1,2 por 100 de la población del mundo.

Respecto a la situación de principios de los noventa, la proporción de inmigrantes en la población total y en la población activa, se ha incrementado en la mayoría de los países de la OCDE, especialmente en Estado Unidos, Australia y, en menor medida, en Canadá, Japón y Corea (1). Esta tendencia creciente también se observa en la Unión Europea, donde las tasas de inmigración oscilan alrededor del 7 por 100 de la población total. Por lo que respecta a España, también se ha visto afectada por el rápido crecimiento de los movimientos migratorios. Las sucesivas regularizaciones de los años 2000 y 2001, junto con el incremento gradual de la inmigración legal por motivos laborales, han hecho que la población extranjera establecida legalmente en España sea de aproximadamente 1,1 millones de personas en 2001, lo que representa un 2,7 por 100 de la población total.

En nuestro país se ha producido también un cambio en la composición de la población extranjera, habiendo crecido la proporción de inmigrantes no comunitarios desde el 41 por 100 en 1996 al 60 por 100 en el año 2000. Además, la tasa de actividad de los extranjeros respecto a la población activa es 16,5 puntos superior a la de los españoles, lo que se debe sobre todo a la elevada tasa de los no comunitarios. El peso de las mujeres en el total del empleo es también significativamente más importante en la población extranjera no comunitaria (44,6 por 100) que en la española (37,4 por 100), lo que en parte se explica por el empleo femenino en los servicios. Por sector de actividad, la agricultura y la construcción tienen un peso más elevado en la población ocupada extranjera que en la española; los servicios, un peso similar, y la industria, un peso significativamente inferior.

Algunas de las causas que explican esta creciente demanda de inmigrantes están relacionadas con los desajustes producidos en el mercado de trabajo como consecuencia del cambio tecnológico, así como con la insuficiente movilidad laboral regional o con factores institucionales y demográficos (como las bajas tasas de participación femeninas o el creciente número de trabajadores retirados). Por otra parte, los cambios demográficos en los países de la OCDE han dado lugar a una fuerza laboral envejecida y a una disminución de la población en edad de trabajar. La posibilidad

de que estos cambios originen una escasez de mano de obra y de que alteren las oportunidades económicas para los trabajadores nativos ha hecho surgir un importante debate sobre el impacto económico de la inmigración y sobre el tipo de políticas que los países receptores deberían llevar a cabo.

A la luz de las cifras anteriores y de los cambios producidos en el mercado de trabajo como consecuencia del incremento de la inmigración, surgen una serie de cuestiones de interés que serán objeto de análisis en el presente trabajo. En el apartado II, se describe brevemente la evolución y principales características de la inmigración en España durante la última década; en el III, se proporciona un esquema conceptual para interpretar el fenómeno de la inmigración desde el punto de vista de la teoría económica; en concreto, se analizan los determinantes de la decisión de emigrar y de las características de los trabajadores que deciden hacerlo dentro del marco conceptual de la teoría del capital humano; a continuación, en el apartado IV, se estudia cuál es el impacto de dicha decisión en el mercado laboral del país receptor y se ofrece evidencia empírica al respecto; en particular, dos son las principales cuestiones que abordaremos: 1) cuál es el impacto de la inmigración sobre las oportunidades de empleo y sobre los salarios de los trabajadores nativos, y 2) cuáles son los costes y los beneficios de la inmigración para el país de destino.

II. LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

Durante la última década, el número de inmigrantes ha aumentado en España desde 0,35 millones en 1991 hasta casi 1,6 millones en 2001, lo que supone un aumento en la tasa de inmigración desde el 1 por 100 hasta el 3,8 por 100. Esta cifra sitúa a España todavía muy por debajo de la media de los países desarrollados, que era en el año 2000 del 8,7 por 100, correspondiendo a la Unión Europea un promedio del orden del 7 por 100. Sin embargo, el flujo migratorio, aunque también ha sido comparativamente bajo en España en el conjunto de la última década, se sitúa en la actualidad por encima de la media los países de la Unión Europea.

Cuantificar el volumen de inmigrantes plantea dificultades estadísticas importantes, ya que las fuentes de datos disponibles (como el *Censo de población*, la *Encuesta de población activa* o los datos administrativos de residencia y de permisos de trabajo) ofrecen datos muy dispares sobre el *stock* de mano de obra extranjera. Existen también algunos problemas metodológicos producidos por cambios en la regulación (como la exención para los ciudadanos comunitarios del permiso de residencia y de trabajo desde 1992, los procesos de amnistía especiales, la incidencia de la inmigración ilegal, etc.), que en algunas ocasiones distorsionan el cálculo de la incidencia exacta del flujo de inmigrantes en España y su distribución sectorial y por regiones.

En cualquier caso, y según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), el número de extranjeros en España prácticamente se duplicó durante el período 1993-1999, pasando de aproximadamente 430.000 (1,1 por 100 de la población total) a unos 800.000 (2 por 100 de la población total), como puede verse en el gráfico 1. Incluso es probable que este incremento esté infraestimado, ya que, según los resultados del último *Censo de población* de 2001, la población extranjera en España es aproximadamente de 1,6 millones de personas (un 3,8 por 100 de la población total). Alrededor de un tercio de los inmigrantes declaran estar en una «situación irregular».

La evolución de los permisos de trabajo ofrece también una idea del intenso aumento de la inmigración hacia España. A los extranjeros se les exige que obtengan un permiso para poder trabajar tanto por cuenta propia como por cuenta ajena. Desde 1992, los ciudadanos de la Unión Europea están exentos de este requerimiento (2). En nuestro país se pueden conceder diez tipos diferentes de permisos de trabajo. Para los empleados por cuenta ajena son los siguientes:

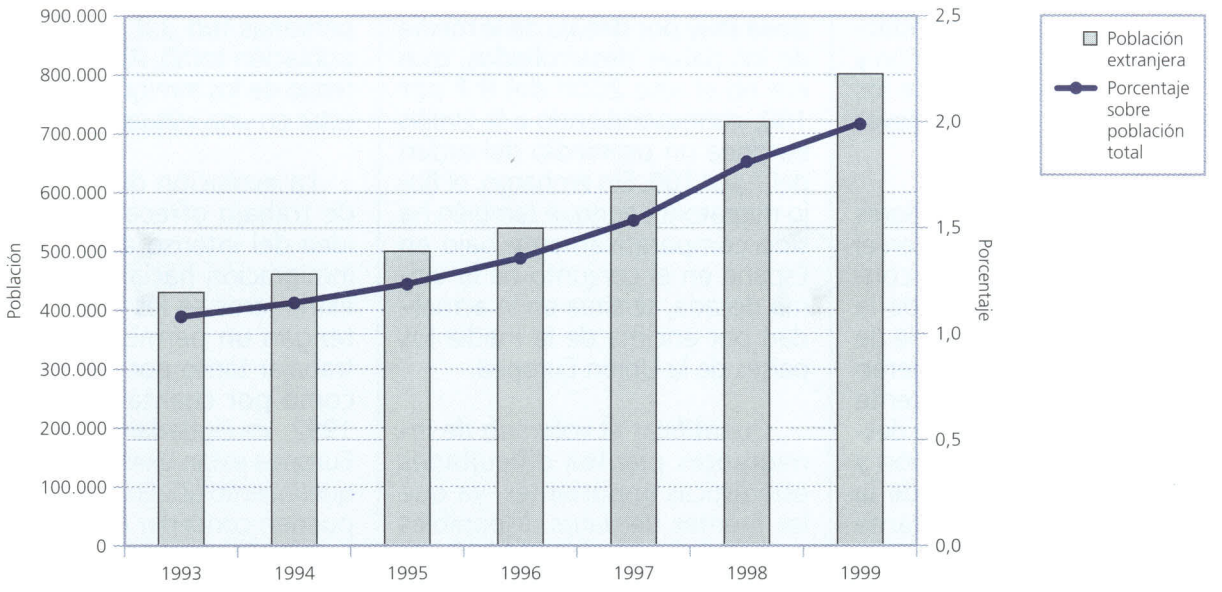
Permiso A. Concedido para realizar trabajos de tipo estacional. Su duración coincide con la duración del empleo, pero no puede exceder nueve meses y no puede ser renovado.

Permiso b. Se concede para realizar trabajos en una determinada área geográfica (provincia), en una determinada ocupación y determinado sector de actividad. Su duración también coincide con la duración del empleo, pero no puede exceder un año.

Permiso B. Permite al trabajador estar empleado en determinados sectores de actividad y ocupaciones durante un período máximo de dos años. Puede estar restringido a un área geográfica determinada, y se concede a trabajadores extranjeros que previamente tuvieron un permiso de tipo *b*.

Permiso C. Permite al trabajador estar empleado en cualquier

GRÁFICO 1
POBLACIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA, 1993-1999



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

sector de actividad en la totalidad del territorio español durante un período máximo de tres años. Se concede a trabajadores que previamente tuvieron un permiso de tipo *B*.

Para trabajadores por cuenta propia, los tipos de permisos de trabajo son los siguientes:

Permiso d. Se concede para realizar trabajos en un determinado sector de actividad. Su duración no puede exceder un año y su aplicación geográfica puede estar restringida.

Permiso D. Permite al inmigrante trabajar en diversos sectores de actividad durante un período máximo de dos años. Puede estar restringido a una determinada área geográfica y se concede a trabajadores extranjeros que previamente tuvieron un permiso de tipo *d*.

Permiso E. Permite al inmigrante trabajar en cualquier sector de actividad en todo el territorio español durante un máximo de tres años. Se concede a los trabajadores que previamente tuvieron un permiso de tipo *D*.

Tanto para trabajadores por cuenta ajena como por cuenta propia existen también los siguientes tipos de permisos:

Permiso F. Concedido a trabajadores extranjeros «fronterizos», es decir, a trabajadores que residen en algún país vecino y cruzan la frontera para trabajar en España. Su duración máxima es de cinco años, y puede ser renovado.

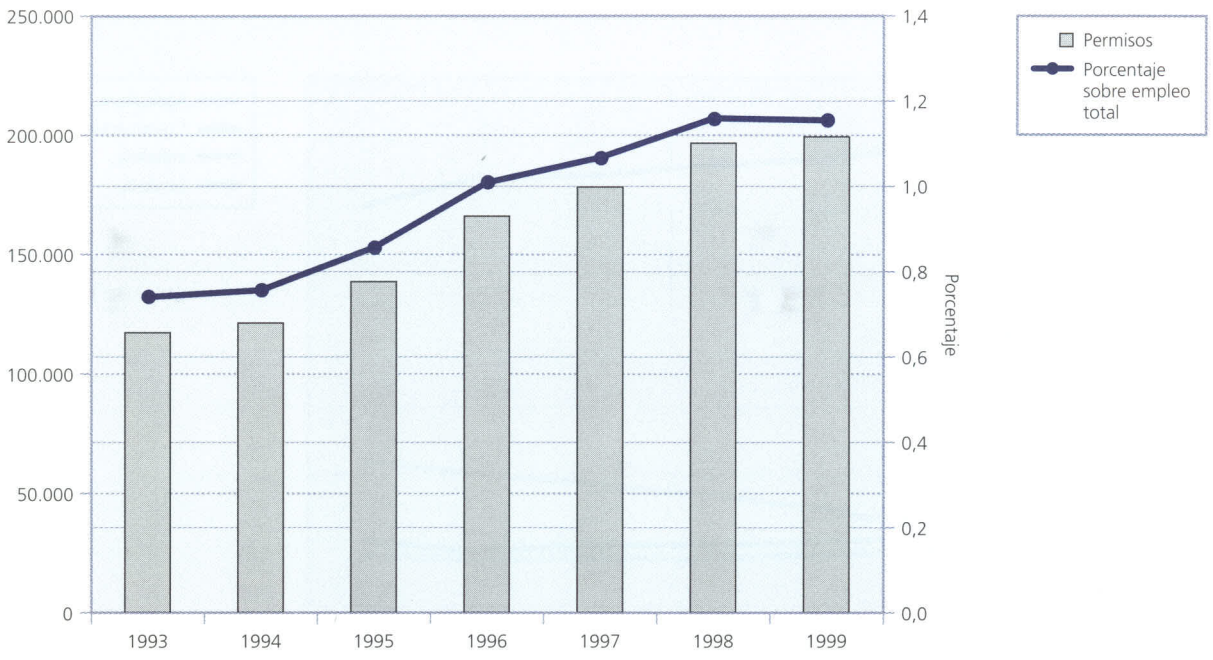
Permiso permanente. Permite al trabajador estar empleado en cualquier sector de actividad y en cualquier zona geográfica sin ningún tipo de restricción. Se concede solamente desde 1996.

Permiso excepcional. Se concede a trabajadores que realizan contribuciones «excepcionales» al desarrollo económico y cultural de nuestro país. Permite al trabajador estar empleado en cualquier sector de actividad y en cualquier provincia, sin ningún tipo de restricción. Se concede desde 1996.

Según las estimaciones del Ministerio de Economía, el número de permisos de trabajo (véase gráfico 2) se ha incrementado desde aproximadamente 120.000 (0,7 por 100 de la población activa) en 1993 hasta casi 200.000 (1,2 por 100 de la población activa) en 1999.

Los gráficos 3 a 5 ofrecen la distribución de permisos de trabajo por región, sector de actividad y tipo de permiso. Las distribuciones de permisos de trabajo concedidos cada año por sector

GRÁFICO 2
PERMISOS DE TRABAJO (*STOCK*)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

de actividad y región muestran que los trabajadores inmigrantes tienen una mayor probabilidad de trabajar en el sector servicios, seguido de la agricultura, la industria y la construcción. Asimismo, representan una mayor proporción de la población activa en Madrid, Cataluña, Baleares y Murcia. Respecto a la distribución por tipo de permiso, el gráfico 5 muestra que mientras que en 1993 alrededor del 75 por 100 de los permisos eran de corta duración o restringidos (tipos *A*, *b*, *B*, *d* y *D*), en 1999 la proporción de permisos de larga duración aumentó hasta casi un 55 por 100.

III. TEORÍA ECONÓMICA DE LA INMIGRACIÓN

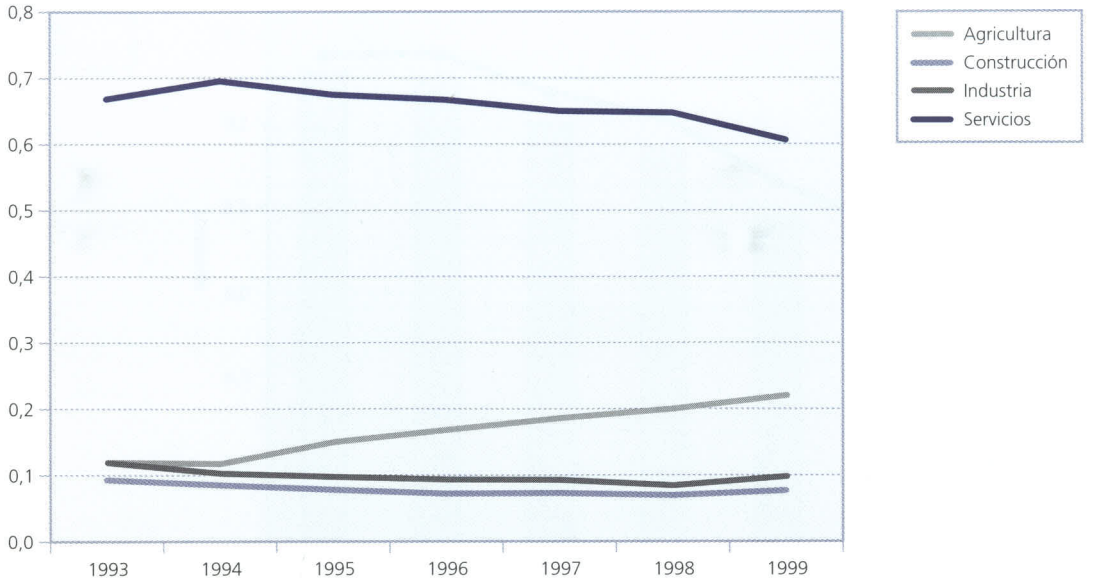
Una vez que se ha presentado una breve panorámica de las tendencias migratorias en España, en este apartado se presentan las principales predicciones que la teoría económica hace sobre la decisión de emigrar y las características de los emigrantes.

1. La decisión de emigrar: la teoría del capital humano

Prácticamente la totalidad de los estudios sobre la decisión de emigrar se basan en la teoría del capital humano. De acuerdo con dicha teoría, los trabajadores consideran la decisión de emigrar como cualquier otro tipo de inversión en capital humano. Para ello, calculan el valor de las oportunidades de empleo disponibles en cada mercado de trabajo, netas de los costes de traslado, y eligen aquella opción que maximiza el valor presente neto de la corriente futura de ganancias esperadas.

A partir de este sencillo marco conceptual, se derivan una serie de factores que influyen en la decisión de emigrar, y que son empíricamente contrastables. Así, por ejemplo: *a)* una mejora en las oportunidades de empleo y salario disponibles en el país de destino aumentará las ganancias netas de emigrar y, por tanto, aumentará también la probabilidad de hacerlo; *b)* una mejora en las ganancias esperadas en el país de origen reducirá las ganancias netas de emigrar y, por tanto, disminuirá la probabilidad de hacerlo, y *c)* un aumento en los costes de traslado reducirá las ganancias netas de emigrar y, por tanto, reducirá la propensión a emigrar. De todas estas implicaciones se desprende el mismo mensaje: la deci-

GRÁFICO 3
PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD
(Porcentaje sobre empleo total)



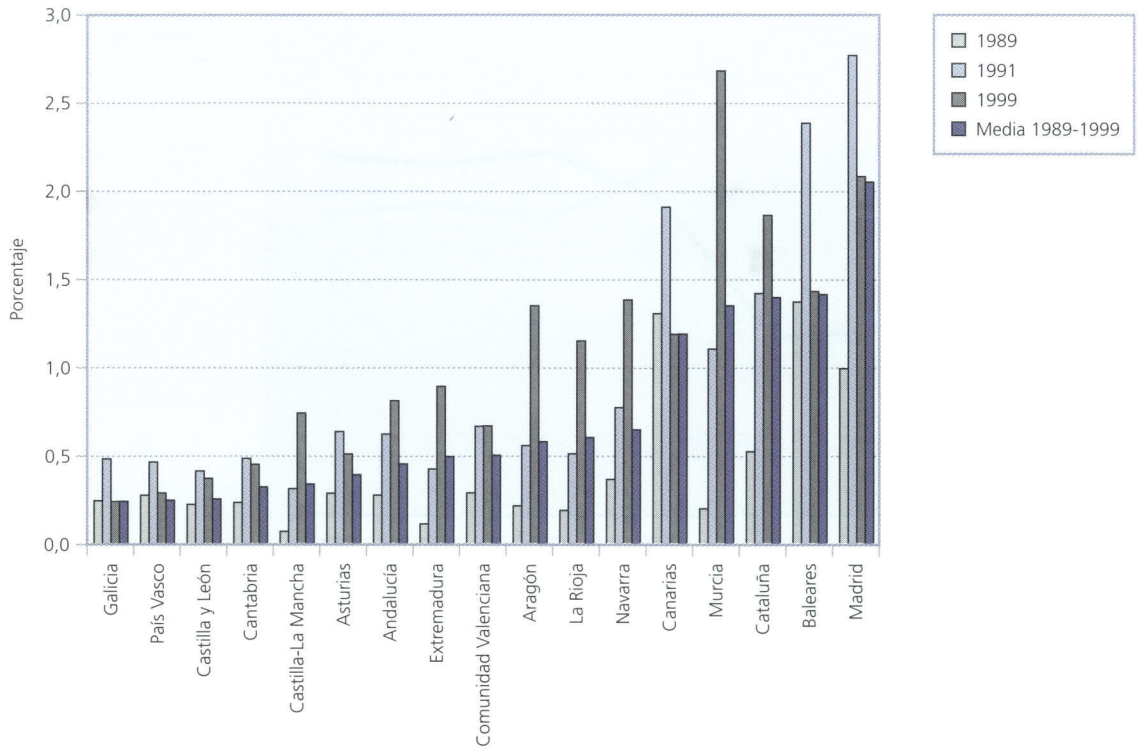
Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

sión de emigrar se producirá cuando existan oportunidades de que el trabajador recupere su inversión.

Existe una gran cantidad de estudios, sobre todo para Estados Unidos, que han tratado de determinar si el tamaño y la dirección de los flujos migratorios son consistentes con la hipótesis de la maximización del valor presente. En dichos estudios se suele calcular la correlación entre la tasa de inmigración de regiones o países y variables que captan las diferencias en las condiciones económicas entre dichas regiones (como los salarios y el empleo), así como con diferentes medidas de los costes de traslado (como la distancia entre el país de origen y el de destino). La evidencia empírica sugiere que la probabilidad de emigrar es muy sensible al diferencial de rentas entre el país de origen y el de destino. Así, por ejemplo, se ha estimado que un incremento de diez puntos porcentuales en el diferencial de salarios incrementa la probabilidad de emigrar en siete puntos porcentuales. También se ha encontrado una correlación positiva entre las condiciones de empleo y la decisión de emigrar: un incremento del 10 por 100 en la tasa de crecimiento del empleo en el país de origen reduce la probabilidad de emigrar en unos dos puntos porcentuales. Finalmente, muchos estudios encuentran una correlación negativa entre la probabilidad de emigrar y la distancia: duplicar la distancia entre los países de origen y de destino reduce la tasa de inmigración en aproximadamente un 5 por 100. Por tanto, estos resultados son consistentes con la hipótesis de que los trabajadores se trasladan a regiones o países en los que maximizan el valor presente descontado de sus ganancias futuras.

Otros factores que desempeñan un papel fundamental en la decisión de emigrar son las características personales de los trabajadores, tales como la edad y la educación. A este respecto, es importante destacar lo que se conoce en la literatura como la *auto-selección* del flujo de inmigrantes. La idea es que los trabajadores que deciden emigrar no constituyen una muestra aleatoria de la población del país de origen, sino que tienen ciertas características personales que hacen que su probabilidad de emigrar sea distinta a la media de la población del país de origen. Así, por ejemplo, una mayor edad implica una menor probabilidad de emigrar, ya que los trabajadores más mayores tienen un menor horizonte temporal

GRÁFICO 4
PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS POR REGIONES
(Porcentaje de la población activa)



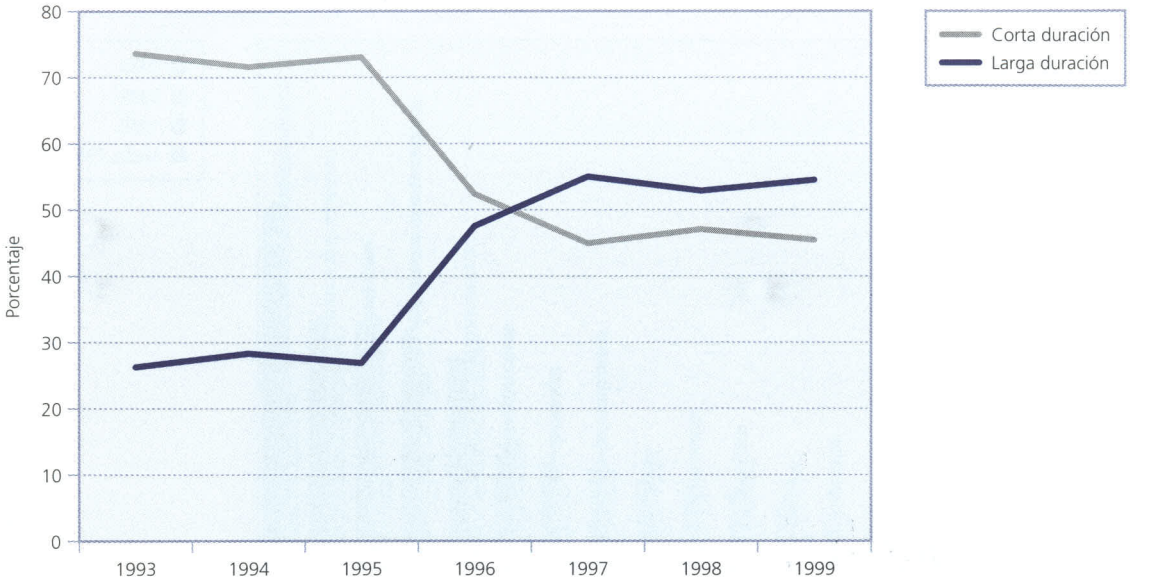
Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

para beneficiarse de los rendimientos de su «inversión». Existe también una correlación positiva entre el nivel de educación del trabajador y la probabilidad de emigrar. Esta correlación positiva puede deberse al hecho de que los trabajadores con mayor nivel educativo son más eficientes a la hora de descubrir las oportunidades de empleo en los distintos mercados de trabajo, reduciéndose así, por tanto, los costes de emigrar.

Por otra parte, es muy probable que los trabajadores que han emigrado vuelvan en algún momento a su país de origen, o bien decidan emigrar posteriormente a otro país. Se ha estimado que la probabilidad de que un emigrante vuelva a su país de origen en el plazo de un año es aproximadamente de un 13 por 100, mientras que la probabilidad de que se traslade a otro destino es de aproximadamente un 15 por 100 (Da Vanzo, 1983). A menos que las condiciones económicas en los países de origen y destino cambien drásticamente en algún momento cercano a aquel en que se tomó la decisión de emigrar, esta alta propensión de los emigrantes a trasladarse de nuevo no sería consistente con el modelo de maximización de la renta presentado anteriormente. Sin embargo, hay dos factores que podrían explicar estos fenómenos. Por un lado, estos movimientos podrían deberse a que los trabajadores se dan cuenta de que la decisión inicial de emigrar estaba equivocada, dado que no hay que olvidar que los trabajadores tienen una gran incertidumbre respecto a las condiciones económicas existentes, sobre todo, en el país destino. Por otra parte, algunos trabajadores pueden tomar la decisión de emigrar por un período corto de tiempo, con la intención de adquirir en el país de destino una serie de cualificaciones que después aprovecharán en su país de origen.

Finalmente, es importante destacar que muchas de las decisiones de emigrar se toman en el contexto de la familia. La decisión de emigrar, en este caso, no estará

GRÁFICO 5
DISTRIBUCIÓN DE PERMISOS DE TRABAJO POR TIPOS



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

basada en el hecho de que un miembro de la familia esté mejor en el país de destino que en el de origen, sino en si la familia en su conjunto mejora. Si suponemos, por simplicidad, que la familia se compone de dos personas, los cónyuges, la familia emigrará si la suma del diferencial de las rentas esperadas en el país de origen y en el de destino de ambas personas es positiva. Por tanto, podría ocurrir que la decisión óptima para la familia como unidad no coincida necesariamente con la decisión óptima para cada uno de sus miembros: podría ocurrir que la familia decida emigrar incluso si uno de los cónyuges empeora con el cambio, siempre que la ganancia del otro cónyuge compense dicha pérdida. A este respecto, la evidencia empírica sugiere que las ganancias tras la emigración de las mujeres son, en muchas ocasiones, menores que sus ganancias anteriores a producirse la decisión familiar de emigrar. En este sentido, el rápido aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha hecho que sus incentivos privados a emigrar entren en conflicto con los intereses familiares. De hecho, se ha encontrado una correlación negativa entre el aumento de la participación laboral femenina en los países de origen y la tasa de inmigración en el país destino: en los hogares en los que la esposa trabaja es 4 puntos porcentuales menor que en los hogares en los que la mujer no trabaja. Una consecuencia del conflicto de intereses entre la decisión de emigrar óptima para un miembro del hogar y para la familia, en su conjunto, es la mayor inestabilidad familiar entre los inmigrantes, como lo demuestra el hecho de que la tasa de separaciones matrimoniales sea significativamente mayor entre los inmigrantes que entre los nativos.

2. Comportamiento laboral de los inmigrantes en el país de destino: Asimilación y efectos cohorte

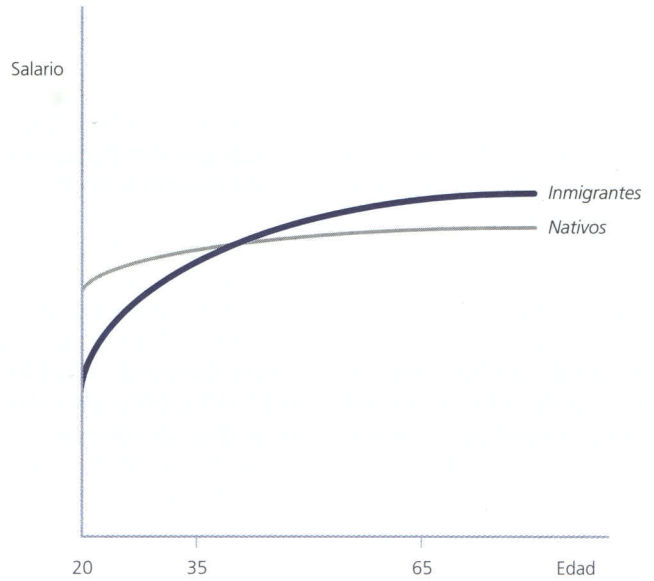
Numerosos estudios en la literatura moderna sobre inmigración se centran en el análisis del nivel de cualificación y de ganancias de la población inmigrante en el país de destino. En estos estudios se considera el comportamiento laboral de los inmigrantes como una medida de su contribución al crecimiento económico en el país de destino. Si dicha contribución se produce, los trabajadores nativos no tendrán que preocuparse de la posibilidad de que los inmigrantes se conviertan en una carga. De igual manera, si los inmigrantes carecen de las cualificaciones que los empleadores del país destino demandan y encuentran difícil su adaptación a las condiciones del mercado de trabajo receptor, la

inmigración podría incrementar significativamente los costes asociados a los programas de bienestar social.

Para determinar la relación entre el comportamiento laboral y el proceso de asimilación o adaptación de los inmigrantes en el mercado de trabajo del país de destino, muchos estudios utilizan datos de sección cruzada con el objeto de trazar el perfil de ganancias de los inmigrantes y de los nativos (Chiswick, 1978). Este tipo de datos ofrece información sobre la distribución de salarios o ganancias de distintos individuos en un momento dado del tiempo. Como ilustra el gráfico 6, la evidencia empírica sugiere que las ganancias de los inmigrantes están por debajo de las de los nativos durante, aproximadamente, los 15 primeros años de su actividad laboral. La explicación que se suele dar a este hecho es que, inicialmente, los inmigrantes carecen de muchas de las habilidades que son necesarias y valoradas por los empleadores en el país de destino, tales como, por ejemplo, el idioma. En segundo lugar, se observa que el perfil de ganancias de los inmigrantes presenta una mayor pendiente que el de los nativos, es decir, las ganancias de los inmigrantes crecen más rápido que las de los nativos. La explicación a este hecho nos la ofrece de nuevo la teoría del capital humano: a medida que los inmigrantes aprenden el idioma y las características del mercado de trabajo del país de destino, su *stock* de capital humano crece en relación con el de los nativos. Se produce entonces un fenómeno de asimilación, en el sentido de que las ganancias de los inmigrantes empiezan a converger hacia las de los nativos. Lo que la teoría del capital humano no puede explicar es el tercer hecho que se observa en el gráfico 6: a partir de aproximadamente 15 años en el país destino, los inmigrantes empiezan a tener unas ganancias superiores a las de los nativos. Los economistas suelen explicar este hecho utilizando el argumento de la *auto-selección* apuntado anteriormente: los trabajadores que deciden emigrar son diferentes del resto. Parece razonable pensar que únicamente las personas con habilidades «excepcionales», o con una mayor motivación, deciden abandonar su país de origen y emprender la aventura de emigrar. Si, de hecho, los emigrantes se autoseleccionan de esta forma, no es sorprendente observar que son más productivos que los nativos una vez que adquieren las habilidades específicas necesarias para desarrollar su actividad laboral en el país de destino.

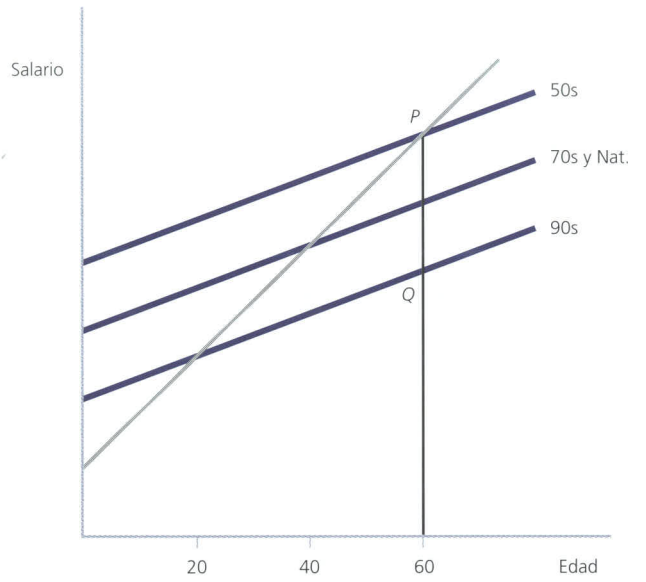
En definitiva, el mensaje que se obtiene a partir de la utilización de datos de sección cruzada es que los inmigrantes que llegaron al país de destino hace más años tienen unas ganancias superiores a las de los que emigraron más recientemente. Sin embargo, esta interpretación puede ser errónea, ya que con los datos de sección cruzada se obtiene inferencia mediante la comparación de las ganancias de individuos diferentes en un momento dado del tiempo. Lo adecuado sería comparar las ganancias de un mismo individuo a lo largo del tiempo. Esto sería posible con datos longitudinales o datos de panel. En efecto, podrían existir los denominados «efectos cohorte» entre las diferentes olas de inmigrantes, en el sentido de que, por ejemplo, los inmigrantes que acaban de llegar al país de destino sean intrínsecamente diferentes de aquéllos que emigraron hace 20 años. En ese caso, utilizar la experiencia de aquellos que emigraron hace 20 años para predecir el comportamiento laboral futuro de los emigrantes actuales puede conducir a conclusiones completamente erróneas. El gráfico 7 ilustra esta idea.

GRÁFICO 6
PERFIL DE GANANCIAS DE TRABAJADORES NATIVOS E INMIGRANTES



Supongamos que hay diferentes olas de inmigrantes, con diferentes productividades. Una de las olas llegó en 1950, la segunda llegó en 1970 y la tercera en 1990. Supongamos además que todos los inmigrantes llegaron al país de destino a la edad de 20 años y que los inmigrantes que entraron en 1950 tienen un perfil de ganancias superior a aquéllos que entraron en 1970, cuya función de ganancias coincide con la de los nativos, los cuales, a su vez, presentan un perfil superior a los que entraron más recientemente, en la década de los noventa. Obviamente, esta información tiene carácter longitudinal, es decir, se observan las ganancias de cada cohorte de inmigrantes en cada momento de su vida laboral. Dicha información puede obtenerse, por ejemplo, a partir de diversos censos de carácter decenal, como los que existen en la mayoría de los países. Si la información que subyace en el gráfico 7 se hubiera obtenido a partir del censo de los noventa, es decir, a partir de información de sección cruzada, podríamos observar el salario de los inmigrantes que llegaron como parte de la cohorte de 1990 cuando tienen 20 años. También podríamos observar el salario de los inmigrantes que llegaron en 1970 cuando tienen 40 años, así como el salario de los inmigrantes pertenecientes a la cohorte de 1950 a la edad de 60 años. De esta forma, obtendríamos el perfil de ganancias generado por los datos de sección cruzada (línea discontinua en el gráfico 7). Según este perfil, parecería que los inmigrantes jóvenes obtienen ganancias inferiores a las de los nativos de su misma edad, ocurriendo lo contrario con los inmigrantes de mayor edad, lo que se interpretaría como señal inequívoca de asimilación. Sin embargo, dicha conclusión es errónea, ya que el inmigrante con

GRÁFICO 7
PERFIL DE GANANCIAS POR COHORTES



20 años en la actualidad no obtendrá el nivel de ganancias señalado por el punto *P* en el gráfico 7 cuando tenga 60 años, sino aquel nivel que corresponde al punto *Q*. En definitiva, si existen efectos de cohorte en la composición de habilidades del flujo de inmigrantes, el hecho de que los inmigrantes que llegaron hace más años ganen más que los que han llegado más recientemente no necesariamente indica que se produce un efecto asimilación a medida que los inmigrantes acumulan las habilidades específicas necesarias en el mercado de trabajo del país de destino. Los datos sugieren que existen importantes efectos de cohorte en el caso de Estados Unidos, encontrándose evidencia empírica de que la productividad de los inmigrantes ha ido decayendo con el paso del tiempo (Yuengert, 1994). Esto puede ser debido al menor énfasis que las nuevas leyes de inmigración en dicho país han puesto sobre la cualificación de los trabajadores como condición de admisión. Los datos indican, por tanto, que las olas más recientes de inmigrantes no tienen un comportamiento en el mercado laboral del país destino tan exitoso como las olas anteriores, y que sus ganancias no llegan a alcanzar en ningún momento del ciclo vital a las de los nativos.

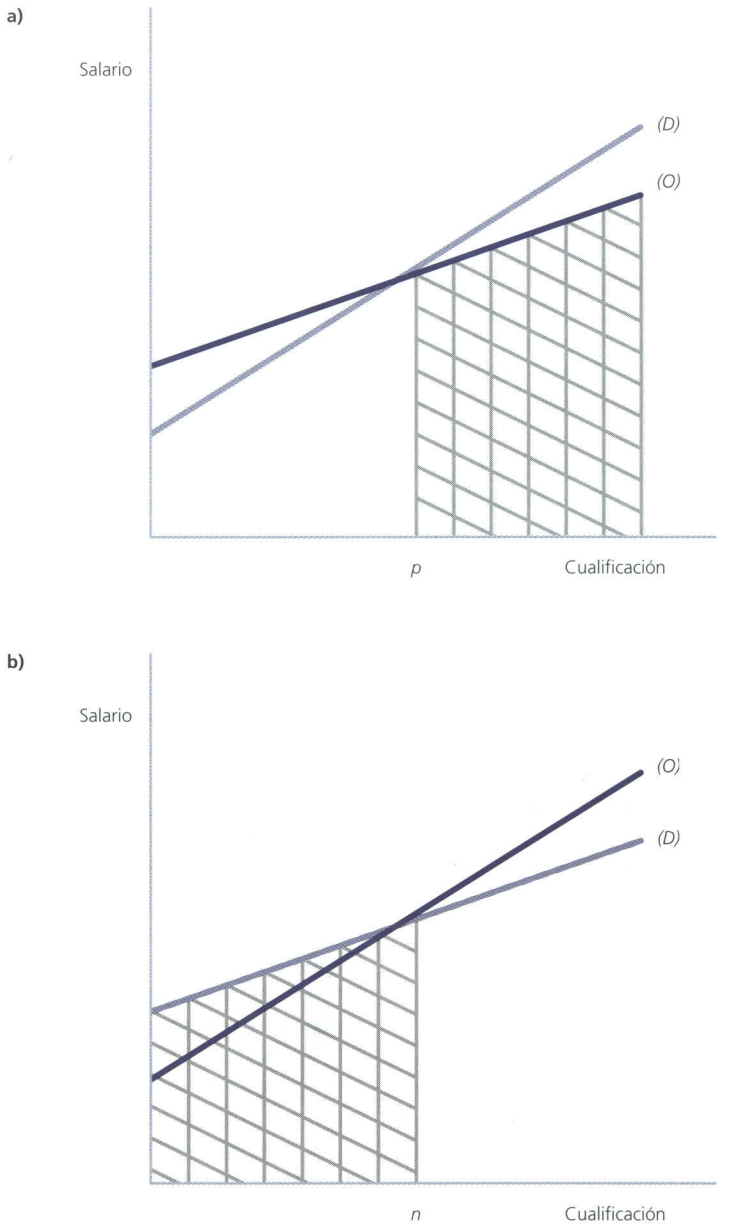
3. La auto-selección de los inmigrantes: el modelo de Roy

El análisis de los factores por los que el salario de las cohortes sucesivas de inmigrantes está disminuyendo es objeto de numerosos estudios. Posiblemente, el más influyente de estos trabajos es el que se conoce como modelo de Roy (1951), que clasifica a los inmigrantes distinguiendo entre trabajadores cualificados y no cualificados. Según este modelo, los trabajadores toman la decisión de emigrar en función de la dis-

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.° 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

persión salarial que exista entre el país de origen y el de destino. Consideremos el caso de trabajadores que residen en un país que ofrece una baja tasa de rendimiento del capital humano, de forma que los trabajadores cualificados no ganan mucho más que los no cualificados (3). Esta situación generará incentivos para que los trabajadores más cualificados emigren (siempre y cuando las cualificaciones laborales sean transferibles de un país a otro). Se producirá, por tanto, un fenómeno de «fuga de cerebros» del país origen al país destino. Por el contrario, si consideramos la situación de trabajadores en cuyo país de origen se ofrece una elevada tasa de rendimiento al capital humano (4), los trabajadores que tendrán más incentivos a emigrar serán los menos cualificados. El gráfico 8 ilustra esta relación. En la parte a) del gráfico, la ganancia por cada «unidad» de capital humano es mayor en el país destino que en el origen (ya que la línea es más inclinada). Por tanto, para todos aquellos trabajadores cuyo nivel de cualificación exceda el umbral *p* existirá una ganancia positiva y, en este caso, el flujo migratorio estará compuesto por trabajadores de la parte alta de la distribución de habilidades. Este tipo de *autoselección* se denomina «selección positiva». La parte b) ilustra el caso en el que son los trabajadores que tienen un nivel de cualificación menor que *n* los que tienen incentivos para emigrar, ya que ganarán más en el país de destino. Por tanto, cuando la retribución de las habilidades en el país de destino sea relativamente baja, el flujo de inmigrantes estará compuesto por los trabajadores de menor cualificación. Este tipo de autoselección se denomina «selección negativa».

GRÁFICO 8
AUTOSELECCIÓN Y DISPERSIÓN SALARIAL



Por tanto, según el modelo de Roy, el principal determinante de la composición del flujo de inmigrantes en términos de su cualificación es la dispersión salarial existente entre el país de origen y el de destino. La evidencia empírica corrobora las predicciones teóricas de dicho modelo, encontrándose, por ejemplo, que los inmigrantes mejicanos en Estados Unidos ganan, en promedio, un 40 por 100 menos que los nativos, mientras que los provenientes de Irlanda y Reino Unido ganan un 40 por 100 más, en concordancia con el hecho de que la desigualdad salarial es tres veces superior en Méjico que en los países anglosajones.

Una implicación del modelo de Roy es que ni el nivel de renta inicial en el país de origen o en el de destino ni los costes de emigrar determinan el tipo de selección que se genera, aunque sí afectan al tamaño de los flujos. Por otra parte, es importante destacar que el modelo de Roy únicamente ofrece una visión por el «lado de la oferta» del mercado de inmigrantes. Sin embargo, la inmigración está altamente regulada en la mayoría de los países, de forma que los trabajadores que desean emigrar sólo pueden hacerlo si el gobierno del país de destino lo permite. Por ello, tanto el tamaño como la composición del flujo de inmigrantes están conjuntamente determinados por las consideraciones del lado de la oferta destacadas en el modelo de Roy y por factores que influyen en la demanda de inmigrantes del país destino.

IV. EL IMPACTO DE LOS EMIGRANTES EN EL BIENESTAR DEL PAÍS DE DESTINO

1. Inmigración y estructura salarial: Enfoques alternativos

En la última década ha crecido notablemente el número de estudios que intentan evaluar el impacto de la inmigración sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos (5). Sin embargo, existen una serie de problemas conceptuales y econométricos que han hecho que dicha literatura no haya ofrecido aún una evidencia empírica robusta que pueda ser utilizada para evaluar el impacto del flujo de inmigrantes sobre la tasa de empleo y sobre los salarios de los trabajadores nativos en los países de destino.

En primer lugar, no se ha encontrado evidencia sobre las implicaciones del modelo estándar de oferta y demanda de trabajo. Según dicho modelo, un incremento en la oferta de trabajo como consecuencia de la inmigración debería reducir los salarios de los trabajadores nativos en mercados de trabajo flexibles en los que los salarios relativos se ajustan ante factores de demanda y oferta, o bien reducir la tasa de empleo de los trabajadores nativos en mercados de trabajo donde las rigideces existentes limitan el ajuste de los salarios relativos. En segundo lugar, la evidencia no es muy consistente, ya que diferentes estudios obtienen estimaciones distintas del impacto de la inmigración en el mercado de trabajo, dependiendo del período muestral considerado.

En un reciente artículo, Borjas (2002) afirma que lo que puede estar ocurriendo es que la metodología que se ha venido empleando para analizar esta cuestión es errónea. En efecto, la mayoría de los estudios empíricos utilizan el llamado enfoque de «correlaciones espaciales». Dicho enfoque calcula la correlación entre el salario y la tasa de empleo con la fracción de inmigrantes, en distintos mercados de trabajo. Los mercados de trabajo se suelen definir en términos de su dimensión geográfica (como, por ejemplo, los estados de Estado Unidos). Si el flujo de inmigrantes penetrara en dichos mercados de trabajo aleatoriamente y si los trabajadores nativos no respondieran a estos *shocks* de oferta, la correlación espacial entre determinadas variables del mercado de trabajo y el grado de penetración de los inmigrantes identificaría el impacto de la inmigración (6). Según el cálculo de estas correlaciones, la evidencia empírica sugiere que un incremento de un 10 por 100 en la fracción de inmigrantes reduce el salario de los trabajadores nativos aproximadamente en un 1 por 100.

No obstante, existen varios problemas con este enfoque que podrían explicar la escasa magnitud del efecto estimado. El más importante es el llamado problema de endogeneidad o «causalidad inversa», que consiste en que los inmigrantes no se distribuyen aleatoriamente en los mercados de trabajo de destino, sino que tienden a concentrarse en áreas en las que las condiciones económicas son más favorables. Este hecho tiende a causar una correlación espúria positiva entre inmigración y comportamiento laboral que puede sesgar a la baja la estimación del parámetro de interés. En otras palabras, una correlación espacial positiva podría simplemente indicar que los inmigrantes deciden residir en aquéllas regiones con una economía en alza.

Para corregir este sesgo, otros estudios han utilizado el enfoque de los llamados «experimentos naturales». La idea en este caso consiste en encontrar un aumento de la inmigración que pueda considerarse exógeno, y no determinado por factores correlacionados con el fenómeno que se pretende estudiar (el comportamiento de salario y empleo de los trabajadores nativos). Éste es el caso del artículo de Card (1990) sobre el desembarco de trabajadores cubanos en Miami. En abril de 1980, Fidel Castro permitió que los trabajadores cubanos que desearan emigrar a Estado Unidos lo hicieran libremente desde el puerto de Mariel. Card comparó las condiciones del mercado de trabajo en Miami y en otras ciudades antes y después de que los «marielitos» aumentaran la mano de obra en Miami aproximadamente en un 7 por 100. Sin embargo, aun en este

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

caso se obtiene un efecto de la inmigración muy pequeño, aproximadamente del mismo orden de magnitud que el anteriormente comentado: las tendencias en el salario y las tasas de paro en Miami entre 1980 y 1985 fueron similares a las existentes en otras ciudades —como Los Angeles, Houston y Atlanta—, que no experimentaron la masiva llegada de inmigrantes.

En un intento de explicar esta escasa incidencia de la inmigración, se ha argumentado que, en la medida en que los factores de producción, capital o trabajo, sean móviles entre los mercados de trabajo, se producirá el llamado fenómeno *voting with your feet*, según el cual los trabajadores nativos pueden responder a la entrada de inmigrantes en el mercado de trabajo trasladando su capital o su mano de obra a otras áreas hasta que su salario y los rendimientos del capital se igualen de nuevo entre mercados. En este caso, la inmigración puede afectar a varias regiones o países, y no sólo a aquellos que se han visto afectados por el *shock* de oferta de trabajo. Por tanto, las correlaciones espaciales no estarían captando el parámetro de interés, a saber, el grado de sustituibilidad entre trabajadores nativos e inmigrantes (7). En otras palabras, pueden encontrarse escasas o nulas diferencias entre los salarios de los trabajadores nativos de diferentes regiones debido a que los efectos de la inmigración se encuentran «diluidos» debido a los desplazamientos de los trabajadores nativos, y no debido a que la inmigración no tenga efectos económicos sustanciales.

Dados los problemas que plantean los enfoque anteriores, Borjas, Freeman y Katz (1998) propusieron una metodología alternativa: el llamado enfoque de la «proporción de los factores». Estos autores sugieren cambiar la unidad de análisis al ámbito nacional y utilizan datos de series temporales para estudiar el impacto a nivel macroeconómico de la inmigración. Para ello, restringen el análisis a dos grupos de trabajadores: cualificados y no cualificados. Comparan la oferta de trabajadores que tienen un determinado nivel de cualificación con la que habría habido si no existiera inmigración, y utilizan información sobre la elasticidad de sustitución entre trabajadores con distinta cualificación para simular las consecuencias de la inmigración. Como cabría esperar, Borjas, Freeman y Katz (1998) encuentran en sus simulaciones que la inmigración empeora el nivel económico relativo de los trabajadores con menor nivel de cualificación, reduciendo su salario relativo en aproximadamente 4,8 puntos porcentuales.

A pesar de la confusión reinante en la literatura, la evidencia disponible nos enseña dos importantes lecciones. En primer lugar, las correlaciones espaciales no constituyen un método adecuado para medir el impacto económico de la inmigración, ya que los mercados de trabajo se pueden ajustar de distintas formas como para pensar que se parecen a las economías cerradas, como las que subyacen en los modelos de oferta y demanda de los libros de texto. En segundo lugar, el enfoque de la proporción de los factores tampoco es satisfactorio, ya que se aleja de los métodos tradicionalmente utilizados en economía laboral, que tratan de estimar el impacto de determinados *shocks* en el mercado de trabajo observando directamente cómo dichos *shocks* afectan a unos trabajadores y no a otros. En efecto, el enfoque de la proporción de los factores no estima el impacto de la inmigración sobre la estructura salarial, sino que lo simula, ya que sólo habría una observación a nivel macro sobre el salario y el empleo relativo en cada momento del tiempo. Para una elasticidad de sustitución dada, esta metodología predice mecánicamente las consecuencias sobre los salarios relativos de *shocks* de oferta de trabajo.

A la vista de todas estas consideraciones, Borjas (2002) sugiere sustituir el cálculo de las correlaciones espaciales por correlaciones entre diferentes grupos de trabajadores según su nivel de cualificación, utilizando como indicadores de ésta el nivel de educación y la experiencia en el mercado laboral. Según Borjas, idealmente lo que uno querría sería estimar directamente cómo la inmigración altera las oportunidades de empleo de un grupo de trabajadores con determinado nivel de cualificación. Sin embargo, agregar a los trabajadores únicamente por su nivel de educación no ofrecería suficiente variación en los datos como para estudiar cómo los *shocks* de oferta afectan a los salarios relativos. No obstante, la literatura del capital humano pone de manifiesto que el nivel de educación no es el único determinante de la cualificación de un trabajador. Los trabajos de Becker (1975) y Mincer (1974) enfatizan que la cualificación se adquiere tanto antes como después de que el trabajador entre en el mercado de trabajo. Por ello, Borjas supone que los trabajadores que tienen el mismo nivel de educación, pero diferentes niveles de experiencia, son sustitutivos imperfectos en el proceso productivo, y en el corto plazo es poco probable que los trabajadores nativos pasen de un grupo a otro, con lo que se solucionaría el problema de *voting with your feet* anteriormente comentado. De

esta forma, definiendo los grupos de cualificación en función de la educación y de la experiencia, se obtiene un mayor grado de variación independiente en el *shock* de oferta de los inmigrantes, que puede usarse para identificar cómo la inmigración altera las oportunidades económicas a las que se enfrentan determinados grupos de trabajadores nativos. Utilizando este enfoque, Borjas (2002) encuentra que un incremento de un 10 por 100 en el número de trabajadores con un determinado nivel de cualificación reduce el salario de los trabajadores nativos en ese grupo en torno a un 2 ó 3 por 100, y reduce el número de semanas trabajadas en un 2 por 100.

En definitiva, la mayoría de los efectos estimados en la literatura no parecen confirmar la hipótesis de que las oportunidades de empleo y los salarios de los trabajadores nativos se vean afectados muy negativamente por la inmigración (8), incluso cuando el mercado recibe grandes flujos de inmigrantes, como pone de manifiesto el artículo de Card (1990).

2. Costes y beneficios de la inmigración

Una de las cuestiones básicas en el debate sobre la inmigración es su posible impacto neto sobre el bienestar del país de destino. Por ello, es conveniente enumerar los costes y los beneficios del proceso migratorio. Comenzando por los costes, además de los posibles costes en términos de las oportunidades de empleo y salarios de los trabajadores nativos previamente comentados, existe otro tipo de costes en términos de financiación de programas sociales (como educación, sanidad, pensiones, etc.) que se ven afectados por la llegada de inmigrantes. El rápido desarrollo de este tipo de programas hace que surja la cuestión sobre si los inmigrantes obtienen más del sistema de bienestar social del país de destino de lo que aportan. En este sentido, en la medida en que los trabajadores inmigrantes paguen impuestos y cotizaciones en el país de acogida, puede argumentarse que dichas aportaciones autofinanciarán los gastos adicionales que ocasiona su participación en los programas de protección social existentes. En la práctica, sin embargo, como se ha visto previamente, ocurre que los inmigrantes comienzan trabajando en empleos de baja cualificación, con salarios por debajo del salario medio del país de destino, de manera que, durante un período de transición que puede durar entre 10 y 15 años, hasta alcanzar la asimilación completa y obtener el salario medio, los impuestos que pagan son relativamente bajos respecto a los bienes públicos que reciben. Es por ello por lo que la generosidad del sistema de bienestar en algunos países pueden distorsionar al alza el volumen de la inmigración recibida, especialmente en lo que concierne a trabajadores con baja cualificación (9).

Pero los inmigrantes también realizan importantes contribuciones en el país de destino. Para evaluar el impacto económico neto de la inmigración, Borjas (1995) ha propuesto una simple medida del excedente que produce la inmigración en el país de destino en caso de que el mercado de trabajo funcione competitivamente y los inmigrantes y los trabajadores nativos sean sustitutivos perfectos en la producción. Según dicha medida, el excedente de la inmigración, que es el incremento en la renta nacional que se produce como consecuencia de la inmigración, es positivo (10). No obstante, pese a que el país de destino obtiene un beneficio de la inmigración, se produce un problema distributivo entre trabajadores y empresarios nativos, ya que el excedente surge porque, aunque los trabajadores nativos pierden cuando los inmigrantes entran en el país, los empresarios nativos ganan incluso más. Este hecho implica la posibilidad de indemnizar a los trabajadores nativos mediante un sistema impositivo adecuado que grave las rentas del capital, de manera que se mejore el bienestar de todos los nativos. No obstante, como el estudio de Dolado (2002) pone de manifiesto, el efecto de la inmigración sobre el empleo y el salario de los nativos depende del grado de complementariedad/sustitución entre las cualificaciones de aquéllos y las de los inmigrantes. Ello implica que un criterio posible para determinar el tamaño óptimo de la inmigración sería maximizar las rentas salariales (salario*empleo) de los trabajadores nativos poco cualificados, por una parte, y de los cualificados, por otra.

V. CONCLUSIONES

En este trabajo se han repasado las características principales de las corrientes migratorias que están teniendo lugar durante las últimas décadas, y se han utilizado algunas ideas que aporta la teoría económica de la inmigración con el fin de interpretar los rasgos que caracterizan los procesos migratorios actuales.

Nuestro conocimiento sobre los efectos económicos de la inmigración ha crecido sustancialmente en los últimos años. Este avance en el conocimiento ha estado marcado por un debate sobre una serie de cuestiones conceptuales y metodológicas que han sido discutidas en el presen-

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

te trabajo, como qué tipo de trabajadores deciden emigrar, cuál es la importancia relativa de los efectos de cohorte o cuáles son los beneficios y costes de la inmigración. A la luz de la evidencia existente, y según se ha puesto de manifiesto a lo largo de este artículo, podemos concluir que aunque los trabajadores inmigrantes generalmente llegan al país de destino en una situación de desventaja con respecto a los trabajadores nativos, sus oportunidades económicas crecen rápidamente con el tiempo. Además, existe escasa evidencia que sugiera que la inmigración tiene un impacto negativo importante sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos.

Es importante destacar que el desarrollo de la literatura sobre inmigración se ha visto beneficiado de avances tanto teóricos como empíricos. La aplicación conjunta de la teoría económica y de los métodos econométricos para analizar estas cuestiones es la responsable de los avances producidos en la investigación. No obstante, quedan aún muchas cuestiones por analizar. Por ejemplo, la literatura no ha dedicado suficiente atención a la relación entre inmigración y comercio exterior. Los modelos económicos sugieren que la inmigración y el comercio tienen un efecto sobre la producción en el país de destino, ya que incrementan la oferta de factores de producción relativamente escasos. La literatura tampoco ha explotado el hecho de que los diferentes países de destino tienen políticas de inmigración también muy diferentes (políticas temporales, selectivas, o políticas de asilo y refugio). Estas diferencias internacionales en las políticas de inmigración podrían utilizarse para evaluar cómo a través de la política se puede influir en el impacto de la inmigración sobre el país de destino. Pero, probablemente, el tema más importante, y que todavía no ha sido muy tratado por la literatura, es el del impacto de la inmigración sobre el país de origen. Dado que los trabajadores que deciden emigrar no se seleccionan aleatoriamente, cuestiones tales como cuál es el impacto económico de la emigración sobre los trabajadores que se quedan en el país de origen tienen un enorme interés, así como qué tipo de vínculos se establecen entre los emigrantes y la población que permanece en el país de origen.

NOTAS

(*) Agradezco la inestimable ayuda de Juan Francisco Jimeno, así como las sugerencias y comentarios de Juan Carlos Berganza a una versión preliminar.

(1) En Estados Unidos, la tasa de inmigración es del 6,5 por 100 y los flujos anuales ascendieron a 1,1 millones en el año 2000.

(2) Los ciudadanos de Luxemburgo están exentos desde 1993, y los ciudadanos de Austria, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia desde 1994.

(3) Esta situación seria propia de países con una distribución relativamente igualitaria de la renta.

(4) Esta situación sería típica de países en los que existe desigualdad en la distribución de la renta, como suele ocurrir en los países menos desarrollados.

(5) Véase, por ejemplo, BORJAS (1999), y FRIEDBERG y HUNT (1995).

(6) En estos estudios se estima el efecto de la cantidad relativa de inmigrantes en cada área sobre los salarios o el empleo. El coeficiente de regresión se interpreta como el impacto de la inmigración sobre el mercado de trabajo de los nativos. Véase GROSSMAN (1982) y BORJAS (1983).

(7) Véase BORJAS (1999) para una prueba formal de este resultado.

(8) Dicha evidencia, encontrada fundamentalmente para Estados Unidos, se ve corroborada con estudios para otros países, como por ejemplo el de PISCHKE y VELLING (1994) para Alemania y el de HUNT (1992) para Francia.

(9) BORJAS y TREJO (1991), utilizando datos del *Censo* de Estados Unidos para los años 1970, 1980 y 1990, encuentran que los inmigrantes tenían aproximadamente la misma probabilidad de participar en programas sociales en 1970 que los trabajadores nativos. Sin embargo, en 1990 el porcentaje de inmigrantes que participaron en programas de bienestar era 1,7 puntos porcentuales mayor que la correspondiente fracción de hogares nativos.

(10) DOLADO (2002), bajo los supuestos anteriores, obtiene un tamaño del excedente de inmigración para España, en el año 2000, de aproximadamente el 0,04 por 100 del PIB.

BIBLIOGRAFÍA

BECKER, G. (1975), *Human capital*, 2.ª edición, Nueva York, Columbia University Press.

BORJAS, G. (1983), «The substitutability of black, hispanic, and white labor», *Economic Inquiry*, 21 (1):93-106.

— (1995), «The economic benefits from immigration», *Journal of Economic Perspectives*, 9: 3-22.

— (1999), «The economic analysis of immigration», en, ASHENFELTER, O., y CARD, D. (eds.), *Handbook of Labour Economics*, vol. 3A, North Holland.

— (2002), «The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market», mimeo.

BORJAS, G.; FREEMAN, R., y KATZ, L. (1978), «Searching for the effects of immigration on the labour market», *American Economic Review*, LXXXVI: 246-251.

BORJAS, G. y TREJO, S.J. (1991), «Immigrant participation in the Welfare System», *Industrial and Labor Relations Review*, enero: 195-211.

CARD, D. (1990), «The impact of the Mariel boatLift on the Miami labor market», *Industrial and Labor Relations Review*, 43: 245-257.

CHISWICK, B.R. (1978), «The effect of americanization on the earnings of foreing-born men», *Journal of Political Economy*, octubre: 897-921.

DAVANZO, J. (1983), «Repeat migration in the United States: Who moves back and who moves on?», *Review of Economics and Statistics*, noviembre: 381-406.

DOLADO, J.J. (2002), «Los nuevos fenómenos migratorios: retos y políticas», en, GARCÍA-MILÁ, T. (ed.), *Las nuevas fronteras de la política económica en España*, (2001), CREI, Universidad Pompeu Fabra y Generalitat de Catalunya.

FRIEDBERG, R., y HUNT, J. (1995), «The impact of inmigration on host country wages, employment and growth», *Journal of Economic Perspectives*, 9: 23-44.

GREENWOOD, M.J. (1975), «Research on internal migration in the United States: A sur-

vey», *Journal of Economic Literature*, 13 (2): 397-433.

GROSSMAN, J.B. (1982), «The substitutability of natives and immigrants in production», *Review of Economics and Statistics*, 54: 596-603.

HUNT, J. (1992), «The impact of the 1962 repatriates from Algeria on the French labor market», *Industrial and Labor Relations Review*, 45: 556-572.

LALONDE, R.J., y TOPEL, R.H. (1992), «The assimilation of immigrants in the U.S. labor market», en BORJAS, G. y FREEMAN, R. (eds.): 67-92.

MINCER, J. (1974), «Schooling, experience, and earnings», Nueva York, Columbia University Press.

PISCHKE, J., y VELLING, J. (1994), «Wage and employment effects of immigration to Germany: An analysis based on local Labor markets», *Review of Economic and Statistics*, 79, noviembre: 594-604.

ROY, A. (1951), «Some thoughts on the distribution of earnings», *Oxford Economic Papers*, junio: 135-146.

YUENGERT, A. (1994), «Immigrant earnings, relative to what?», *Journal of Applied Econometrics*, enero-marzo: 71-90.

LOS TRABAJADORES INMIGRANTES EN LA AGRICULTURA

Benjamín GARCÍA SANZ

Universidad Complutense de Madrid

Pedro IZCARA PALACIOS

Universidad de Tamaulipas, México

RESUMEN

El trabajo en la agricultura es una de las actividades importantes que ha concitado la presencia de trabajadores extranjeros en nuestro país. Es un subgrupo que tiene unas características propias en cuanto al origen (mayoritariamente marroquí), la ubicación (el litoral mediterráneo), y las condiciones de trabajo (asalariados de carácter temporal). Es, por otro lado, una mano de obra totalmente necesaria, dada la falta de trabajadores para responder a las demandas del sector. Hay dos hechos importantes: la competencia creciente entre los africanos, principalmente marroquíes, y los latinoamericanos, y la importancia creciente que empieza a tener esta actividad en el interior. Aun cuando en estos espacios predomina el trabajo temporal, aumentan los asentamientos fijos, sobre todo de los que proceden de la Europa extracomunitaria, principalmente del Este. Es un colectivo poco preparado, que vive en unas condiciones de precariedad, con dificultades para la integración y expuesto continuamente a la movilidad en función de los ciclos productivos de la agricultura.

Palabras clave: inmigración, trabajo agrícola, trabajo temporal, movilidad, difícil integración.

Abstract

Farm work is one of the major activities that has attracted the presence of foreign workers in our country. It is a subgroup that has features of its own as regards origin (mainly Moroccan), location (the Mediterranean hinterland), and the conditions of employment (casual workers). It is a workforce, moreover, that is absolutely essential in view of the shortage of workers to meet the demands of the sector. There are two important facts: the growing competition between Africans, mainly Moroccans, and South Americans, as well as the increasing importance that this activity is beginning to have in the interior. Even though temporary work prevails in these areas, the settlements permanent increases, especially of Europeans not belonging to the Community, mostly from the East. We are talking of an unskilled group, living in conditions of instability, with impediments to integration and continually exposed to mobility in accordance with the productive cycles of agriculture.

Key words: immigration, farm work, temporary work, mobility, difficult integration.

JEL classification: J43, J22, J60.

I. INTRODUCCIÓN

PARA profundizar sobre la presencia de inmigrantes extranjeros en el medio rural es preciso hacer referencia a los trabajos en la agricultura. Si bien, como se desarrolla en otro artículo sobre inmigrantes extranjeros en el mundo rural incluido en este mismo volumen, la actividad agraria ya no es mayoritaria, sino que ocupa una posición cada vez menor en términos absolutos y relativos, no por ello deja de ser una actividad importante para este colectivo (García Sanz, 2003). Las agriculturas intensivas del Mediterráneo y los trabajos temporeros de recogida de la aceituna, la fruta, las hortalizas o los ajos son algunas de las actividades que quedarían seriamente dañadas de no contar con la colaboración de este colectivo. Primero los marroquíes, después los marroquíes y los latinoamericanos, y finalmente todos los anteriores más algunos europeos extracomunitarios, los menos, constituyen el grueso de esta actividad. En este trabajo, no obstante, se abunda en la actividad agraria de los inmigrantes sabiendo de antemano que muchos de ellos ya no residen en pueblos rurales, sino en pueblos grandes y en agrociudades. Conviene no perder de vista esta perspectiva, puesto que el trabajo agrícola de los inmigrantes *rurales* es sólo una parte del trabajo agrícola que desarrolla este colectivo. Hablando en términos cuantitativos, y refiriéndonos a la *EPA* 2000, sólo uno de cada tres extranjeros que trabajaban en la agricultura lo hacía en pueblos rurales, y dos de cada tres en pueblos grandes o en agrociudades.

II. EXTRANJEROS EN LA AGRICULTURA

Es demasiado problemático pretender, aunque sea someramente, un acercamiento a los trabajadores extranjeros en la agricultura. Lo es porque, aunque un grupo importante de estos trabajadores tenga la categoría de legales, no siempre se les contrata como tales, no dejando constancia de la situación laboral en la que se han encontrado; lo es porque la agricultura ha sido, y es, aunque en menor medida, una de las tapaderas de la inmigración ilegal, ya que este sector ha estado mucho más alejado de las inspecciones que podrían velar por el cumplimiento de las normas; hay una tercera razón, y es la naturaleza del trabajo que realizan. La temporalidad y la movilidad, que caracterizan a muchos de estos trabajos, no son precisamente dos factores que pudieran favorecer el control; más bien son un arma que facilita que algunos empresarios desaprensivos no se esfuercen demasiado en el cumplimiento de las normas. Todo ello constituye un problema para aproximarse a su número, lo que se refleja en las estadísticas oficiales.

Los que se han preocupado por la cuantificación se han dado

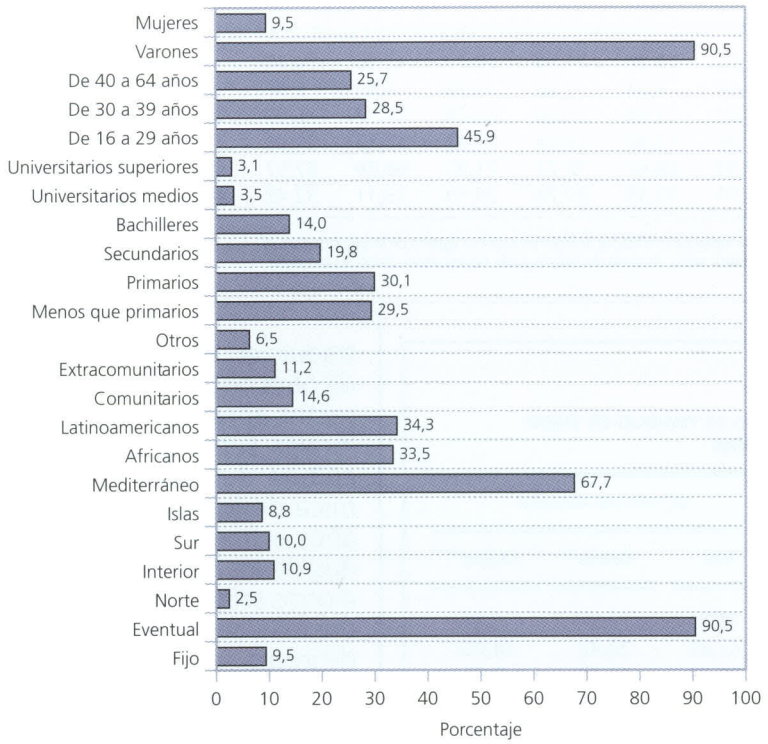
cuenta de las dificultades del método: que si la encuesta a extranjeros, que si los datos de la *EPA*, que si las altas en el régimen especial agrario de la seguridad social, etc., todas ellas con resultados desiguales y con un éxito relativo. Las encuestas se basan en una muestra y, como tales, están sometidas a errores, que se multiplican cuando se analiza a un colectivo que, por principio, tiende a la ocultación de su situación por el simple hecho de que podría ser descubierto si participa en cualquier evento que tenga un carácter oficial. Algo similar podría suceder con la *Encuesta de población activa* (*EPA*), que, al referirse a los extranjeros, tendría los dos inconvenientes señalados: los problemas que suscita el conocimiento del colectivo como tal y su situación laboral. Para obviar, en parte, estos inconvenientes algunos están utilizando las altas laborales en el sistema de la seguridad social (Colectivo IOÉ, 2002: 67-68) o en el régimen especial agrario (Izcara Palacios, 2002b: 141). Este sistema, como ha señalado el Colectivo IOÉ (2002: 67), «permite analizar a todos los extranjeros cualquiera que sea su nacionalidad y el régimen jurídico que los autoriza a residir en España». Tiene, además, un carácter censal, y no muestral, hecho que mejora la estadística de los permisos de trabajo y de la *Encuesta de población activa*. Tiene, no obstante, el inconveniente de que no contabiliza personas, sino situaciones de alta, y una persona puede verse sometida a este hecho varias veces a lo largo del año.

Según datos del INE (*EPA*, cuarto trimestre de 2001), se calcula que había una población ocupada de 365.900 personas extranjeras, de las que 32.309, es decir, el 8,83 por 100, en la agricultura. Según esta misma fuente, pero referida al año 2000, hubo una media de 359.564 extranjeros recogidos en la *EPA*, de los que solamente 13.708, el 3,8 por 100 del total y el 6,9 por 100 de los ocupados, trabajaban en la agricultura. La encuesta de migraciones relativa al año 2001 da otras cifras, 179.900 ocupados y 13.300 en la agricultura, lo que supondría un 7,6 por 100 de ocupados agrarios sobre el total de ocupados. Las cifras no dicen gran cosa, incluso pueden resultar equívocas, pero probablemente habría que retener los porcentajes. Del total de trabajadores extranjeros, cifra por otro lado muy variable según la fuente que se consulte, hay un 7 o un 8 por 100 de los ocupados que lo están en este sector. Esta cifra es más alta que la media nacional, que sitúa el porcentaje de ocupados en la agricultura en un 5,6 por 100 (1).

Más acorde con la realidad es el dato que proporciona la seguridad social sobre el número de afiliados al régimen general agrario. Al finalizar el año 2001 estaban dados de alta 68.243 sobre un total de 557.074 afiliados, lo que suponía un 12,3 por 100. Entre enero y julio de 2002 el número de extranjeros cotizantes había crecido hasta 719.637, y los agrarios lo había hecho hasta 90.389, lo que suponía un12,6 por 100. En el mismo período, pero en 2003, los extranjeros sumaban ya 909.105, y los agrarios 116.170, con un porcentaje del 12,8 por 100. No es fácil casar los datos de estas dos fuentes, sobre todo siendo tan dispares en los número absolutos, aunque no tanto en los porcentajes. Si se tienen en cuenta los comentarios que hacíamos anteriormente, la dificultad de la *EPA* para captar a los trabajadores ilegales y temporeros, el hecho de que un mismo trabajador puede estar varias veces dado de alta, y que la temporalidad afecte más a la agricultura que a otras actividades, no es improbable que se dé una disminución en el porcentaje. Podríamos pues concluir, siempre con el riesgo de no acertar del todo en la interpretación de unas estadísticas contradictorias y poco precisas, que los trabajadores extranjeros en la agricultura superan con creces los 100.000, pudiéndose estimar que suponen una proporción del 10 al 12 por 100 sobre el total de los extranjeros que trabajan.

Ahondando un poco más en el tema, vamos a avanzar algunas características en función del género, la edad, el nivel de educación, la procedencia y la ubicación, para profundizar posteriormente en las condiciones en las que realizan su trabajo. Como muestra el gráfico 1, el trabajo en la agricultura de los extranjeros es bastante selectivo; no todos se sienten igualmente atraídos a realizar este tipo de actividad; los más propensos a hacerlo son los hombres, y sólo una minoría de mujeres (el 10 por 100) estaría vinculada al sector. La agricultura es una actividad a la que se dedican sobre todo los jóvenes, los que tienen menos de 30 años, quizá porque es el sector en el que menos cuesta encontrar trabajo y para el que se exigen menos condiciones. Es un sector que acoge a personas con un nivel de formación muy bajo: hay un 30 por 100 que no han alcanzado estudios de primer grado, y otros tantos se encuentran en el primer nivel. No obstante, hay un pequeño grupo, en torno al 7 por 100, que han cursado estudios universitarios. La procedencia es otra nota de la actividad agraria. Hay un predominio de los africanos, aunque está aumentando el número de los latinoamericanos, que, de hecho, ya significan un porcentaje similar al de los africanos. Por otro lado, crece el de los extracomunitarios,

GRÁFICO 1
EXTRANJEROS QUE TRABAJAN EN LA AGRICULTURA (Porcentaje)



Fuente: *EPA* 2000

aunque son minoría respecto a los grupos anteriores. La ubicación es el Mediterráneo, con presencia todavía muy limitada en el interior y en las islas, e insignificante en el Norte.

III. UN POCO DE HISTORIA

La presencia de trabajadores asalariados inmigrantes en el sector agrario es un fenómeno creciente que se extiende por gran parte del territorio nacional. La fuerte expansión y crecimiento de la participación de la población inmigrante en las tareas agrícolas es claramente deducible de la evolución del peso del sector agrario en el número de permisos de trabajo concedidos a extranjeros. En 1990 el sector agrario representaba menos de un 5 por 100 del total de permisos, sobrepasando en 1999 el 23 por 100 de ellos (Izcara Palacios, 2002 a y b). La mano de obra asalariada agraria inmigrante está asentada principalmente en el arco mediterráneo, en la franja que se extiende desde Cataluña a Almería, y proviene principalmente del Magreb y el África subsahariana, tratándose generalmente de varones jóvenes, como se puede ver en los cuadros números 1, 2 y 3 (2).

A mediados de los setenta, trabajadores inmigrantes comienzan a instalarse en determinadas áreas rurales de Cataluña (en el Maresme y Lérida), concretamente, en áreas de vocación hortofrutícola. Una década más tarde, una nueva ráfaga, más numerosa, de trabajadores inmigrantes se establece en otras áreas de agricultura intensiva de la cuenca mediterránea más meridionales (Jabardo Velasco, 1993; Celaya, 1993). Más recientemente, han comenzado a instalarse en áreas de agricultura más extensiva del interior peninsular, apareciendo involucrados en actividades como la vendimia y la recogida de la aceituna, de la patata, etc. (Jiménez Romero, 1992).

Aunque, a lo largo de los últimos años, puede apreciarse una presencia creciente de trabajadores inmigrantes en las áreas rurales del interior, la zona que concentra el grueso de población inmigrante es la agricultura del arco mediterráneo. Esta agricultura, minifundista e intensiva, se encuentra en clara competencia por los recursos humanos y naturales con otros sectores económicos: turismo, industria y construcción. En esta zona, la escasez de

CUADRO N.º 1

TRABAJADORES EXTRANJEROS EN ALTA LABORAL EN EL RÉGIMEN ESPECIAL AGRARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (11, ENERO, 2002)

Marruecos	*Argelia*	*Resto de África*	*Iberoamérica*	*Europa del Este*	*Otros países*
54,87	3,22	7,80	17,82	7,92	8,37

Fuente: Ministerio del Interior, *Anuario estadístico de extranjería*. Elaboración propia.

CUADRO N.º 2

PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS EN EL SECTOR AGRARIO, POR REGIONES
(Porcentajes)

	1992	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000 (*)*	*2001 (*)*	*2002 (*)*
Cataluña	32,37	31,11	27,74	24,26	21,50	18,07	13.95	14,35	9,40	8,24	8,12
Comunidad Valenciana	8,59	8,22	6,17	7,07	7,42	7,25	8,69	5,31	9,01	10,26	10,30
Murcia	17,63	23,80	23,02	23,88	25,26	20,56	17,12	26,05	28,84	28,64	28,73
Almería	12,93	9,25	9,96	13,40	18,54	25,42	27,13	21,86	22,48	24,17	24,15
Litoral Mediterráneo	71,51	72,39	66,89	68,62	72,72	71,31	66,89	67,57	69,73	71,31	71,30
Otras regiones	28,49	27,61	33,11	31,38	27,28	28,69	33,11	32,43	30,27	28,69	28,30

(*) Los datos de los años 2000, 2001 y 2002 se refieren a los trabajadores extranjeros afiliados al régimen especial agrario de la seguridad social.
Fuente: Ministerio del Interior, *Anuario estadístico de extranjería* (varios años); MTAS, *Anuario de emigraciones* (varios años). Elaboración propia.

CUADRO N.º 3

TRABAJADORES EXTRANJEROS CON PERMISOS DE TRABAJO EN VIGOR A 31 DE DICIEMBRE DE 1999

EDAD	*SECTOR AGRARIO*			*SECTORES NO AGRARIOS*		
	Total	*Varones*	*Mujeres*	*Total*	*Varones*	*Mujeres*
16-24	18,25	16,58	1,67	15,09	9,30	5,79
25-34	47,87	44,39	3,48	42,89	28,43	14,45
35-44	26,02	24,25	1,76	29,39	19,46	9,93
45 y más	7,87	7,43	0,44	12,63	8,05	4,58
Total	100,00	92,65	7,35	100,00	65,25	34,75

Fuente: MTAS, Estadísticas de permisos de trabajo a extranjeros.

mano de obra dispuesta a aceptar los salarios y las condiciones de trabajo en la agricultura ha hecho que surja una demanda creciente de estos trabajadores.

El proceso de asentamiento de trabajadores inmigrantes en la agricultura del litoral mediterráneo debe ser analizado en el marco de la evolución del sistema productivo de esta área. La estructura productiva se desarrolla a partir de comienzos de los años setenta sobre la base de: 1) abundancia de mano de obra y capital baratos, y 2) escasez de tierra. Siendo la tierra escasa y cara, y la mano de obra y el capital abundantes y baratos, el factor determinante de la competitividad estaba fundamentado en un uso intensivo del trabajo. Esto condujo a un rápido desarrollo de las tecnologías bioquímicas, siendo más lento el proceso de introducción de tecnologías mecánicas. Asimismo, la escasez de tierra se tradujo en un tamaño diminuto de las explotaciones, lo que provocaría que se incrementasen los requerimientos de capital (MAPA, 1992).

Esta situación cambia radicalmente a partir de los años ochenta. Por una parte, la liberalización del crédito agrario, a comienzos de los ochenta, encareció el capital. Por otra, el incremento de oportunidades económicas en los sectores no agrarios, resultado del despegue económico que se inicia a mediados de los ochenta, se tradujo en una carencia de mano de obra dispuesta a trabajar en el sector agrario. Los trabajadores locales, subempleados en la agricultura durante la crisis económica de los setenta y primeros años ochenta, a partir de mediados de los ochenta se desplazan a otros sectores (construcción, industria y servicios) con unas condiciones socioeconómicas más atractivas (Arnalte *et al.*, 1990; Jiménez Romero, 1992). Por lo tanto, la estructura productiva de la cuenca mediterránea, a partir de los años ochenta, sólo es sostenible económicamente a partir de la incorporación de mano de obra barata; es decir, trabajadores inmigrantes.

En el interior peninsular, esa misma dificultad de encontrar trabajadores asalariados locales dispuestos a aceptar las condiciones socioeconómicas impuestas por la agricultura (salarios más bajos, estacionalidad en el empleo, el bajo estatus social de esta actividad, etcétera) hace que los empresarios agrarios empleen de forma cada vez más creciente trabajadores inmigrantes (3). En concreto, algunas profesiones, como la de pastor, fuertemente estigmatizada y reservada tradicionalmente a los colectivos sociales más marginales, están pasando a ser desempeñadas por inmigrantes.

Por otra parte, como ha sido señalado por Taylor y Martin (1997), existe un nexo circular entre trabajo agrario e inmigración. La demanda de mano de obra en la agricultura atrae a los inmigrantes hacia las áreas rurales, y la presencia de inmigrantes en núcleos rurales estimula la aparición de nuevas tareas agrarias (Molina Herrera, 2002: 387). En el caso español, determinados trabajos agrarios no existirían si los empleadores agrarios no dispusiesen de gran abundancia de trabajadores inmigrantes sumisos y dispuestos a realizar determinadas tareas, muy duras o peligrosas, a cambio de unos salarios bajos (Jiménez Romero, 1992).

IV. EL RECHAZO DE LA ACTIVIDAD AGRARIA

Una de las características más paradójicas presentadas por los inmigrantes empleados en el sector agrario es el rechazo de esta actividad.

Los trabajadores inmigrantes empleados en la agricultura se encuentran en el escalón más bajo del proceso migratorio (Jabardo Velasco, 1993). El inmigrante encuentra más fácilmente trabajo en la agricultura que en otra actividad, debido a la falta de competencia por el empleo en este sector, y a la escasa competitividad de la agricultura como demandante de empleo (Hoggart y Mendoza, 1999: 549; Langreo Navarro, 2002: 224). Como consecuencia, un número desproporcionadamente elevado de inmigrantes, sobre todo magrebíes, ha comenzado su actividad laboral en la agricultura o ha sido empleado alguna vez en el sector agrario (4).

El inmigrante no elige trabajar en la agricultura, trabaja en el sector agrario cuando no tiene otra opción. Por lo general, los inmigrantes presentan una clara preferencia por las actividades no agrarias; de modo que cuando tienen la posibilidad de abandonar la agricultura, para incorporarse a otro sector, no suelen renunciar a ella (Hoggart y Mendoza, 1999). El trabajo en la agricultura es, en muchos casos, una solución provisional, a través de la cual se podría saltar a otros empleos (More-no Torregrosa, 1993: 247). El trabajo agrícola se plantea como un estadio inicial, previo a la ocupación en otras actividades (Jabardo Velasco, 1993: 277).

Los salarios en la agricultura son más bajos y las condiciones de trabajo más duras que en otras actividades, la discriminación salarial es más palpable en este sector, el empleo tiene un mayor grado de estacionalidad, las condiciones de vivienda son más precarias, etc. (Izcara Palacios, 2002a y b). Además, trabajar en la agricultura presenta connotaciones peyorativas (5). Esto hace que el trabajo agrario sea para muchos inmigrantes un primer escalón dentro de su periplo migratorio. En la medida en que el inmigrante adquiere cualificaciones que le hacen más empleable en otros sectores de la economía (regulariza su situación, incrementa sus habilidades lingüísticas, etc.), la probabilidad de que abandone el sector agrario se incrementa. Especialmente, los inmigrantes procedentes del medio urbano, una vez conseguido el permiso de residencia, tienden a abandonar el ámbito rural para instalarse en la ciudad (CESCL, 2002: 126). En este sentido, existe una correlación inversamente proporcional entre el número de años que los inmigrantes llevan residiendo en España y el empleo en la agricultura (Hoggart y Mendoza, 1999: 553).

V. LA AGRICULTURA COMO REFUGIO DE LA INMIGRACIÓN ILEGAL

El sector agrario ha venido siendo el refugio de los trabajadores inmigrantes no documentados (Izquierdo Escribano, 1992). Los inmigrantes ilegales únicamente pueden ser empleados en la economía sumergida; generalmente, en los trabajos peor pagados y en las tareas más duras. El sector agrario puede ofrecer empleo a este colectivo más fácilmente que otros sectores de la economía por dos motivos: el primero, la escasez de mano de obra local dispuesta a aceptar las condiciones de trabajo en la agricultura, y el segundo, la dificultad de inspeccionar y regular un sector donde la movilidad de trabajadores es muy alta. Por otra parte, en el sector agrario, un alto nivel de irregularidad ha sido el resultado de la coexistencia de leyes restrictivas con la predisposición de los empresarios agrarios a hacer caso omiso de la legislación vigente, dando empleo a trabajadores no sindicalizados, legalmente indefensos y dispuestos a trabajar por salarios muy bajos para así reducir los costes de explotación e incrementar los beneficios económicos (Jiménez Romero, 1992; Gómez y Segrelles, 1993; Romero y Delios, 1997).

En este sentido, hasta el año 2000 se daba una cierta preferencia de los empresarios agrarios por la mano de obra inmigrante no regularizada (Pedreño Canovas, 1999a: 211; y 1999b: 110 y 111). A partir del cambio de siglo, la nueva ley de extranjería va a contribuir a modificar sustancialmente esta situación.

La nueva ley de extranjería (6) supone un notable esfuerzo por mejorar las condiciones sociales de los inmigrantes residentes en

España. Esta ley otorga un amplio catálogo de derechos a todos los inmigrantes, en materias de educación, sanidad, vivienda, etcétera, comparables a los de los ciudadanos españoles (título 1), establece un régimen de situaciones y permisos que incentiven a los extranjeros a residir en el país dentro del marco de la regularidad (título 2), y endurece las medidas y mecanismos para evitar la inmigración ilegal (título 3) (7).

El endurecimiento de los mecanismos para evitar la inmigración irregular, contemplado en el título 3 de la ley de extranjería, ha hecho que en los últimos dos años los empresarios agrarios se hayan vuelto mucho más reacios a dar trabajo a inmigrantes no documentados (Corkill, 2001: 841). Únicamente en espacios recónditos, donde no es probable que puedan acceder los inspectores, los empresarios agrarios se arriesgan a emplear trabajadores no regularizados. En terrenos próximos a vías de comunicación, los más accesibles a los inspectores, los empresarios agrarios se cuidan mucho más de dar estos empleos. Por lo tanto, en un nuevo clima en el que las inspecciones y controles sobre la inmigración irregular se han endurecido sustancialmente, el número de empresarios agrarios que da empleo a inmigrantes no regularizados se ha visto reducido. Por ejemplo, en Castilla y León, a partir de 2001, se da una sustitución de jornaleros irregulares por aquellos que tienen permisos de trabajo en tareas sobre las que se han incrementado las visitas de los inspectores de trabajo, como es el caso de la vendimia (CESCL, 2002: 125). Asimismo, algunos agricultores andaluces, entrevistados en el verano de 2003, afirmaban que ellos ya no daban trabajo en sus explotaciones a inmigrantes ilegales como consecuencia del endurecimiento de los controles. Ésta es también la forma de proceder de muchos empresarios agrarios castellano-manchegos, que optan por la transparencia de los contratos ante el temor de que salten a la luz pública situaciones que pueden ocasionarles graves consecuencias. Un accidente o una denuncia pueden generar muchos más perjuicios que las ventajas económicas que supondría la ilegalidad.

Sin embargo, según se desprende de entrevistas realizadas a inmigrantes, el empresario agrario español sigue prefiriendo a trabajadores con poca experiencia laboral, desconocedores de sus derechos, sumisos, etc. (arquetipo que encaja con el inmigrante no regularizado). Asimismo, activistas sindicales y algunos trabajadores agrarios inmigrantes entrevistados coincidían en afirmar que los empresarios agrarios siempre intentaban, en la medida de lo posible, no contratar a los trabajadores inmigrantes. Son frecuentes los casos en los que al inmigrante se le piden únicamente sus datos, que quedan recogidos en una lista, y en caso de inspección el propietario de la explotación dice a los trabajadores que afirmen que acaban de comenzar a trabajar en ella, por lo que éste no habría tenido tiempo de formalizar su situación laboral. También es frecuente que al trabajador inmigrante se le dé de baja antes de finalizar su actividad en una explotación.

Habría que destacar, asimismo, que la persistencia de un claro desfase entre la mano de obra inmigrante solicitada por los empresarios agropecuarios y la autorizada por el Ministerio de Trabajo favorece la existencia de irregularidades laborales. El sector agrario español se está haciendo cada vez más dependiente de la mano de obra asalariada inmigrante. El número de trabajadores regularizados es claramente insuficiente para cubrir satisfactoriamente la demanda de trabajo del sector, lo que favorece el empleo de inmigrantes ilegales para cubrir la demanda insatisfecha (Pérez-Díaz y otros, 2001: 131), particularmente en trabajos de corta duración (CESCL, 2002: 125). Para García Torrente (2002: 401 y 402), en el caso almeriense, la desproporción entre el número de concesiones de permisos de trabajo y de residencia y las necesidades del sector agrario habría conducido a una situación de irregularidad y a la generación de focos de marginalidad.

Por lo tanto, habría que destacar que, a pesar de que los mayores controles sobre el sector agrario han conducido a una reducción del trabajo irregular, la irregularidad sigue siendo una característica de este trabajo. Por ejemplo, un inmigrante marroquí entrevistado en el verano de 2003 afirmaba que en la explotación hortícola donde se encontraba trabajando en ese momento en Zafarraya (Granada), de su cuadrilla, compuesta por 25 inmigrantes, únicamente siete tenían papeles.

El endurecimiento de las medidas relativas a la lucha contra la inmigración ilegal no ha logrado eliminarla, ni siquiera frenarla. La situación geográfica de España hace extremadamente difícil detener el flujo de inmigrantes ilegales. La nueva ley de extranjería está propiciando una merma de las escasas oportunidades de obtener ingresos de los inmigrantes no documentados que buscan empleo en la agricultura. En este sentido, un trabajador del Consulado de Marruecos en Almería y un activista sindical senegalés, ambos

involucrados con los trabajadores agrarios inmigrantes, coincidían en afirmar que en la actual situación las condiciones de vida de los inmigrantes no regularizados en el medio rural se habían deteriorado sustancialmente, temiendo que esto podría conducir a muchos hacia actividades ilegales, conductas delictivas, etcétera.

VI. EL CARÁCTER ITINERANTE DE LA INMIGRACIÓN VINCULADA A LA AGRICULTURA

Una característica básica de la inmigración rural es su carácter itinerante. El empleo estable, durante todo el año, en una explotación agraria es la excepción. Únicamente un porcentaje minoritario tiene empleo fijo. Estos trabajadores empleados durante todo el año son el grupo más privilegiado. Además, suelen desempeñar tareas más cualificadas que los trabajadores de temporada (Hoggart y Mendoza, 1999: 551).

La característica más definitoria del mercado de trabajo agrario es su carácter informal, inestable y estacional. Esto hace que el inmigrante empleado en la agricultura sea un trabajador itinerante (Zapata de la Vega, 1993: 258; Pedreño Cánovas, 1999 a y b). En este sentido, en las entrevistas con inmigrantes empleados en el sector agrario lo primero que llama la atención es que han trabajado en áreas rurales de gran parte de la geografía nacional.

Debido al carácter estacional del trabajo agrario, es difícil atribuir un lugar de residencia específico a este colectivo (Actis *et al.*, 1995). Así, podría hablarse de un «ciclo agrario nacional» seguido por estos trabajadores itinerantes (Checa, 1995b; Corkill, 2001: 833). Entre los meses de octubre y abril las mayores necesidades de trabajo aparecerían concentradas en los invernaderos de la costa almeriense. De abril hasta mediados de mayo la mayor demanda de trabajo estaría localizada en Huelva, en la recogida de fresas. En la huerta murciana las necesidades de trabajadores agrarios se incrementarían sustancialmente a partir de mediados de mayo, hasta mediados de junio. En Lérida, Zaragoza y Huesca la recogida de la manzana se extendería hasta octubre. A partir de finales de septiembre y comienzos de octubre empezaría la temporada de la vendimia y de la recogida de la patata en La Rioja y Castilla y León. En Valencia, Castellón y Tarragona habría también abundante demanda de trabajadores en la recogida y empaquetado de cítricos. En Jaén y Córdoba, la temporada de la recogida de la aceituna se extendería de diciembre a febrero (Aragón y Chozas, 1993; Checa, 1995b; Actis *et al.*, 1995).

El carácter itinerante de la inmigración vinculada a la agricultura está más marcado en el interior que en el arco mediterráneo. En determinadas comarcas agrarias, donde las orientaciones productivas dominantes garantizan una cierta estabilidad, como es el caso del Campo de Dalías (Almería) o el Campo de Cartagena (Murcia), se ha ido produciendo un cierto proceso de sedentarización relativa (Pedreño Canovas, 1999b: 100). Por el contrario, en las zonas donde las orientaciones productivas tienen un carácter más marcadamente estacional, la situación es de movilidad continua. Por ejemplo, en Castilla y León la oferta de trabajo en la agricultura se encuentra muy lejos de cubrir la demanda existente (Langreo Navarro, 2002: 223). Sin embargo, esta demanda está muy concentrada temporalmente, principalmente durante los meses de septiembre y octubre, en labores que requieren muy pocas semanas, como la vendimia, la recogida de la patata, la planta de la fresa, la recogida del ajo, etcétera. (CESCL, 2002). En este sentido, podríamos hablar de zonas de sedentarización relativa, localizadas principalmente en el arco mediterráneo, desde las cuales se desplaza la mano de obra inmigrante hacia comarcas agrarias caracterizadas por orientaciones productivas de carácter muy estacional, existiendo una supeditación de las últimas a las primeras. Así, por ejemplo, la recogida de frutas en Cataluña aparece enlazada con la vendimia y la recogida de la patata en Castilla y León; pero, si se prolonga excesivamente la campaña en Cataluña, los agricultores castellanoleoneses se encuentran sin mano de obra en el período más apremiante (CESCL., 2002: 123).

VII. LA PRECARIEDAD DE LAS CONDICIONES DE VIDA DEL INMIGRANTE EMPLEADO EN LA AGRICULTURA

En el sector agrario, el carácter marcadamente estacional de las necesidades de trabajo hace que las condiciones de vida de los inmigrantes sean excepcionalmente precarias. La vida del inmigrante se debate en pequeñas etapas de acumulación de capital, principalmente en la recogida de frutas y hortalizas, intercaladas con numerosos espacios, frecuentemente prolongados, de inactividad. Terminada la etapa de acumulación de capital, malviven, desempleados o subempleados, a través de la realización de trabajos ocasionales, la venta ambulante, etc. (Moreno Torregrosa, 1993; Checa, 1995a). En consecuencia, la precariedad es

el adjetivo que mejor califica su situación social. El carácter estacional del trabajo agrario es más pronunciado para los inmigrantes que para los locales, lo que se traduce en un menor número de días trabajados por mes (Berlan, 1987). Las condiciones de vivienda son siempre rudimentarias (Avellá Reus, 1991; Serrano Martínez, 1993; Corkill, 2001: 836). Generalmente viven hacinados en infraviviendas carentes de las mínimas condiciones de salubridad. Además, los núcleos rurales carecen de infraestructuras adecuadas para acoger a un volumen elevado de inmigrantes, que llegan desorganizados a determinadas poblaciones durante un espacio temporal determinado: la vendimia, la recogida de la aceituna, de la patata, etc. (CESCL, 2002). La discriminación salarial siempre está presente. En la Comunidad Valenciana, ésta se presenta en ocasiones de forma sutil, encubierta en la segmentación de las tareas agrarias (8). En Almería, tanto los locales como los inmigrantes reciben el mismo salario, pero los últimos tienen que realizar además un trabajo «extra», no remunerado. Más aún, los inmigrantes indocumentados, carentes de los derechos legales más básicos, tienen que trabajar sin horario ni contrato y desempeñando las labores más peligrosas, como la aplicación de pesticidas sin protección, etc. (Gómez y Segrelles, 1993). En Cataluña, los trabajadores inmigrantes también reciben bajos salarios y sufren de forma casi permanente el problema del subempleo (Serrano Martínez, 1993; Actis *et al.*, 1995). En Murcia aparece una clara discriminación salarial entre los trabajadores protegidos por los convenios colectivos (principalmente autóctonos), y aquellos cuyos salarios no se rigen por ningún convenio colectivo (Pedreño Canovas, 1999b: 109). En la recogida de la patata, en el Norte peninsular, un inmigrante marroquí comentaba que mientras los españoles (principalmente cuadrillas de gitanos) trabajaban a destajo, los inmigrantes trabajaban a jornal, reuniendo unos ingresos muy inferiores a los de los primeros.

Por lo tanto, el inmigrante empleado en el sector agrario se encuentra en el escalón más bajo del fenómeno migratorio. Los salarios medios son inferiores a los percibidos por este mismo colectivo en otros sectores de la economía (Aragón y Chozas, 1993), la inseguridad en el empleo es más pronunciada, las tareas a realizar son más duras, las condiciones de vivienda mucho más precarias, el contacto e interacción con la sociedad de acogida es menor y la probabilidad de ser empleado de forma irregular es mucho más elevada.

VIII. EL INCREMENTO DE LA XENOFOBIA EN EL MEDIO RURAL

Paralelo al incremento del número de inmigrantes residentes en las áreas rurales ha ido produciéndose un aumento de las actitudes xenófobas. En un medio rural que demanda un número creciente de trabajadores extranjeros para la realización de tareas agrarias, bajo unas condiciones laborales y salariales rechazadas por los locales, el progresivo incremento de la población inmigrante, a la que se presupone un comportamiento antisocial, está provocando un crecimiento de los conflictos entre este colectivo y la sociedad de acogida. Especialmente, la presencia de inmigrantes inactivos en áreas rurales, fuera de la temporada de trabajo agrícola, es cada vez menos tolerada por los locales (Avellá Reus, 1991 y 1992; Jabardo Velasco, 1993: 280; Actis *et al.*, 1995).

El grado de xenofobia podríamos explicarlo en función de tres factores principales: 1) el carácter familiar o individual del proceso migratorio; 2) el tiempo que lleva asentado el inmigrante en un área determinada, y finalmente, 3) el tamaño del grupo de inmigrantes (Izcara Palacios: 2002 a y b). Si la inmigración no presenta un carácter familiar, este colectivo se ha instalado recientemente en una zona y forma un grupo de tamaño poco numeroso, será objeto de una mejor aceptación por parte de la población local que en el caso contrario; es decir, cuando se han asentado familias completas, llevan viviendo en un área determinada durante un período prolongado y éstos forman un grupo numeroso. En este sentido, en el Maresme catalán, que a partir de 1975 comenzó a recibir grupos importantes de inmigrantes, y donde el fenómeno migratorio presentó un carácter más familiar que en otros espacios agrarios (Ramírez, 1993: 238), los conflictos y enfrentamientos entre la población inmigrante y los locales ya comenzaron a desatarse en la primera mitad de la década de los años ochenta, registrándose numerosos altercados de tinte racista (Celaya, 1993: 319 y ss). Por el contrario, durante los años ochenta, en las áreas rurales de la Comunidad Valenciana y la costa andaluza, donde el fenómeno migratorio estaba emergiendo, la mayor parte de inmigrantes eran jóvenes varones solteros y no se trataba de un grupo muy numeroso, la integración de los inmigrantes dentro de las sociedades locales era mayor (Cózar Valero, 1993; Checa, 1995a y 1995b; Actis *et al.*, 1995).

De los tres factores explicativos del grado de xenofobia señalados

anteriormente, el más importante es el volumen del colectivo inmigrante. Cuando la presencia de inmigrantes en el medio rural deja de aparecer limitada al ambiente agrícola, el número de inmigrantes se eleva, las temporadas de inactividad laboral se extienden y su presencia en la sociedad local se hace más manifiesta, las actitudes xenófobas se incrementan desproporcionadamente. En este sentido, el grado de marginalidad, exclusión social y falta de relación interpersonal con la sociedad de acogida se ha ido incrementando en la misma proporción en que este colectivo ha dejado de estar formado por un reducido número de individuos y se ha transformado en un grupo voluminoso.

En la Comunidad Valenciana, los primeros signos de racismo en el medio rural emergen a comienzos de la década de los noventa como consecuencia del crecimiento del fenómeno migratorio (Jabardo Velasco, 1993). El desplazamiento progresivo de las necesidades de mano de obra inmigrante en la agricultura de la cuenca mediterránea desde la zona septentrional (Cataluña) hacia la zona meridional (Almería y Murcia) está ocasionando un desplazamiento de las actitudes xenófobas desde el Norte hacia el Sur del arco mediterráneo. En concreto, la fuerte atracción de mano de obra inmigrante ejercida por la pujante agricultura almeriense (Izcara Palacios, 2000) ha provocado que en los dos últimos años las actitudes xenófobas y los enfrentamientos entre las poblaciones local e inmigrante se hayan multiplicado en esta provincia.

Como puede apreciarse en el cuadro n.º 2, hasta la primera mitad de los años noventa el grueso de los permisos de trabajo concedidos a los extranjeros en el sector agrario se concentraba en Cataluña. Sin embargo, a finales de los noventa las agriculturas almeriense y murciana se constituyen en el principal foco de atracción de trabajadores inmigrantes. En concreto, la provincia de Almería, donde los inmigrantes norteafricanos comenzaron a llegar a finales de los ochenta, entre los años 1994 y 1998 pasa de concentrar menos de un 10 por 100 del total de permisos de trabajo a sumar más del 27 por 100 de éstos (9). Este crecimiento exponencial del número de inmigrantes económicos, concentrados principalmente en el Campo de Dalías, tornaría cada vez más difícil la convivencia entre las poblaciones local e inmigrante, dando lugar en febrero del año 2000 al brote de violencia xenófoba más brutal registrado en España (Corkill, 2001: 834). La sucesión de tres homicidios, cometidos en el municipio de El Ejido en un período de dos semanas (10), desató una ola de odio, violencia, vandalismo y brutalidad xenófoba sin precedentes. Durante los días 5 y 6 de febrero, la sociedad local inició una persecución de inmigrantes con apedreamientos, cortes de carreteras, incendio de vehículos y destrozo de negocios propiedad de inmigrantes.

Por otra parte, el grado de xenofobia no es igual hacia todos los extranjeros que trabajan en la agricultura. Los magrebíes, definidos como gente problemática, son cada vez más rechazados. La actitud hacia la población magrebí en el medio rural español se deteriora profundamente a partir de los incidentes de El Ejido, acentuándose este deterioro a partir de los incidentes del 11 de septiembre. Como contraposición, los inmigrantes sub-saharianos, que en un primer momento habían experimentado el mayor rechazo debido al color de su piel, a partir de los citados incidentes experimentan una mayor aceptación por parte de los empresarios agrarios, aunque son los sudamericanos y centroeuropeos quienes presentan un grado de aceptación más elevado (11). Esto se traduce en una preferencia de los empresarios agrarios por estos últimos, y en un decrecimiento de las oportunidades de empleo de los magrebíes, el colectivo mayoritario en el sector agrario (ver cuadro número 1).

Por otro lado, el menor volumen de inmigrantes en áreas rurales del interior peninsular, su presencia menos manifiesta y muy centrada en el ambiente agrícola, hace que en estos espacios los conflictos y roces con la población local sean menos frecuentes. En el discurso de los inmigrantes aparece una denuncia más pronunciada de las actitudes xenófobas y de las condiciones laborales en el Sureste y Andalucía. Por el contrario, con frecuencia aparecen elogiadas las actitudes de las poblaciones rurales del interior. Mientras en la cuenca mediterránea y Andalucía su relación con la población local dicen tornarse cada vez más difícil, en otras áreas manifiestan encontrar una mayor aceptación y una relación más cálida.

Pero todas estas afirmaciones que recogen los baremos de opinión hay que tomarlas con mucha cautela. En el interior, estos procesos son todavía incipientes y poco consolidados. La situación es nueva y la población está expectante. La acogida ha sido inicialmente positiva porque los extranjeros están desarrollando tareas que resultan necesarias, pero de ahí a que se pueda hablar de integración hay un trecho muy grande. Hay un conflicto latente que se deriva del idioma y de sus formas de vida. El proble-

ma no va a ir a más siempre que el colectivo extranjero sea una minoría que no tiene ningún peso para influir en la comunidad, pero la situación empezará a cambiar cuando aumente el grupo, se constituyan guetos o se planteen reivindicaciones que pueden herir la sensibilidad de la comunidad rural.

IX. A MODO DE CONCLUSIÓN

El trabajo en la agricultura es una variante de la presencia de extranjeros en el mundo rural. Es un subgrupo que tiene unas características propias en cuanto al origen (mayoritariamente marroquí), la ubicación (el litoral mediterráneo) y las condiciones de trabajo (asalariados de carácter temporal). Es, por otro lado, una mano de obra totalmente necesaria, dada la falta de trabajadores para responder en tiempo y en forma a las demandas del sector. Probablemente estemos asistiendo a un ciclo en el que la mano de obra va rotando desde la agricultura hacia otros sectores como la construcción y los servicios, siendo los últimos que llegan, y los menos capacitados, los que están dispuestos a iniciar el proceso.

Hay dos hechos importantes a destacar: el primero, la competencia creciente entre los africanos, principalmente marroquíes, y los latinoamericanos, que se reparten las tareas del sector, y la importancia creciente de otro grupo de extranjeros, generalmente procedente del Este, que se han ido asentando en el interior. Aun cuando en estos espacios predomina el trabajo temporal, están en aumento los asentamientos fijos, sobre todo de los que proceden de la Europa extracomunitaria.

Si bien cada grupo tiene sus problemas en función de la nacionalidad y de la zona en la que se ubica, se pude señalar de forma genérica que se trata de un colectivo que apenas ha tenido experiencia en relaciones sociales con nuestro país, un colectivo poco preparado, que vive en unas condiciones de precariedad e inseguridad, con dificultades para la integración y expuesto continuamente a la movilidad en función de los ciclos productivos de la agricultura. Es un colectivo que se siente necesario, pero que carece de espíritu reivindicativo, unas veces porque no ha logrado la cohesión social suficiente, otras por su propia situación de ilegalidad y otras por el temor a perder el empleo. Es un sector que ha crecido de forma rápida, no sólo porque han aumentado las llegadas, sino porque ha aflorado la legalización de gentes que estaban en el sector, pero de una manera encubierta. De hecho, hace unos años apenas se cifraban en unos pocos miles y hoy sobrepasan ampliamente los 100.000.

Aun cuando hemos subrayado la diferencia entre agricultura y ruralidad, no conviene perder de vista la intersección de estas dos realidades, que afecta especialmente a los inmigrantes. De hecho, muchos de ellos, que trabajan en este sector, lo hacen en pueblos pequeños, en pueblos rurales, con los inconvenientes que genera la convivencia entre grupos sociales que se desconocen, que apenas tienen elementos comunes y que pueden realizar algunas actividades, o algunos ritos, que pueden herir la sensibilidad de la comunidad local. Hay que tener en cuenta que el trabajo en la agricultura es un punto de partida hacia otras actividades no sólo en el conjunto de la sociedad española, sino también en el mundo rural.

NOTAS

(1) Estaríamos hablando de 934.400 ocupados agrarios sobre un total de 16.666.000 ocupados.

(2) Estos porcentajes difieren de los recogidos en el gráfico 1, sobre todo en cuanto a la representación en los trabajos agrícolas de los africanos (marroquíes) y latinoamericanos. Las diferencias son importantes por un doble motivo: por la situación de ilegalidad en que se encuentran los magrebíes que trabajan en el sector, situación que podrían reflejar los datos de las altas en el régimen especial agrario, y que no contempla la *EPA*, y por la tendencia a incrementarse los trabajadores de la agricultura procedentes de otros países, en concreto, de los países latinoamericanos. Estas diferencias se reflejan también en la edad, algo más rejuvenecida en los datos de las estadísticas de permisos que en la *EPA*.

(3) LANGREO NAVARRO (2002), en un estudio de las necesidades laborales en la agricultura española, concluye que tanto en el Norte como en Castilla y León no existe oferta de trabajo para cubrir la demanda a lo largo del año; en el Valle del Ebro, Cataluña y Castilla-La Mancha la falta de oferta afectaría principalmente al trabajo eventual, y en la Comunidad Valenciana, Canarias y Murcia existiría un déficit de oferta importante para cubrir las puntas de trabajo. La autora encuentra la causa de este déficit de oferta de trabajo agrario en la escasa competitividad de la agricultura para captar capital humano.

(4) HOGGART y MENDOZA (1999: 547), en un análisis de 151 inmigrantes africanos encuestados en Gerona, 38 de los cuales estaban empleados en el sector agrario (un 25 por 100), destacan cómo casi la mitad obtuvieron su primer empleo en la agricultura, y más de un 65 por 100 de los encuestados trabajaron alguna vez en este sector.

(5) En este sentido, el inmigrante empleado en la agricultura, cuando regresa a su país (para pasar unas vacaciones, etc.) no suele admitir que trabaja en el sector agrario, ya que la agricultura también porta en su país de origen valencias negativas.

(6) Esta ley se inserta en el marco de las conclusiones de la sesión especial del Consejo Europeo celebrado en Tampere, en octubre de 1999, donde se insiste en la creación de una política de integración encaminada a conceder a la población inmigrante derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos europeos, y en la necesidad de una gestión más eficaz de los flujos migratorios en todas sus etapas para hacer frente a la inmigración ilegal.

(7) Una descripción de los avatares políticos, de cómo y por qué se ha llegado a esta ley, después de haberse aprobado otra con el consenso de la Cámara, puede verse en PÉREZ-DÍAZ y otros (2001: 87-136).

(8) En la Comunidad Valenciana, cuando los inmigrantes y los locales trabajan en diferentes grupos, el salario de los primeros es inferior, aunque en actividades como la recogida de cítricos lo suelen hacer en los mismos grupos. En este caso, mientras los trabajadores locales trabajan «a destajo» cortando cítricos, los inmigrantes lo hacen a «jornal» en las tareas de carga y descarga. Así, los inmigrantes deben de seguir el rápido ritmo de trabajo marcado por los trabajadores españoles, cuyo salario está en función de los kilos recogidos, pero a cambio de un salario fijo y desempeñando las tareas más duras (AVELLÁ REUS, 1992).

(9) Asimismo, Almería se transforma en la provincia andaluza con el mayor número de hijos de extranjeros escolarizados. Ver «Informe sobre la situación de los inmigrantes en Almería» (citado en *El País*, 8 de febrero de 2000).

(10) El día 22 de enero, un inmigrante indocumentado marroquí de 24 años asesinaba a dos agricultores. Dos semanas después, el 5 de febrero, una joven de 26 años era asesinada por un joven marroquí de 20 años que estaba bajo tratamiento psiquiátrico.

(11) PÉREZ-DÍAZ y otros (2001) señalan que los marroquíes son el grupo hacia el cual la población española presenta una actitud más desfavorable, en contraposición a la preferencia por los latinoamericanos.

BIBLIOGRAFÍA

ACTIS, W.; PEREDA, C., y DE PRADA, M.A. (1995), *Presencia del Sur. Marroquíes en Cataluña*, Madrid, Editorial Fundamentos.

ARAGÓN, R., y CHOZAS, J. (1993), *La regularización de inmigrantes durante 1991-1992*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARNALTE, E.; ESTRUCH, V., y MUÑOZ, C. (1990), «El mercado de trabajo asalariado en la agricultura del litoral valenciano», *Agricultura y Sociedad*, 54: 193-228.

AVELLÁ REUS, L. (1991), «Los inmigrantes magrebíes en la recogida de cítricos de la Comunidad Valenciana», *Revista de Treball*, 17: 113-131.

— (1992), «La inmigración en la agricultura del país valenciano», *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 162: 133-152.

BERLAN, J.P. (1987), «La agricultura "mediterránea" y el mercado del trabajo: ¿Una California para Europa?», *Agricultura y Sociedad*, 42: 233-245.

CELAYA, C. (1993), «La vuelta a los desprecios. Algunas consideraciones sobre la xenofobia en la España de los noventa», en LÓPEZ, B., *Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos*, Madrid, Editorial MAPFRE.

CESCL (2002), *La población inmigrante en Castilla y León*, Consejo Económico y Social de Castilla y León.

CHECA, F. (1995a), «Oportunidades socioeconómicas en el proceso migratorio de los inmigrantes africanos en Almería», *Agricultura y Sociedad*, 77: 41-82.

— (1995b), «Del riesgo de las pateras a la supervivencia en los invernaderos. Inmigrantes en la provincia de Almería», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, 29/30: 41-82.

Colectivo IOÉ (2002), *Inmigración, escuela y mercado de trabajo*, Colección de Estudios Sociales, Fundación «La Caixa».

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2002), *La población inmigrante en Castilla y León*, Valladolid.

CORKILL, D. (2001), «Economic migrants and the labour market in Spain and Portugal», *Ethnic and Racial Studies*, 24 (5): 828-844.

CÓZAR VALERO, M.E. (1993), «Almería: de la emigración a la inmigración. Consecuencias demográficas y territoriales», en GARCÍA, J.L.; ZAPATA, V.M., Y MILLÁN, P.M. (eds.), *Inmigración extranjera y planificación demográfica en España*: 557-562, Tenerife, Universidad de la Laguna.

GARCÍA TORRENTE, R. (2002), «La inmigración y el modelo de desarrollo almeriense II: Análisis de las necesidades de mano de obra en la economía almeriense», en PIMENTEL SILES, M. (ed.), *Procesos migratorios. Economía y personas*, Almería, Instituto de Estudios de Cajamar.

GARCÍA SANZ, B. (2003), *Sociedad rural y desarrollo*, n.º 154, Serie estudios, Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.

GÓMEZ, J.D., y SEGRELLES, J.A. (1993), «La situación de la mano de obra marroquí en los invernaderos del Campo de Dalías (Almería)», en GARCÍA, J.L.; ZAPATA, V.M., y MILLÁN, P.M. (eds.), *Inmigración extranjera y planificación demográfica en España*: 563-568, Tenerife, Universidad de la Laguna.

HOGGART, K., y MENDOZA, C. (1999), «African immigrant workers in Spanish agriculture», *Sociología Ruralis*, 39 (4).

IZCARA PALACIOS, S.P. (2000), «Los agricultores y la sobreexplotación de los recursos hídricos en Almería», *Debate Agrario*, 31: 143-164.

— (2002a), «Infraclases rurales: Procesos emergentes de exclusión social en España», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 97.

— (2002b), «Jornaleros desocupados e inmigrantes sobreexplotados: las nuevas infraclases rurales», en GÓMEZ, C., y GONZÁLEZ, J.J. (coord.), *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*, Madrid, McGraw Hill.

IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (1992), *La inmigración en España: 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

JABARDO VELASCO, M. (1993), «Inmigrantes magrebíes en la agricultura: La vega baja del Segura (Orihuela)», en LÓPEZ, B., *Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos*, Madrid, Editorial MAPFRE.

JIMÉNEZ ROMERO (1992), «Trabajadores extranjeros en la agricultura española: enclaves e implicaciones», *Estudios Regionales*, 31: 127-147.

LANGREO NAVARRO, A. (2002), «Mercado de trabajo y necesidades laborales en la agricultura española», en PIMENTEL SILES, M. (ed.), *Procesos migratorios. Economía y personas*, Almería, Instituto de Estudios de Cajamar.

MAPA (1992), *El desarrollo del mundo rural en España*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

MARCOS SANZ, R., y ROJO ALCALDE, J. (1991), «Trabajadores extranjeros en España», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, 11: 8-17.

MOLINA HERRERA, J. (2002), «La inmigración y el modelo de desarrollo almeriense I: Una aproximación al modelo de desarrollo almeriense», en PIMENTEL SILES, M. (ed.), *Procesos migratorios. Economía y personas*, Almería, Instituto de Estudios de Cajamar.

MORENO TORREGROSA, P. (1993), «Argelinos y marroquíes en Valencia: La aportación argelina a la inmigración magrebí en España», en LÓPEZ, B., *Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos*, Madrid, Editorial MAPFRE.

PEDREÑO CÁNOVAS, A. (1999a), *Del jornalero agrícola al obrero de las factorías vegetales*, Madrid, MAPA.

— (1999b), «Construyendo la "huerta de Europa". Trabajadores sin ciudadanía y nómadas permanentes», *Migraciones*, 5: 87-120.

PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ MIRANDA, B., y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2001), *España ante la inmigración*, Fundación «La Caixa», Colección Estudios Sociales, n.º 8.

RAMÍREZ, A. (1993), «La inmigración magrebí en la Cataluña agrícola. Marroquíes en el litoral catalán», en LÓPEZ, B., *Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos*, Madrid, Editorial MAPFRE.

ROMERO, J., y DELIOS, E. (1997), «La pobreza rural en España», en GÓMEZ, C., y GONZÁLEZ, J.J. (eds.), *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*: 581-614, Madrid, CIS.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M. (1993), «Inmigración de carácter laboral en la región de Murcia procedente de los países del Magreb al

inicio de los años noventa», en GARCÍA, J.L.; ZAPATA, V.M., y MILLÁN, P.M. (eds.), *Inmigración extranjera y planificación demográfica en España*: 569-576, Tenerife, Universidad de la Laguna.

TAYLOR, J.E., y MARTIN, P.L. (1997), «The immigrant subsidy in US agriculture: Farm employment, poverty, and welfare», *Population and Development Review*, 23 (4): 855-874.

ZAPATA DE LA VEGA, J. (1993), «Aspectos de la situación legal de los magrebíes en la comarca de l'Horta (Valencia)», en LÓPEZ, B., *Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos*, Madrid, Editorial MAPFRE.

INMIGRACIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL

Alfonso BARRADA

Instituto Europeo de Seguridad Social

Resumen

Tras la exposición de las situaciones jurídicas en que se pueden encontrar en España los inmigrantes y de los derechos de los mismos a vivienda, asistencia sanitaria, seguridad social, servicios sociales e inscripción legal como demandantes de empleo, se realiza un análisis de las características de los extranjeros afiliados a la Seguridad Social española en situación de alta laboral en comparación con el conjunto de los afiliados, así como según los países de origen, según las provincias en que trabajan y según sus principales ocupaciones. Se analizan también las características de las pensiones pagadas en el extranjero.

Palabras clave: inmigrantes, asistencia sanitaria, seguridad social, pensiones.

Abstract

After explaining the legal situations that immigrants to Spain may find themselves in and their rights to housing, health care, social security, welfare services and legal registration as job seekers, we conduct an analysis of the features of the foreigners affiliated to the social security through being in registered employment in comparison with the affiliated members as a whole, as well as according to countries of origin, provinces in which they work and main occupations. We also examine the features of the pensions paid abroad.

Key words: immigrants, health care, social security, pensions.

JEL classification: H55.

I. INTRODUCCIÓN

SEGÚN el *Diccionario* de la Real Academia Española, «inmigrar» es: «Dicho del natural de un país: Llegar a otro para establecerse en él, especialmente con idea de formar nuevas colonias o domiciliarse en las ya formadas». Así pues, de los que entran en un país sólo son «inmigrantes» los que lo hacen para establecerse en él. Por lo demás, no todos los que se establecen en país distinto del suyo lo hacen con el fin de ejercer en él una actividad lucrativa, pues pueden hacerlo, si disponen de medios para ello, para mantenerse económicamente inactivos. En el esquema 1 se puede ver la posición que ocupan los inmigrantes en el conjunto de personas que han entrado en un país.

Ahora bien, es muy dudoso que, en el sentir de la gente, un rentista o un pensionista extranjero que se establece aquí sea un inmigrante. Como también es dudoso que se considere inmigrante al japonés que se gana la vida en Madrid trabajando al servicio de una multinacional de su país. Porque, para el común de las gentes, un inmigrante es alguien que ha entrado en un país empujado por la necesidad de ganarse la vida o de hacerlo en mejores condiciones que en el suyo.

II. NOCIONES BÁSICAS

1. Situaciones de la población extranjera en España

La situación de los extranjeros en España está regulada por la legislación sobre extranjería, que desarrolla los preceptos constitucionales al respecto. Para ello fue promulgada la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio (LO 7/1985), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Ésta fue derogada y sustituida por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero (LO 4/2000), reformada en muchas de sus disposiciones por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (LO 8/2000) (1). En el momento de redactarse este trabajo, se tramita una nueva modificación de la legislación de extranjería.

Están excluidas del ámbito de aplicación de estas leyes las personas acogidas a normas de Derecho Internacional, como las que rigen el estatuto diplomático, según se detalla en el artículo 2.º de la LO 7/1985 y de la LO 4/2000.

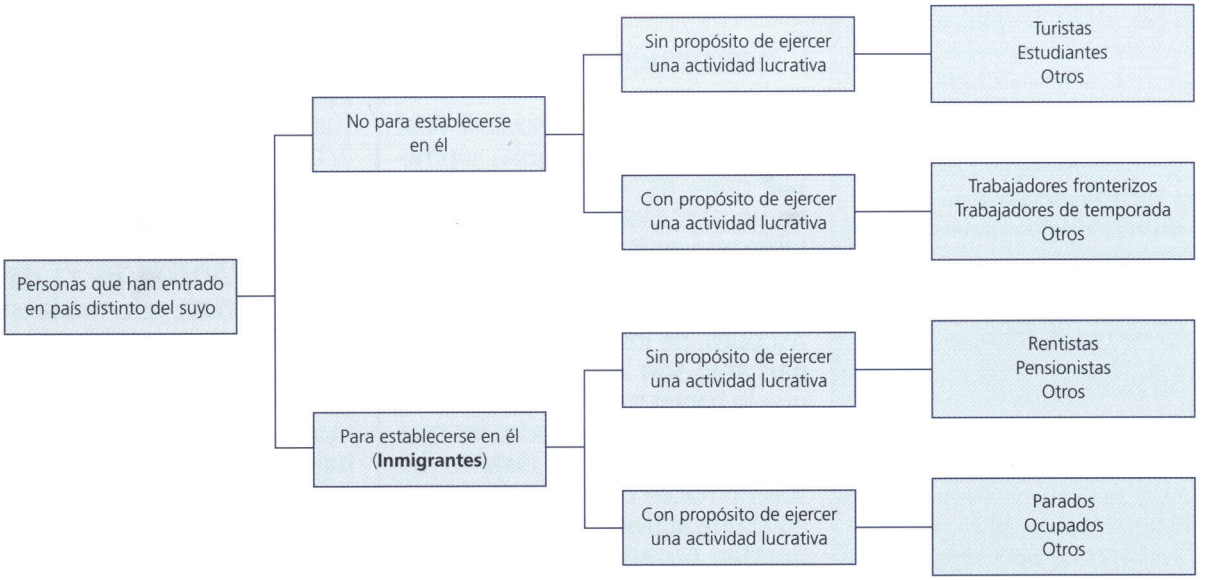
De acuerdo con la legislación vigente, dentro del número total de extranjeros que en un momento dado se encuentran en territorio español hay que distinguir las situaciones que se recogen en el esquema 2.

En principio, se encuentra en *situación ilegal* en España quien no haya cumplido los requisitos de entrada de la Ley de Extranjería (2). También se encuentra ilegalmente en España quien, habiendo entrado legalmente en su territorio, permanece en el país por más tiempo del que tenía autorizado.

Tanto la LO 7/1985 como la LO 4/2000 contienen disposiciones transitorias que facultan para la regularización, dentro de ciertos límites, de la situación de los ex-

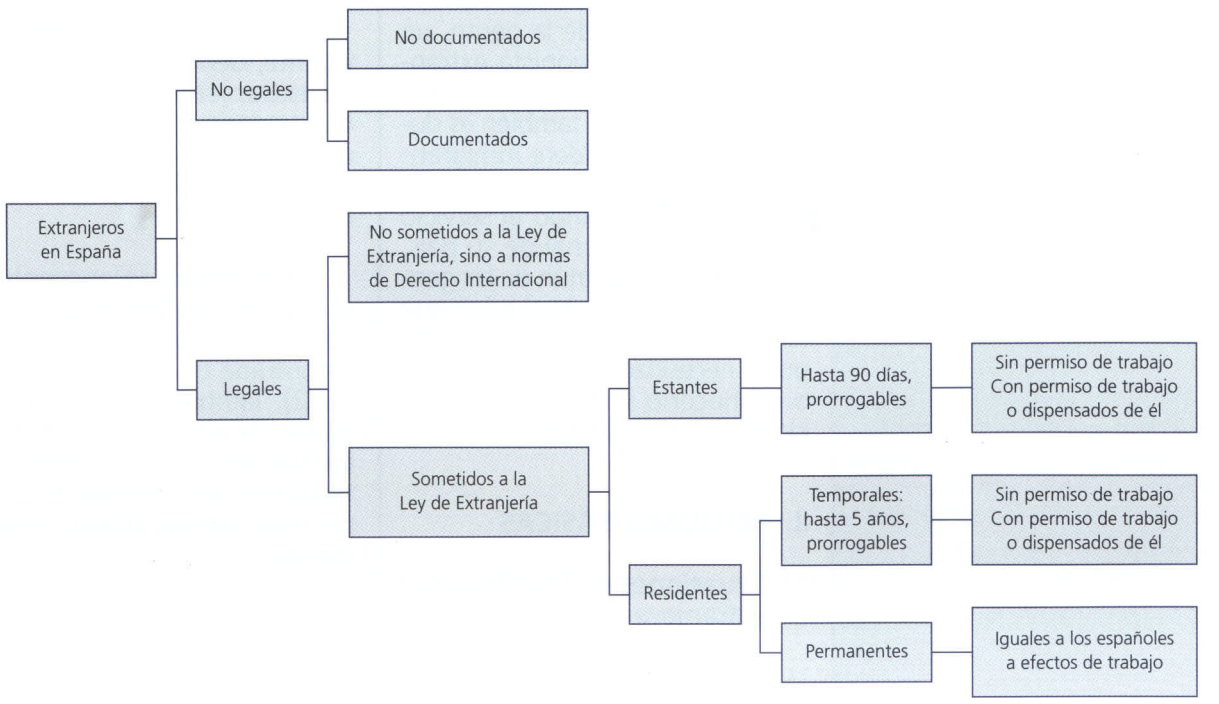
ESQUEMA 1

POSICIÓN QUE OCUPAN LOS INMIGRANTES EN EL CONJUNTO DE PERSONAS QUE HAN ENTRADO EN UN PAÍS



ESQUEMA 2

SITUACIONES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA SEGÚN LA LEGISLACIÓN VIGENTE



tranjeros que a la entrada en vigor de las mismas se encontraban en territorio español en situación irregular (3).

Por otro lado, los extranjeros que se encuentran legalmente en España, y sometidos a la Ley de Extranjería, pueden hallarse en dos situaciones: la de estancia y la de residencia.

La *situación de estancia* tiene una duración máxima de noventa días (LO 7/1985 y LO 4/2000), prorrogables por otros noventa.

La autorización de estancia puede ser implícita o explícita. Es *implícita* para todos los ciudadanos de los Estados del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, al que se adhirió España por Protocolo de 25 de junio de 1991, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* (*BOE*) de 30 de julio. Este acuerdo, cuyo convenio de aplicación fue firmado en Schengen en 19 de junio de 1990 (Instrumento de ratificación de 23 de julio de 1993, *BOE* de 5 de abril de 1994), creó un espacio sin fronteras interiores entre sus partes (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal). La forma habitual de la autorización *explícita* es el visado de estancia.

La *situación de residencia* tiene dos modalidades: la temporal y la permanente. La residencia temporal es la situación que autoriza a permanecer en España por un período superior a noventa días e inferior a cinco años. Según la LO 7/1985, «la validez máxima de los permisos y de sus prórrogas no podrá exceder de cinco años, salvo en supuestos de arraigo especial, en condiciones que se determinen reglamentariamente» (art. 13.1, b). La LO 4/2000 regula la situación de residencia permanente (4), que «es la situación que autoriza a residir en España indefinidamente y a trabajar en igualdad de condiciones que los españoles» (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, artículo 32.1).

A la *situación de residencia temporal* se accede mediante permiso, que se concede al extranjero, siempre que carezca de antecedentes penales en España o en países en donde haya residido anteriormente, en los supuestos siguientes: *a*) cuando acredite disponer de medios de vida suficientes para atender a los gastos de manutención y estancia, incluyendo, en su caso, los de su familia, durante el período de tiempo por el que la solicite, sin necesidad de realizar actividad lucrativa; *b*) cuando se proponga realizar una actividad económica por cuenta propia o ajena y haya obtenido la autorización administrativa para ello; *c*) cuando sea beneficiario del derecho a la agrupación familiar; *d*) cuando concurran razones humanitarias o circunstancias excepcionales; *e*) cuando se acredite una situación de arraigo (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, art. 31).

A la *situación de residencia permanente* se accede mediante permiso, que se concede a quienes hayan tenido residencia temporal durante cinco años de forma continuada; se considerará que la residencia ha sido continuada aunque por períodos de vacaciones u otras razones se haya abandonado el territorio nacional temporalmente (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, art. 32.2).

Por Orden del Ministerio del Interior de 7 de febrero de 1997 (*BOE* del 15) fue regulada la Tarjeta de Extranjero, que «se expedirá únicamente a los extranjeros en situación legal en España por tiempo superior a tres meses, conforme al régimen general de extranjería, al comunitario o al de asilo».

* * *

Sólo quienes se encuentran legalmente en España pueden ejercer en su territorio una actividad lucrativa, profesional o laboral. Para ello, los extranjeros mayores de dieciséis años «deberán obtener, además del permiso de residencia o autorización de estancia, una autorización administrativa para trabajar» (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, art. 36.1). Cuando se propongan trabajar, por cuenta propia o ajena, ejerciendo una profesión para la que se exija una titulación especial, la concesión del permiso se condicionará a la tenencia y, en su caso, homologación del título correspondiente (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, art. 36.2). Para la realización de actividades económicas por cuenta propia, en calidad de comerciante, industrial, agricultor o artesano, aparte de la solicitud del permiso de trabajo, habrá de acreditarse haber solicitado la autorización administrativa correspondiente, cuando proceda, y cumplir todos los requisitos que la legislación vigente exige a los nacionales para el ejercicio de la actividad proyectada (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, artículo 37).

Según el Acuerdo de 2 de mayo de 1992, sobre Espacio Económico Europeo, convenido en Oporto, y el de 17 de marzo de 1993, hecho en Bruselas (Instrumento de ratificación de 26 de noviembre de 1993, *BOE* de 29 de marzo de 1994), los ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea más los de Islandia, Noruega y Liechtenstein no están sometidos al requisito de la obtención del permiso de trabajo para

ejercer actividades lucrativas en los territorios de cualquiera de dichos estados, pues dentro de tal espacio queda asegurada la libre circulación de los trabajadores (por cuenta ajena o por cuenta propia) y abolida toda discriminación por razón de nacionalidad con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.

Aparte de esto, con carácter general, los extranjeros no necesitan permiso de trabajo cuando se hallan en situación de residencia permanente ni para el ejercicio de ciertas actividades, a saber: las propias de técnicos, científicos y profesores invitados o contratados, de personal directivo y profesorado de instituciones culturales que desarrollen aquí programas culturales de sus países respectivos, de funcionarios civiles o militares en funciones de cooperación, de corresponsales de medios de comunicación debidamente acreditados, de miembros de misiones científicas internacionales, de artistas que vengan a realizar actuaciones concretas, de ministros, religiosos o representantes de diferentes confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas y de personas que formen parte de los órganos de representación, gobierno y administración de sindicatos homologados; tampoco lo necesitan los españoles de origen que hubieran perdido la nacionalidad española (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, artículo 41; de forma similar, en LO 7/1985, art. 16).

Salvo en los supuestos que se acaban de mencionar, para el ejercicio en España de una actividad lucrativa, profesional o laboral, los extranjeros han de obtener, junto a la autorización de estancia o permiso de residencia, un permiso de trabajo (5). Cumplidos estos trámites, si el extranjero va a ejercer una actividad colegiada, habrá de colegiarse, y si ha de trabajar por cuenta propia o ajena en actividad incluida dentro del campo de aplicación de la seguridad social, habrá de afiliarse y darse de alta en el régimen correspondiente de la misma.

Es de añadir que los ciudadanos del Espacio Económico Europeo pueden inscribirse en las oficinas de empleo en las mismas condiciones que los españoles. En cuanto a los nacionales de los demás países, pueden hacerlo los dispensados de permiso de trabajo por más de noventa días, los que están en posesión de un permiso de trabajo por período superior a noventa días (excepto los trabajadores fronterizos) y los que tienen permiso de residencia. No pueden inscribirse los estudiantes extranjeros, aun cuando estén autorizados a ejercer actividades lucrativas (6).

* * *

En un estudio de este género son muy de tener en cuenta las condiciones en las que los extranjeros pueden obtener la nacionalidad española, pues en las estadísticas sobre extranjeros no figuran quienes ya la han obtenido. Desde el 1 de enero de 1980 al 31 de diciembre de 2002, el número de extranjeros que la obtuvieron por residencia es de 187.353 (el detalle, en el apéndice estadístico), lo cual no significa que todos ejerzan o hayan ejercido actividades lucrativas.

Según el artículo 22 del Código Civil, se puede obtener la nacionalidad española por residencia, siempre que sea legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición cuando haya durado *diez años*, pero serán suficientes *cinco años* para los que hayan obtenido asilo o refugio (últimamente, sólo refugio), *dos años* cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal, así como también cuando sean sefardíes, y bastará *un año* para el que haya nacido en territorio español, el que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar, el que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de ciudadano o institución española durante dos años consecutivos, el que llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho, el viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho, y el nacido fuera de España de padre o madre (últimamente también abuelo o abuela) que originariamente hubieran sido españoles (7).

Los datos del cuadro n.º 1 son muy ilustrativos a este respecto.

Un hecho curioso: desde la entrada en vigor del acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, el promedio anual de las nacionalizaciones por residencia de ciudadanos de los Estados miembros de dicho espacio se ha reducido, por lo común, a la mitad o menos del promedio anual de nacionalizaciones del período de 1980 a 1993, con la excepción de las relativas a ciudadanos de Portugal, cuyo promedio, tras 1993, se ha elevado de 479 a 540.

2. Relaciones de la población extranjera con la Seguridad Social

Aunque actualmente se tiende a separar como dominios distintos los de la seguridad social, la sanidad y los servicios sociales, todavía se mantiene, como se verá en seguida, algún nexo de

CUADRO N.º 1

PRINCIPALES NACIONALIZACIONES DE EXTRANJEROS POR RESIDENCIA, Y SU NÚMERO
(Del 1 de enero de 1980 al 31 de diciembre de 2002)

Marroquíes	30.904	Chilenos	8.520	*Franceses*	3.119	Mexicanos	2.116
Argentinos	21.108	Colombianos	8.241	*Hindúes*	2.842	*Italianos*	1.505
Peruanos	16.828	Filipinos	6.767	Guineanos	2.678	*Iraníes*	1.346
Dominicanos	15.496	Uruguayos	5.237	Brasileños	2.635	Bolivianos	1.144
Portugueses	11.563	Venezolanos	3.968	*Chinos*	2.318	*Estadounidenses*	1.137
Cubanos	10.083	Ecuatorianos	3.334	*Británicos*	2.260	*Alemanes*	904

Nota: En cursiva, quienes hubieron de acreditar diez años de residencia; al resto le bastaron sólo con dos años.
Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado 1980-2002*.

unión entre ellos. Según la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud:

> Son titulares de los derechos a la protección de la salud y a la atención sanitaria los siguientes:
>
> *a*) Todos los españoles y los extranjeros en el territorio nacional en los términos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica 4/2000.
>
> *b*) Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea que tienen los derechos que resulten del derecho comunitario europeo y de los tratados y convenios que se suscriban por el Estado español y les sean de aplicación.
>
> *c*) Los nacionales de Estados no pertenecientes a la Unión Europea que tienen los derechos que les reconozcan las leyes, los tratados y convenios suscritos (Ley 16/2003, artículo 3.1).

A tenor de lo dispuesto por la LO 4/2000:

> 1. Los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente, tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.
>
> 2. Los extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica.
>
> 3. Los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.
>
> 4. Las extranjeras embarazadas que se encuentren en España tendrán derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y postparto (LO 4/2000, art. 12).
>
> Los extranjeros residentes tienen derecho a acceder al sistema público de ayudas en materia de vivienda en las mismas condiciones que los españoles (LO 4/2000, reformada por la LO 8/2000, art. 13).
>
> 1. Los extranjeros residentes tendrán derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles.
>
> 2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.
>
> 3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas (LO 4/2000, artículo 14).

Así pues, todo extranjero que se encuentre en España, sea de modo legal o ilegal, tiene derecho, desde el año 2000, a unas prestaciones básicas de asistencia sanitaria y de servicios sociales (8). Para ello ha de solicitar que se le asigne número de Seguridad Social en los términos siguientes:

> El ciudadano que no tuviere número de la Seguridad Social deberá solicitarlo de las Direcciones Provinciales de la Tesorería General o de las Administraciones de las mismas con carácter previo a la solicitud de su afiliación y alta o a la solicitud de cualquier prestación o servicio de las entidades gestoras o colaboradoras de la Seguridad Social o del Instituto Nacional de Empleo, exhibiendo o acompañando su documento nacional de identidad o, si fuere extranjero, el correspondiente documento de identificación (Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos en la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, artículo 21.2).

Una vez obtenido dicho número, habrá de instar el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria, en los términos ya expresados, ante las dependencias del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) o del órgano competente de las comunidades autónomas, las cuales tramitarán el expediente y remitirán propuesta al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), que, en su caso, procederá al reconocimiento del derecho

(Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de Secretaría del Gobierno de 13 de noviembre de 1989, art. 4.1, *BOE* del 14) (9). Para los servicios y prestaciones sociales básicas, los organismos competentes son el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) y los servicios sociales de las comunidades autónomas y ayuntamientos. Lo que no pueden, legalmente, los extranjeros en situación irregular es trabajar, ni, por tanto, estar de alta en régimen alguno de la Seguridad Social.

Según la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), «estarán comprendidos en el Sistema de la Seguridad Social, a efectos de las prestaciones de modalidad contributiva, cualquiera que sea su sexo, estado civil y profesión, los españoles que residan en España y los extranjeros que residan o se encuentren legalmente en España, siempre que, en ambos supuestos, ejerzan su actividad en territorio nacional» y estén incluidos en los apartados que se detallan (LGSS, art. 7.1, en la redacción que le dio la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, en su art. 44).

La afiliación a la Seguridad Social es obligatoria para todas las personas comprendidas en la modalidad contributiva de su campo de aplicación, y única para la vida de las mismas y para todo el sistema, sin perjuicio de las altas y bajas en los distintos regímenes que lo integran, así como de las demás variaciones que puedan producirse con posterioridad a la afiliación (LGSS, artículo 12) (10).

Mientras todas las prestaciones de la Seguridad Social fueron de modalidad contributiva, al iniciar el ciudadano su vida laboral se producía su afiliación a la misma, se le asignaba un número de afiliación y se le daba de alta en el régimen pertinente. Pero desde que, con la entrada en vigor del Real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, se reconoció el derecho a prestaciones de asistencia sanitaria de la Seguridad Social a los españoles residentes en el país y carentes de recursos económicos suficientes, se hizo necesario asignar número de Seguridad Social a personas que tal vez nunca habían estado de alta en régimen alguno del sistema. De este modo, como ya se ha visto, los extranjeros que se hallan ilegalmente en España, al tener derecho a prestaciones de asistencia sanitaria y de servicios sociales, reciben número de Seguridad Social sin estar afiliados a ésta.

Por lo tanto, ahora mismo hay personas que tienen número de seguridad social pero no están afiliadas al sistema, personas afiliadas pero que no están en alta en régimen alguno del mismo y personas que están afiliadas y en alta laboral. Éstas últimas son, pues, sólo una parte de la población total afiliada: la parte más importante desde el punto de vista de los ingresos, ya que es la población que cotiza. Ahora bien, un afiliado puede estar dado de alta al mismo tiempo en más de un régimen; por ejemplo, cuando, además de realizar una actividad por cuenta ajena, ejerce como trabajador autónomo. Ello indica que el número de personas que desempeñan una actividad laboral puede ser menor que el número de afiliados en alta laboral que figuran en los censos del sistema, pues en éstos no se registran personas, sino situaciones que generan obligación de cotizar, y una misma persona, como se acaba de ver, puede hallarse simultáneamente en más de una de estas situaciones.

III. LOS AFILIADOS EXTRANJEROS EN EL CONJUNTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Las cifras que se van a manejar aquí son básicamente las del número de situaciones de trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral (11). Es decir, se trata de situaciones de extranjeros que en el momento de referencia están afiliados a la Seguridad Social y tienen una ocupación. En principio, estas cifras deberían ser situadas en un contexto poblacional más amplio, siempre con respecto a un mismo momento de referencia o, al menos, a momentos muy próximos. Pero bastan los datos del cuadro n.º 2 para comprender que esto sólo se puede hacer de modo muy limitado.

Según los *Censos de población y viviendas*, a 1 de noviembre de 2001 España tenía 40.847.371 habitantes. Esta cifra es inferior en casi un millón a la oficial de la revisión del *Padrón municipal* a 1 de enero de 2002; es decir, de dos meses después, que contaba 41.837.894 habitantes, de los que 1.984.573 eran extranjeros. Las de las poblaciones económicamente activa y ocupada de la *Encuesta de población activa* (EPA) de los años 2001 y 2002 son inconsistentes con respecto a las de años anteriores, como consecuencia de la introducción de una nueva metodología. Obsérvese además que las cifras de población ocupada en el cuarto trimestre de 1999 y de 2000 son muy inferiores a las cifras de situaciones de afiliación a la Seguridad Social en alta laboral a 31 de diciembre.

Para el *Censo* a 1 de noviembre de 2001, la cifra total de la población extranjera era de 1.572.017 personas, esto es, el 3,85 por 100 de la población total (12). Pero, se-

CUADRO N.º 2

DATOS BÁSICOS DE POBLACIÓN

(En miles de personas, a 31 de diciembre de cada año, salvo que se indique otra cosa)

Población	*1999*	*Porcentaje Δ*	*2000*	*Porcentaje Δ*	*2001*	*Porcentaje Δ*	*2002*
Total, según *Censo*, a 1 de noviembre 2001					40.847,4		
Total, según *Padrón municipal* (a).....	40.499,8	1,52	41.116,8	1,75	41.837,9		
Activa, *EPA*, en el IV trimestre (b)	16.603,5	1,86	16.912,6	—	18.012,8	2,68	18.495,4
Ocupada, EPA, en el IV trimestre (b).....	14.041,5	4,06	14.610,9	—	16.121,0	1,59	16.377,3
Afiliada a Seguridad Social en alta laboral.....	14.578,3	4,51	15.236,2	3,36	15.748,8	2,79	16.188,4
Extranjera residente, según *Censo*.....					1.572,0		
Extranjera residente, según la Policía.....					1.109,1	19,38	1.324,0
Extranjera, afiliada en alta laboral	335,0	35,70	454,6	33,55	607,1	36,99	831,7
Porcentaje de afiliados extranjeros sobre el total de afiliados en alta laboral.....	2,30		2,98		3,85		5,14

(a) A 1 de enero del año siguiente.
(b) En 2001 y 2002, con nueva metodología.
Fuentes: Elaborado a partir de datos del *Avance de resultados de los censos de población y viviendas 2001*, *Encuesta de población activa* (EPA), *Boletín de estadísticas laborales 1999-2003*, cuadros AFI-1, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadros AEX-1, *Anuario estadístico de extranjería 2002*, tabla I.82, y *Boletín Oficial del Estado* (BOE) de 6-9-2001, 6-1-2002 y 28-12-2002.

gún la Dirección General de la Policía, a 31 de diciembre de 2001 el número de extranjeros residentes (esto es, en posesión de tarjeta o permiso de residencia en vigor) era de 1.109.060, y de 1.324.001 justo un año después. En realidad, tales cifras no son comparables, ya que sólo los extranjeros que se encuentran legalmente en España por más de tres meses vienen obligados a proveerse de tarjeta o permiso de residencia.

A 31 de diciembre de 2002, el número de trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral era de 831.658, y el número de extranjeros demandantes de empleo, de 120.736 (el 3,81 por 100 del total de demandantes) (13). En principio, el número de demandantes de empleo es la suma de los parados más los que tienen empleo, pero buscan otro; sin embargo, se cree que en dicha cifra se incluyen sólo los parados (Izquierdo *et al.*, 2003); de no ser así, el paro registrado de extranjeros pudiera estar sólo en unos 50.000. Es decir, que la población extranjera legalmente activa al final del 2002 podía cifrarse entre 881.658 y 952.394 personas, por lo que la población total extranjera que se encontraba legalmente en España en ese momento podía oscilar entre las 2.050.000 y las 2.200.000 personas, cifras coherentes con las del *Padrón municipal* de un año antes.

En todo caso, ante tales circunstancias, la pretensión de considerar la población extranjera afiliada a la Seguridad Social en alta laboral en un contexto más amplio queda prácticamente limitada a situarla en relación con la totalidad de la población afiliada en alta laboral.

* * *

El peso de los trabajadores extranjeros sobre el conjunto del total de trabajadores afiliados a la Seguridad Social en alta laboral (de ahora en adelante, simplemente *afiliados*) es sensiblemente creciente en estos últimos años, como lo acreditan las cifras del cuadro n.º 2. Como se ve por él, los aumentos del número total de afiliados del 31 de diciembre de 1999 al 31 de diciembre de 2002 han sido decrecientes, en tanto que el número de extranjeros ha ido aumentando en más de un tercio cada año. En consecuencia, mientras de 1999 a 2000 sólo el 18,2 por 100 del incremento total del número de afiliados se debió al aumento de los trabajadores extranjeros, de 2000 a 2001, a él obedeció el 29,8 por 100, y de 2001 a 2002, el 51,1 por 100.

Como es de imaginar, los trabajadores extranjeros se han visto afectados, como todos, por el fenómeno del *empleo precario*. Aunque a 31 de diciembre de 2002 había 831.658 extranjeros afiliados en alta laboral, el número de contratos registrados a lo largo del año correspondientes a extranjeros fue de 1.326.567, de los cuales 578.679 lo fueron de obra o servicio y 559.718, eventuales por circunstancias de la producción; pero sólo 56.943 por tiempo indefinido, y otros 42.498

por conversión a contratos por tiempo indefinido (14). El fenómeno queda corroborado también por los datos del cuadro n.º 3 (15), donde se ve que de los 868.288 afiliados que estaban en alta a 14 de enero de 2003, sólo 41.284 (el 4,75 por 100) la habían obtenido por vez primera antes de 1991; pero, de éstos, sólo 7.492 (el 0,86 por 100 del total) se habían mantenido ininterrumpidamente en alta. Por otro lado, 572.875 (casi el 66 por 100 del total) habían iniciado su actividad laboral *legal* del 1 de enero de 2000 al 14 de enero de 2003. Lo cual significa no tanto una afluencia masiva de inmigrantes como, en gran medida, un efecto de las regularizaciones realizadas al amparo de la LO 4/2000. En los catorce primeros días del 2003 fueron alta nada menos que 55.758 trabajadores, aunque sólo 3.558 de ellos lo eran por vez primera; los demás eran todos «repetidores».

Hay que tener en cuenta además que los totales de afiliados extranjeros que se consignan aquí no son la totalidad de inmigrantes en alta laboral en España en estos años, ya que entre ellos no figuran los trabajadores extranjeros que han ido obteniendo la nacionalidad española. Ya se ha visto que del 1 de enero de 1980 al 31 de diciembre de 2002 obtuvieron la nacionalidad española por residencia 187.353 extranjeros. Con que la mitad de ellos estuvieran ocupados actualmente, la cifra de afiliados extranjeros en alta laboral habría que incrementarla en un 11 por 100.

1. Su distribución por sexos

La distribución por sexos de los afiliados a la Seguridad Social de 1999 a 2002 y el porcentaje de mujeres entre los afiliados extranjeros al final de cada uno de estos años se muestra en el cuadro número 4. Por él se comprueba que dicha distribución entre los afiliados extranjeros es muy similar a la del total de los afiliados.

Sin embargo, según la nacionalidad de origen, las diferencias son muy notables y significativas.

En el cuadro n.º 5 figuran los países de los que procedían las poblaciones de afiliados extranjeros en las que el número de mujeres superaba al de varones a principios del año 2003. Entre los afiliados procedentes de fuera de Europa, esta alta tasa es concomitante, en la mayor parte de los casos, con porcentajes comparativamente elevados de pertenencia al Régimen Especial de los Empleados de Hogar.

Como se ve por el cuadro n.º 6, los porcentajes más bajos de afiliación femenina se registran en trabajadores procedentes de países en que el islamismo es la religión dominante, así como en la mayor parte de los originarios de países africanos, aunque no sea musulmana la mayor parte de su población; con las notables excepciones de Kenia, de Cabo Verde y de la Guinea Ecuatorial, éstas dos últimas, antiguas colonias portuguesa y española.

2. Su distribución por edades

En el cuadro n.º 7 se puede ver la distribución porcentual entre grandes grupos de edad de los afiliados extranjeros, de 1999 a 2002, comparada con la distribución en el conjunto de los afiliados en el promedio de esos cuatro años (16).

Esta comparación muestra cómo, entre los extranjeros, el porcentaje del grupo de los 20 a los 39 años es mucho más alto que en el total de los afiliados, mientras que en los otros dos gru-

CUADRO N.º 3

TRABAJADORES EXTRANJEROS AFILIADOS EN ALTA LABORAL SEGÚN EL AÑO DEL ALTA INICIAL Y DEL ALTA ACTUAL (A 14 de enero de 2003)

AÑO DEL ALTA INICIAL		*AÑO DEL ALTA ACTUAL*	
Año	*Número*	*Año*	*Número*
Hasta 1990	41.284	Hasta 1990	7.492
1991	18.514	1991	2.191
1992	39.163	1992	4.215
1993	11.470	1993	3.431
1994	12.772	1994	4.713
1995	18.266	1995	6.150
1996	26.297	1996	8.310
1997	26.851	1997	10.771
1998	40.174	1998	18.860
1999	60.598	1999	30.090
2000	138.308	2000	59.148
2001	183.569	2001	128.294
2002	247.440	2002	528.865
Del 1 al 14 de enero de 2003	3.558	Del 1 al 14 de enero de 2003	55.758
Error	24		
Total	868.288	Total	868.288

Fuente: Anuario estadístico de extranjería 2002, tabla V.21.

CUADRO N.º 4

DISTRIBUCIÓN POR SEXO DEL TOTAL DE LOS AFILIADOS EN ALTA LABORAL
(Media anual, en miles)

	1999		*2000*		*2001*		*2002*	
	Número	*Porcentaje*	*Número*	*Porcentaje*	*Número*	*Porcentaje*	*Número*	*Porcentaje*
Todos los afiliados en alta..	14.344,9	100,00	15.062,9	100,00	15.649,9	100,00	16.126,3	100,00
Varones.....	9.066,0	63,45	9.409,6	62,67	9.669,6	61,95	9.873,0	61,33
Mujeres.....	5.221,9	36,55	5.604,8	37,33	5.940,3	38,05	6.225,1	38,67
No consta.....	57,0	—	48,5	—	40,1	—	28,2	—
Extranjeros, mujeres (*)		35,43		34,72		34,34		36,14

(*) A 31 de diciembre de cada año.
Nota: Los porcentajes se han calculado excluyendo el número de aquellos de los que no consta el sexo.
Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadros AFI-5 y AEX-1.

CUADRO N.º 5

PAÍSES CUYO PORCENTAJE DE MUJERES SOBRE EL TOTAL DE AFILIADOS EXTRANJEROS ES SUPERIOR AL 50 POR 100
(A 14 de enero de 2003, en porcentajes)

República Dominicana..	69,78	Finlandia	62,55	Guinea Ecuatorial	59,85	Perú	53,34
Tailandia	65,78	Cabo Verde.....	62,34	Nicaragua.....	59,34	Noruega	52,52
Brasil.....	65,57	Paraguay.....	62,17	Rusia	57,57	Suecia	52,25
Honduras.....	63,03	Salvador.....	60,63	República Checa.....	55,31	Bielorrusia.....	50,93
Guatemala	62,68	Filipinas.....	59,89	Colombia	53,78	Venezuela	50,66
						Kenia	50,45

Fuente: *Anuario estadístico de extranjería 2002*, tabla V.2.

CUADRO N.º 6

PAÍSES CUYO PORCENTAJE DE MUJERES SOBRE EL TOTAL DE AFILIADOS EXTRANJEROS ES INFERIOR AL 17 POR 100
(A 14 de enero de 2003, en porcentajes)

Congo	16,61	Sierra Leona.....	12,75	Ghana.....	9,77	*Jordania*.....	5,75
Iraq.....	16,18	Liberia.....	12,65	Guinea-Bissáu	8,65	*Mauritania*	4,86
Turquía	16,02	India	12,65	*Gambia*.....	8,09	*Bangladesh*	2,91
Marruecos	15,32	Líbano	12,15	*Argelia*	7,77	*Malí*.....	2,60
Siria	15,32	*Senegal*.....	10,30	*Egipto*	5,86	*Pakistán*	1,27

Nota: En cursiva, los países en que los musulmanes constituyen el sector más numeroso de la población.
Fuente: *Anuario estadístico de extranjería 2002*, tabla V.2.

pos el porcentaje de los extranjeros es netamente más bajo; lo cual se traduce en una mayor juventud de los extranjeros, que además va en aumento. Al finalizar el año 2002, la edad media de los afiliados extranjeros era de 35 años, y la del total de los afiliados, de 38 años.

3. Su distribución por regímenes

Las diferencias entre la distribución de los afiliados en alta por regímenes en el conjunto de los afiliados y en los afiliados extranjeros son las que se muestran en el cuadro n.º 8.

De 1999 a 2002, mientras el número total de los afiliados al sistema se incrementó a una tasa media anual del 3,55 por 100, el de los afiliados extranjeros lo hizo una tasa media anual del 35,41 por 100; es decir, casi diez veces mayor. Pero el ritmo de crecimiento de los distintos regíme-

CUADRO N.º 7

DISTRIBUCIÓN POR EDADES DEL TOTAL DE LOS AFILIADOS Y DE LOS AFILIADOS EXTRANJEROS (En porcentajes)

GRUPOS DE EDAD	*TODOS LOS AFILIADOS*	*LOS AFILIADOS EXTRANJEROS*			
	Promedio 1999-2002	*31-12-1999*	*31-12-2000*	*31-12-2001*	*31-12-2002*
Todos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De 16 a 19 años	2,45	1,75	1,85	1,80	1,49
De 20 a 39 años	54,66	67,24	68,94	69,94	70,62
De 40 años en adelante	42,89	31,01	29,21	28,26	27,89

Nota: Los porcentajes se han calculado excluyendo el número de aquellos de los que no consta el sexo.
Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadros AFI-5 y AEX-1.

CUADRO N.º 8

NÚMERO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL EN ALTA LABORAL, EN COMPARACIÓN CON EL TOTAL DE AFILIADOS EN ALTA LABORAL, POR REGÍMENES (A 31 de diciembre de cada año)

REGÍMENES	*TODOS LOS AFILIADOS (EN MILES)*				*LOS AFILIADOS EXTRANJEROS*			
	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Todos	14.578,3	15.236,2	15.748,8	16.188,4	334.976	454.571	607.074	831.658
General + Carbón	10.668,7	11.280,8	11.762,7	12.101,8	185.088	278.054	388.603	544.701
Agrario	1.154,5	1.135,7	1.130,4	1.149,4	43.006	55.969	80.578	108.980
Mar	75,4	75,7	74,9	74,1	1.435	1.775	2.230	2.456
Empleados de Hogar	151,4	153,0	158,2	188,2	44.841	48.048	54.496	84.236
Autónomos	2.528,3	2.591,1	2.622,6	2.674,9	60.606	70.725	81.167	91.285
	Distribución porcentual							
Todos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
General + Carbón	73,18	74,04	74,69	74,76	55,25	61,17	64,01	65,50
Agrario	7,92	7,45	7,18	7,10	12,84	12,31	13,27	13,10
Mar	0,52	0,50	0,48	0,46	0,43	0,39	0,37	0,29
Empleados de Hogar	1,04	1,00	1,00	1,16	13,39	10,57	8,98	10,13
Autónomos	17,34	17,01	16,65	16,52	18,09	15,56	13,37	10,98
	Indices de evolución							
Todos	100,00	104,51	108,03	111,04	100,00	135,70	181,23	248,27
General + Carbón	100,00	105,74	110,25	113,43	100,00	150,23	209,96	294,29
Agrario	100,00	98,37	97,91	99,56	100,00	130,14	187,36	253,41
Mar	100,00	100,40	99,34	98,28	100,00	123,69	155,40	171,15
Empleados de Hogar	100,00	101,06	104,49	124,31	100,00	107,15	121,53	187,85
Autónomos	100,00	102,48	103,73	105,80	100,00	116,70	133,93	150,62

Fuentes: Elaborado a partir de datos del *Boletín de estadísticas laborales 1999-2003*, cuadro AFI-1, y del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadro AEX-2.

nes no fue el mismo. En el conjunto del sistema, el grupo del Régimen General más el Régimen Especial para la Minería del Carbón (17) creció a un ritmo algo superior al total; el de los Trabajadores Autónomos aumentó moderadamente, mientras que el del Régimen Agrario y el de los Trabajadores del Mar decrecieron levemente; y el de Empleados de Hogar empezó creciendo a un ritmo suave para dar un gran salto de 2001 a 2002. Con respecto a tan brusco crecimiento, es de notar que, en 1999, los extranjeros en este régimen eran el 29,6 por 100 del total de afiliados, mientras que en 2002 eran el 44,8 por 100; de lo que resulta que, de no ser por la afiliación extranjera, la población del Régimen de Empleados de Hogar sería descendente de 1999 a 2001, y registraría un leve repunte en 2002.

El mayor crecimiento del número de extranjeros se dio en el grupo del Régimen General más el del Carbón, y el menor, en el de Autónomos. Entre ambos se intercalan, por este orden, el Agrario, el de Empleados de Hogar y el de Trabajadores del Mar. En éste último, pese a ser un régimen en regresión, la afiliación extranjera, de 1999 a 2002, se incrementó en más del 70 por 100.

En el caso de personas con escasa cualificación profesional, el peonaje del campo (Régimen Agrario) y de la construcción (Régimen General) son las ocupaciones más asequibles para la mayoría de los varones, y el servicio doméstico (Régimen de Empleados de Hogar), la más asequible para la mayor parte de las mujeres. Son varios los países en los que, pese al fuerte aumento de la inmigración de 1999 a 2002, el número de sus afiliados al Régimen de Empleados de Hogar disminuyó en términos absolutos; son, entre otros, los casos de Marruecos (7.435 y luego 7.327), el Perú (7.319 y luego 7.016), la República Dominicana (6.792 y luego 5.152) y China (1.402 y luego 887). Esto parece indicar que las personas que han iniciado su vida en España en el servicio doméstico procuran derivar, en cuanto pueden, hacia otras actividades, como la de dependientes de comercio (Régimen General). Pero sólo los más decididos, y por lo común después de años en España, se resolverán a establecerse por su cuenta (Régimen de Autónomos).

El desplazamiento de los extranjeros de unos regímenes a otros queda de manifiesto con los datos del cuadro n.º 9, en el que

CUADRO N.º 9

NÚMERO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS CON MÁS DE UN ALTA LABORAL SEGÚN EL RÉGIMEN DEL ALTA INICIAL Y SEGÚN EL RÉGIMEN DEL ALTA ACTUAL (A 14 de enero de 2003)

RÉGIMEN	*RÉGIMEN DEL ALTA INICIAL*	*RÉGIMEN DEL ALTA ACTUAL*				
	Número	*General*	*Autónomos*	*Mar y Carbón*	*Agrario*	*Hogar*
Todos	627.766	464.402	55.203	2.975	64.381	40.805
General	409.148	**342.950**	34.181	772	23.092	8.153
De Trabajadores Autónomos	27.372	10.620	**15.515**	38	1.023	176
Del Mar y del Carbón	3.531	1.286	156	**1.949**	133	7
Agrario	72.678	36.756	1.580	164	**33.824**	354
De Empleados de Hogar	66.735	39.714	3.032	15	1.802	**22.172**
Sólo asistencia sanitaria	48.302	33.076	739	37	4.507	9.943
	Distribución porcentual					
Todos	100,00	73,98	8,79	0,47	10,26	6,50
General	100,00	**83,82**	8,35	0,19	5,64	1,99
De Trabajadores Autónomos	100,00	38,80	**56,68**	0,14	3,74	0,64
Del Mar y del Carbón	100,00	36,42	4,42	**55,20**	3,77	0,20
Agrario	100,00	50,57	2,17	0,23	**46,54**	0,49
De Empleados de Hogar	100,00	59,51	4,54	0,02	2,70	**33,22**
Sólo asistencia sanitaria	100,00	68,48	1,53	0,08	9,33	20,59

Fuente: Anuario estadístico de extranjería 2002, tablas V.31 y V.32.

se puede ver que, mientras casi el 84 por 100 de los extranjeros cuya alta inicial se realizó en el Régimen General volvía después a este mismo régimen, en el de los Trabajadores Autónomos este porcentaje era del 56,68 por 100, y ligeramente más bajo en el grupo de los Trabajadores del Mar más los de la Minería del Carbón. Pero al Agrario volvía menos de la mitad, en tanto que algo más de la mitad pasaba al Régimen General. Y al Régimen de los Empleados de Hogar sólo volvía un tercio, mientras que casi el 60 por 100 reaparecía en el Régimen General. También se observa que de los 48.302 que se iniciaron sin ocupación legal en España, pero con número de Seguridad Social para beneficiarse de las prestaciones de asistencia sanitaria, más de los dos tercios se encontraban en el Régimen General, más del 20 por 100 en el de Empleados de Hogar y más del 9 por 100 en el Agrario.

4. Su contribución al financiamiento de la Seguridad Social

Hay quienes dicen que la fuerte inmigración de trabajadores extranjeros contribuirá a hacer más sólida la financiación de la Seguridad Social, por aumentar el número de afiliados. Como también se dice que la alta natalidad de estas poblaciones ayudará a corregir el intenso envejecimiento de la población española. Esto último puede ser cierto; al menos a corto plazo, hasta que fructifiquen los esfuerzos para la integración cultural de los inmigrantes y éstos se hagan a los hábitos españoles en esta materia. Pero lo que no está tan claro es lo primero. Los límites de espacio de este artículo no permiten entrar en un mínimo análisis económico del asunto, pero es de considerar que todos los regímenes de la Seguridad Social menos el Régimen General son deficitarios. Pues bien, en éste último, a 31 de diciembre de 2002, figuraba el 74,7 por 100 de todos los afiliados en alta del sistema, mientras que en el conjunto de los extranjeros este porcentaje era del 65,4 por 100. Además, dentro de los regímenes deficitarios son particularmente gravosos el Régimen Especial Agrario y el de Empleados de Hogar, y en este último régimen los afiliados extranjeros eran el 44,7 por 100 del total, mientras que el 9,5 por 100 del Régimen Agrario era también extranjero, cuando el promedio de los afiliados extranjeros en el conjunto del sistema era de 5,14 por 100. No hacen falta más cálculos para comprender que el ingreso medio por cuotas del grupo de los extranjeros es inferior al del grupo de los españoles. Pero hay algo mucho más gravoso, y es el coste de la asistencia sanitaria que se presta, no ya a quienes no cotizan ni tributan, sino a quienes ni siquiera se encuentran legalmente en España.

IV. LOS AFILIADOS EXTRANJEROS SEGÚN SU NACIONALIDAD DE ORIGEN

Un aspecto de las peculiaridades de los afiliados de los distintos países extranjeros ya se ha visto al examinarse su distribución por sexos. Conviene ahora reparar en su número y en su ritmo de incorporación al mercado laboral español.

1. Su número

Si se analiza, en primer lugar, el número de afiliados de cada país, se observa que, al finalizar el año 1999, procedían de países europeos 136.071, esto es, el 40,6 por 100 del total, y el resto, de otros continentes. Al finalizar el año 2002, el número de los europeos era de 274.198, pero representaba tan sólo el 33 por 100 del total. Su número se había multiplicado por dos, pero el de los procedentes de los otros continentes se había multiplicado por tres.

A 14 de enero de 2003, con 868.288 afiliados extranjeros, la suma de los afiliados de dos países no europeos, Marruecos y el Ecuador, era mayor que la de todos los países europeos (288.393 frente a 286.446). El tercer país por el número de sus afiliados, Colombia, tenía menos de la mitad del número del Ecuador, pero un 50 por 100 más que el del Reino Unido, que ocupaba el puesto cuarto. Junto a esto, más de un tercio de los países no llegaba a sumar 500 afiliados cada uno. Los 71 países que a comienzos del 2003 sumaban más de esta cifra se pueden ver en el cuadro n.º 10.

Entre los diez países con más afiliados, figuran los cuatro más poblados de la Unión Europea; pero también Portugal, que con poco más de diez millones de habitantes aportaba casi tantos afiliados como Francia. Entre los países del Este europeo, la primera posición la ocupa Rumania, seguida a un nivel inferior por Ucrania, Bulgaria y Polonia. En cuanto a los demás continentes, en África ocupa un destacadísimo primer puesto Marruecos, seguido de lejos por Argelia y el Senegal; y entre los países hispanoamericanos sobresalen el Ecuador y Colombia, y con cifras no tan altas, el Perú, la Argentina, la República Dominicana y Cuba. Del mundo asiático, en primera fila está China, con casi tantos afiliados como Francia o Portugal; le siguen Filipinas y el Pakistán.

CUADRO N.º 10

PAÍSES CUYO NÚMERO DE AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOLA ERA SUPERIOR A 500
(A 14 de enero de 2003)

Marruecos	159.813	Polonia	10.376	Irlanda	3.168	Cabo Verde	932
Ecuador	128.580	Pakistán	9.305	Ghana	3.122	Eslovaquia	899
Colombia	61.645	Países Bajos	8.471	México	2.610	Yugoslavia	888
Reino Unido	40.121	Senegal	8.465	Guinea Ecuatorial	2.573	Sierra Leona	855
Rumania	39.373	Bélgica	6.681	Guinea-Bissáu	2.533	Georgia	834
Alemania	32.594	Brasil	6.308	Lituania	2.278	Irán	781
Italia	30.648	Nigeria	6.111	Guinea (Conakry)	2.171	Camerún	759
Perú	28.396	Rusia	5.847	Austria	2.151	Grecia	738
Francia	27.893	Venezuela	5.304	Dinamarca	2.130	Egipto	665
Portugal	27.122	Chile	4.980	Moldavia	1.741	Angola	664
China	26.948	Estados Unidos	4.746	Suiza	1.591	Salvador	635
Argentina	17.427	Bolivia	4.710	Japón	1.518	Siria	594
Ucrania	15.567	Gambia	4.561	Armenia	1.470	Liberia	593
República Dominicana	15.313	India	4.412	Noruega	1.468	Congo	548
Bulgaria	14.847	Suecia	3.927	Finlandia	1.426	Bosnia-Herzegovina	530
Cuba	13.708	Uruguay	3.838	Bangladesh	1.307	Hungría	529
Argelia	12.269	Malí	3.269	República Checa	1.074	Canadá	519
Filipinas	10.582	Mauritania	3.212	Honduras	1.009		

Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario estadístico de extranjería 2002*, tabla V.2.

2. Su ritmo de crecimiento

Un segundo punto a considerar es el del ritmo de crecimiento de estas poblaciones, porque algunos de los países que figuran a la cabeza en el cuadro n.º 10 tenían cifras relativamente modestas de afiliados a 31 de diciembre de 1999. Así, el Ecuador tenía 7.446; Colombia, 5.348, y Rumania, 3.215. El ritmo de crecimiento de afiliados se muestra en el cuadro n.º 11, en el que se consignan las tasas medias acumulativas de incremento anual del número de afiliados del 31 de diciembre de 1999 al 31 de diciembre de 2002. En él se han omitido los países con tasas inferiores a la del Japón. Tres países del Este europeo y dos hispanoamericanos muestran incrementos superiores al 100 por 100 anual; otros seis países han aumentado el número de sus afiliados en más de un 50 por 100 anual, y otros ocho, en más de un tercio. En el transcurso de tres años, el Ecuador había multiplicado por 16,9 la cifra con la que acabó el año 1999, y Rumania la había multiplicado por 11,9. Tasas tan elevadas son, sobre todo, indicativas de las graves dificultades por las que atraviesan los países de origen. En cambio, la tasa de incremento anual del 13,94 por 100 del conjunto de países del Espacio Económico Europeo es indicativa, más bien, del buen momento que vive en esos años la economía española.

V. LOS AFILIADOS EXTRANJEROS SEGÚN LA PROVINCIA EN QUE TRABAJAN

Las provincias con mayor número de inmigrantes afiliados son Madrid y Barcelona (195.799 y 127.511, respectivamente, a 31 de diciembre de 2002); pero esto no significa que sean las provincias con mayor proporción de trabajadores extranjeros en la población ocupada. Si se halla el porcentaje que representaban los afiliados extranjeros en el conjunto de afiliados de cada provincia al final de 2002, se obtiene el resultado que se muestra en el cuadro número 12. Todas las provincias con tasa superior a la media, menos Madrid, Lérida, La Rioja y Navarra, son provincias costeras y con fuerte desarrollo del sector turístico. Sin embargo, Almería y Murcia figuran por encima de provincias punteras en esta actividad, lo cual indica que no sólo el turismo es factor de atracción de inmigrantes, sino también otro tipo de actividades. En efecto, al finalizar el año 2002, mientras poco más del 13 por 100 de los afiliados extranjeros estaba de alta en el Régimen Especial Agrario, había una provincia en la que estaba en él más del 80 por 100. Las once que figuran en el cuadro n.º 13 sumaban 85.910 extranjeros; es decir, más del 78,8 por 100 del total. Trátase, en gran medida, de inmigrantes regularizados al amparo de la Ley 4/2000, puesto que a 31 de diciembre de 1999,

CUADRO N.º 11

TASA MEDIA ACUMULATIVA DE INCREMENTO ANUAL DEL NÚMERO DE AFILIADOS EXTRANJEROS
(De 31 de diciembre de 1999 a 31 de diciembre de 2002)

Ecuador	156,51	Argentina	46,16	Cuba	28,48	**Espacio Económico**			
Ucrania (*)	149,11	Nigeria	45,16	Senegal	26,29	**Europeo**	13,94		
Rumania	128,28	República Checa	42,37	Croacia	25,17				
Colombia	124,45	Brasil	38,63	Malí	24,92	Gambia	13,69		
Bulgaria	105,58	Uruguay	36,51	México	24,51	Cabo Verde	12,50		
Bolivia	96,15	Polonia	34,51	Marruecos	24,45	Bosnia-Herzegovina	12,14		
Eslovaquia	71,54	Venezuela	33,56	Perú	23,54	República Dominicana	10,86		
Rusia	67,59	China	32,48	Egipto	23,52	Filipinas	9,99		
Pakistán	65,89	Argelia	32,15	Guinea-Bissáu	22,89	Suiza	9,75		
Bangladesh	53,40	Guinea Ecuatorial	31,68	India	21,23	Irán	9,64		
Mauritania	52,08	Chile	30,87	Yugoslavia	16,91	Canadá	9,58		
Ghana	48,03	Guinea (Conakry)	30,11	Angola	15,42	Japón	8,97		

(*) De 31-12-2000 a 31-12-2002.
Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadro AEX-4.

CUADRO N.º 12

PORCENTAJE DE EXTRANJEROS SOBRE EL TOTAL DE AFILIADOS EN ALTA LABORAL POR PROVINCIAS
(A 31 de diciembre de 2002)

Melilla	17,37	Málaga	6,63	Teruel	4,63	Burgos	2,61	Asturias	1,63			
Almería	12,34	Ceuta	6,27	Soria	4,39	Ciudad Real	2,45	Vizcaya	1,53			
Murcia	10,92	Tarragona	6,15	Zaragoza	4,28	Granada	2,24	Jaén	1,49			
Baleares	9,64	La Rioja	6,02	Huesca	4,26	Cantabria	2,20	Lugo	1,49			
Las Palmas	8,95	Navarra	5,68	Valencia	4,20	Valladolid	2,12	Palencia	1,45			
S. C. Tenerife	8,32	Barcelona	5,67	Toledo	3,92	León	1,90	Zamora	1,44			
Madrid	7,80			Cáceres	3,89	Orense	1,85	Cádiz	1,23			
Gerona	7,74	**España**	**5,14**	Huelva	3,56	Guipúzcoa	1,82	Sevilla	1,17			
Alicante	7,72			Cuenca	3,30	Salamanca	1,81	Badajoz	1,09			
Castellón	6,80	Segovia	5,10	Albacete	3,18	Ávila	1,77	La Coruña	1,07			
Lérida	6,74	Guadalajara	5,09	Álava	2,64	Pontevedra	1,73	Córdoba	0,89			

Fuente: Elaborado a partir de datos del *Boletín de estadísticas laborales 2003*, cuadro AFI-1, y del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 2002*, cuadro AEX-9.

CUADRO N.º 13

PROVINCIAS CON MAYOR NÚMERO DE EXTRANJEROS EN ALTA EN EL RÉGIMEN ESPECIAL AGRARIO
(A 31 de diciembre de 2002)

	Número de extranjeros en alta en el Régimen Agrario	*Porcentaje sobre el total nacional de extranjeros en alta en el Régimen Agrario*	*Porcentaje de extranjeros del Régimen Agrario sobre el total de extranjeros afiliados en el territorio*		*Número de extranjeros en alta en el Régimen Agrario*	*Porcentaje sobre el total nacional de extranjeros en alta en el Régimen Agrario*	*Porcentaje de extranjeros del Régimen Agrario sobre el total de extranjeros afiliados en el territorio*
España	**108.980**	**100,00**	**13,10**	Huelva	4.384	4,02	74,80
Murcia	32.572	29,89	62,86	Tarragona	2.794	2,56	17,57
Almería	18.767	17,22	66,81	Castellón	2.599	2,38	16,78
Valencia	8.638	7,93	22,51	Navarra	2.336	2,14	17,22
Alicante	5.213	4,78	12,24	Barcelona	2.277	2,09	1,79
Cáceres	4.419	4,05	83,08	Jaén	1.911	1,75	57,08

Fuente: Elaborado a partir de datos del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 2002*, cuadro AEX-9.

en esas mismas provincias, eran 33.795 los extranjeros en alta en el Régimen Agrario, con porcentaje similar (el 78,6 por 100) sobre un total de 43.006.

En un sector del que huye la población vernácula, el déficit de mano de obra que esta huida provoca es cubierto con extranjeros. Parece que es un cierto tipo de agricultura el que origina esta demanda en ciertas zonas, del mismo modo que era también un cierto tipo de agricultura —el de las plantaciones de algodón, tabaco, caña y café— el que mantenía en tiempos pasados el tráfico de esclavos entre África y

América. Y de la misma manera que, en tiempos de la trata de negros, los que más se enriquecían con ella no estaban en los buques negreros, sino en sitios como Nantes o Liverpool, es de presumir que los que más se lucran ahora con ello no estén precisamente de patrones en las pateras.

VI. LOS AFILIADOS EXTRANJEROS SEGÚN EL TIPO DE SU OCUPACIÓN

Si se atiende de modo general a las actividades a las que los extranjeros se dedican, se observa lo que se muestra en el cuadro número 14. Y es, ante todo, que en la distribución por sectores, la ocupación de extranjeros en el primario es proporcionalmente muy superior a la que se registra en el conjunto nacional, mientras que es muy inferior al de este conjunto en el industrial, sin construcción. En construcción, el porcentaje tiende a aumentar, separándose cada vez más del promedio nacional.

En cuanto al sector de servicios, el porcentaje de ocupados extranjeros en él oscila en torno al porcentaje nacional. Ahora bien, hay que tener en cuenta que en este sector se incluyen desde expertos en física nuclear hasta personal doméstico por horas. Naturalmente, no en todas las profesiones está igualmente representada la inmigración.

Las ramas del sector de servicios en las que el número de afiliados extranjeros era mayor a 31 de diciembre de 2002 son:

a) hostelería, con 121.057 trabajadores;

b) hogares que emplean personal doméstico, con 85.694;

c) otras actividades empresariales, con 69.565;

d) comercio al por menor y reparaciones domésticas, con 60.649, y

e) comercio al por mayor e intermediarios del comercio, con 38.595.

En estas cinco ramas estaba el 73,6 por 100 de los extranjeros del sector de servicios.

Si se repara ahora en la distribución por sectores según el país de los inmigrantes, se advierte que, a 31 de diciembre de 2002, de los 117.698 ocupados en el sector primario, el 46,6 por 100 procedía de Marruecos y el 18,2 por 100, del Ecuador. En la rama de la construcción, de un total de 128.185 afiliados, también el primer puesto corresponde a Marruecos, con el 25,1 por 100, seguido del Ecuador, con el 18,2 por 100. En el de la industria, excluida la construcción, en un total de 75.302 afiliados, aparece en primer lugar la Unión Europea, con el 19,7 por 100 del total, seguida de Marruecos, con el 17,2 por 100. En el sector de servicios, con 510.033 afiliados, el primer puesto lo ocupa también la Unión Europea, con el 27,5 por 100 del total, seguida del Ecuador, con el 14,0 por 100.

Naturalmente, los países con mayor número de inmigrantes son los que ocupan las primeras

CUADRO N.º 14

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS AFILIADOS EXTRANJEROS EN COMPARACIÓN CON LA DISTRIBUCIÓN NACIONAL DE OCUPADOS POR SECTORES
(En porcentajes)

SECTORES	*EPA 1999 IV TRIMESTRE*	*AFILIADOS EXTRANJEROS EN ALTA LABORAL*				*EPA 2002 (a) IV TRIMESTRE*
		31-12-1999	*31-12-2000*	*31-12-2001*	*31-12-2002*	
Todos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Agricultura (b)	7,17	13,89	13,34	14,38	14,15	5,75
Construcción	10,96	9,94	12,52	14,17	15,41	11,66
Industria (c)	20,01	8,47	9,14	9,25	9,05	19,36
Servicios	61,86	67,52	64,86	62,13	61,33	63,23
No consta	—	0,19	0,14	0,07	0,05	—

(a) Nueva metodología.
(b) Más ganadería, caza, silvicultura, pesca y acuicultura.
(c) Salvo construcción.
Fuentes: Elaborado a partir de datos de la *Encuesta de población activa* (EPA) y del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1999-2002*, cuadro AEX-3.

posiciones en todos los sectores, pero es significativo que en el sector primario y en el de la construcción sea Marruecos el que aparece en primera fila, seguido del Ecuador, mientras que en el sector industrial, sin construcción, y en el de servicios la primera fila la ocupe la Unión Europea. Aunque en este último sector está incluida la rama de «hogares que emplean personal doméstico», hay que decir que en el Régimen de Empleados de Hogar, al final de 2002, el número de afiliados procedentes de la Unión Europea era tan sólo de 1.610, de un total de 84.236.

Para hacerse cargo de los niveles profesionales predominantes entre los afiliados de las distintas nacionalidades, son sumamente ilustrativos los datos del cuadro número 15. En él se han agrupado los afiliados ocupados en el sector primario, en la rama de la construcción y en la del servicio doméstico. Son las actividades a las que se dedica la mayor parte de las personas con baja calificación profesional. Aunque en el conjunto de los afiliados a la Seguridad Social española los ocupados en ellas se sitúan en torno al 20 por 100 del total, entre los extranjeros este porcentaje se elevaba al final de 2002 casi al 40 por 100 (331.577 afiliados, de un total de 831.658). Pero su distribución era muy distinta de país a país.

Por continentes, la tasa de ocupación más alta en estas actividades la registraba África, con el 58,8 por 100, y la más baja Oceanía, con el 14,6. Pero es de destacar que la Europa exterior al Espacio Económico Europeo presentaba un porcentaje del 48,9 por 100, superior al americano. En la Europa del Este hay una gran diferencia entre países como Polonia, Ucrania, Rumania y Bulgaria (a los que habría que añadir Lituania, que no figura en esa lista), con tasas de las más altas, sólo superadas por algunos países africanos, y otros, como Croacia (con nivel similar al de Suiza), Bosnia-Herzegovina, Yugoslavia, Eslovaquia y la República Checa.

En América hay también una gran diferencia entre el Ecuador, Bolivia, Colombia, el Perú y la República Dominicana (a los que habría que añadir la mayor parte de los centroamericanos, que no figuran en el cuadro) y el resto.

En Asia, los porcentajes más altos los registran Filipinas y el Pakistán, y los más bajos, el Japón, Corea del Sur y China.

Estos datos se complementan con los que se presentan en el cuadro n.º 16, en el que figuran los países con mayor proporción de afiliados trabajadores por cuenta propia. En el conjunto de toda la Seguridad Social, el porcentaje de los autónomos se sitúa en torno al 16,5 por 100.

Como se ve, la mayor parte de los que aparecen en este cuadro son países prósperos, por lo que no se puede decir que sus afiliados hayan venido a España acuciados por la necesidad de encontrar mejores condiciones de trabajo que las usuales en su país. En él figuran once de los países del Espacio Económico Europeo, más Suiza, el Canadá y Australia. El resto está formado por países asiáticos. Entre ellos, sólo el Japón e Israel tienen niveles de vida comparables a los de la Europa más desarrollada, y solamente China y la India han registrado en los últimos años tasas elevadas de incremento de la afiliación. No estará de más recordar que estos dos últimos países tienen una larga tradición comercial.

Un indicio de lo que puede representar la inmigración más «confortable» lo suministra la distribución de los alumnos extranjeros de enseñanzas no universitarias entre establecimientos de enseñanza públicos y privados. En el curso académico 2001-2002, de un total de 7.298.150 alumnos, eran extranjeros 201.518, de los cuales 162.958 concurrían a escuelas públicas y 38.560 (el 19,1 por 100), a escuelas privadas (18).

VII. PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL ABONADAS EN EL EXTRANJERO

En las estadísticas de la Seguridad Social sobre pensiones no se distingue entre beneficiarios españoles y extranjeros. Por otro lado, de distinguirse, los pensionistas que hubiesen obtenido la nacionalidad española figurarían como españoles, y no como extranjeros. Además, dado que la inmigración masiva data de poco más de veinte años y que el período de maduración de un sistema de pensiones es mucho mayor, los datos sobre esta materia en el momento actual no serían tampoco significativos.

Lo que sí existe es una estadística sobre pensiones abonadas en países extranjeros, pero en la que no se distingue si los beneficiarios son españoles o extranjeros. En diciembre de 2000, el número de estas pensiones era de 94.905, lo que representaba el 1,24 por 100 de todas las pensiones en vigor y el 20,9 por 100 del número de extranjeros afiliados en alta, en tanto que el total de las pensiones contributivas de la Seguridad Social en esa misma fecha era de 7.649.392, y representaba el 50,2 por 100 del total de afiliados en alta laboral. Otro dato a tener en cuenta es que en

CUADRO N.º 15

PAÍSES CON MAYOR PROPORCIÓN DE OCUPADOS EN EL CONJUNTO DEL SECTOR PRIMARIO, MÁS LA RAMA DE LA CONSTRUCCIÓN Y LA RAMA DE HOGARES (a)
(A 31 de diciembre de 2002, en porcentajes)

Europa	**25,91**	**África**	**58,83**	**América**	**43,18**	**Asia**	**23,07**
Polonia	53,93	Guinea-Bissáu	65,41	Ecuador	55,53	Filipinas	51,22
Ucrania	53,45	Cabo Verde	64,31	Bolivia	51,50	Pakistán	42,74
Rumania	53,24	Marruecos	63,76	República Dominicana	48,52	Bangladesh	20,39
Europa, salvo		Malí	55,13	**América C y S (b)**	**43,86**	India	19,67
Espacio E. Europeo	**48,90**	Argelia	52,48	Colombia	40,86	Irán	12,80
Bulgaria	47,95	Mauritania	50,02	Perú	40,19	China	6,07
Rusia	30,67	Ghana	47,90	Chile	27,95	Corea del Sur	3,90
República Checa	23,93	Guinea (Conakry)	43,25	Brasil	26,30	Japón	3,61
Eslovaquia	23,80	Nigeria	42,56	Uruguay	19,33	Resto de Asia	31,87
Bosnia-Herzegovina	21,51	Gambia	41,84	Venezuela	18,63		
Yugoslavia	17,83	Egipto	36,94	Argentina	18,00	**Oceanía**	**14,60**
Espacio E. Europeo	**13,83**	Senegal	36,86	Cuba	17,75		
Croacia	9,45	Angola	33,57	México	11,30		
Suiza	9,26	Guinea Ecuatorial	26,41	**América del Norte (c)**	**4,54**		
Resto de Europa	48,17	Resto de África	36,62	Resto América	34,50		

(a) Por no disponerse de la distribución por países de los 85.694 afiliados de la rama de «hogares que emplean personal doméstico», se han tomado las cifras de afiliados al Régimen de Empleados de Hogar, que, en total, sumaban 84.236.
(b) Incluido México.
(c) Excluido México.
Fuentes: Elaborado a partir de datos del *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*, cuadros AEX-5 y AEX-6.

CUADRO N.º 16

PAÍSES CON MAYOR PROPORCIÓN DE AFILIADOS TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA
(A 14 de enero de 2003, en porcentajes)

Corea del Sur	50,00	Austria	33,57	Noruega	30,31	China	27,53
Suiza	41,55	Dinamarca	32,63	Israel	29,67	Japón	27,14
Alemania	37,28	Holanda	31,90	Suecia	28,85	Canadá	26,59
Irán	34,44	Bélgica	31,49	Islandia	27,91	Australia	26,23
Reino Unido	34,00	Finlandia	31,49	Líbano	27,57	India	25,86
						Irlanda	25,38

Fuente: *Anuario estadístico de extranjería 2002*, tabla V.2.

ese momento el número de extranjeros afiliados a la Seguridad Social representaba el 2,98 por 100 del total de afiliados. Es decir, que aunque todas las pensiones abonadas en el extranjero hubiesen sido causadas por afiliados extranjeros, lo que, como se verá, no es el caso, estas pensiones estarían aún muy lejos del punto de maduración.

En el cuadro n.º 17 se muestran los principales países en los que se satisfacían esas pensiones, distribuidas por tipos. En la parte superior de este cuadro se han incluido aquéllos en los que el número de pensiones en vigor (que suman, en total, 20.825) era básicamente coherente con el número de sus afiliados, mientras que en la parte inferior se agrupan los países en los que dicho número es mucho más alto, por lo que no pueden todas esas pensiones corresponder a extranjeros que se han ganado la vida aquí. El ejemplo más extremo es el de Australia, con un número de pensiones totalmente desproporcionado con el bajo número de afiliados de nacionalidad australiana; cabe pensar, pues, que en la mayoría de los casos, los beneficiarios son españoles parientes de emigrados a Australia que, al convertirse aquí en pensionistas, han ido a reunirse con sus hijos y perciben allí sus pensiones. Lo mismo ocurre con los datos de Francia y de otros países de este segundo grupo.

En cambio, es altamente probable que la inmensa mayoría de las pensiones abonadas en los países africanos, asiáticos y del Este

CUADRO N.º 17

NÚMERO DE PENSIONES DE SEGURIDAD SOCIAL ABONADAS A RESIDENTES EN PAÍSES EXTRANJEROS (A 1 de diciembre de 2000)

Países	*Todas las pensiones*	*Jubilación*	*Incapacidad permanente*	*Viudedad*	*Orfandad*	*En favor de familiares*
Todos	94.905	67.012	2.716	24.028	994	155
Alemania	7.934	5.717	812	1.354	51	0
Bélgica	3.628	2.557	31	1.025	13	2
Reino Unido	1.545	1.209	32	274	28	2
Portugal	1.475	662	307	420	67	19
Países Bajos	814	610	6	186	12	0
Italia	651	440	27	166	15	3
Europa del Este (*)	84	13	6	40	25	0
Marruecos	1.130	281	149	412	268	20
Otros africanos	131	50	10	33	36	2
Estados Unidos	1.169	871	31	238	23	6
Chile	881	458	29	365	25	4
Otros americanos	1.107	694	44	317	48	4
Asiáticos	245	78	56	70	40	1
Otros	31	19	1	8	3	0
Francia	42.889	32.424	225	10.129	89	22
Suiza	2.093	1.624	8	432	29	0
Andorra	1.692	939	185	520	47	1
Otros europeos	585	324	117	125	19	0
Argentina	10.221	6.286	185	3.658	56	36
Venezuela	5.954	4.316	45	1.558	21	14
Brasil	5.062	3.590	83	1.363	19	7
Uruguay	1.746	1.120	61	542	18	5
México	1.321	808	17	463	28	5
Canadá	594	496	12	75	9	2
Australia	1.923	1.426	237	255	5	0

(*) Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Hungría, Macedonia, Polonia, República Checa, Rumania, Rusia, Ucrania y Yugoslavia.
Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, *Informe estadístico 2000*, cuadro 7.42.

europeo haya sido causada por extranjeros que han desarrollado su actividad laboral en España. En casi todos estos países, el número de las pensiones de derecho derivado (viudedad, orfandad, en favor de familiares) es superior a la suma de las pensiones de jubilación más incapacidad permanente.

En cuanto a las pensiones abonadas en América, es de destacar que su número es muy bajo en ciertos países que registran actualmente una elevada cifra de afiliados a la Seguridad Social; son los casos de Colombia (256 pensiones), Perú (195 pensiones) o Ecuador (65 pensiones). En uno sólo de los países americanos, El Salvador, el número de las pensiones derivadas superaba al de las demás.

VIII. CONCLUSIONES

1. Los extranjeros que se hallan en España inscritos en el *Padrón* del municipio en que residen tienen derecho a vivienda, asistencia sanitaria, prestaciones y servicios de la Seguridad Social, y servicios y prestaciones sociales, generales y específicos, en las mismas condiciones que los españoles. Los menores de 18 años tienen derecho a la asistencia sanitaria en estas condiciones en cualquier caso.

2. Los extranjeros, sea cual fuere la situación legal en la que se encuentren, tienen derecho a la asistencia sanitaria de urgencia ante enfermedades graves o accidentes, y a la continuidad de la misma hasta el alta médica. Las extranjeras embarazadas lo tienen a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y postparto. Todos ellos tienen derecho además a los servicios y prestaciones sociales básicos.

3. Los ciudadanos del Espacio Económico Europeo pueden inscribirse en las oficinas de empleo en las mismas condiciones que los españoles; los de los demás países pueden hacerlo si tienen per-

miso de residencia o permiso de trabajo (o están dispensados de él) por más de 90 días; no pueden hacerlo los trabajadores fronterizos ni los estudiantes.

4. Sólo los extranjeros que se encuentran legalmente en España y con permiso de trabajo (o dispensados de él en circunstancias específicas) pueden ser afiliados a la Seguridad Social, y deben serlo al iniciar una actividad por la que resulten incluidos en el campo de aplicación de la misma.

5. El número de extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral representaba el 2,30 por 100 de todos los afiliados a 31 de diciembre de 1999, y el 5,14 por 100 a 31 de diciembre de 2002.

6. En el número de extranjeros afiliados que resulta de las estadísticas no se incluyen los que a lo largo de los años precedentes han obtenido la nacionalidad española y siguen afiliados y en alta.

7. La distribución por sexos del conjunto de los afiliados extranjeros es similar a la del conjunto de todos los afiliados; sin embargo, en diez países iberoamericanos, seis europeos, tres africanos y dos asiáticos, el número de mujeres supera al de varones, y en los procedentes de países de predominio islámico y de la mayor parte de los africanos, la proporción de mujeres es notablemente baja.

8. La distribución por edades acredita que la población afiliada extranjera es más joven que la del conjunto de los afiliados, con una edad media de 35 años, frente a los 38 años de esta última.

9. En la distribución por regímenes de la Seguridad Social, la proporción de extranjeros es mucho más alta que el promedio en el Régimen Especial de los Empleados de Hogar y en el Agrario, ambos fuertemente deficitarios.

10. La evolución de las afiliaciones de extranjeros acredita que quienes iniciaron su actividad en España en esos dos regímenes van luego derivando hacia el Régimen General.

11. A comienzos del año 2003, el 40,3 por 100 de los afiliados extranjeros procedía de tres países: Marruecos, el Ecuador y Colombia.

12. Del 31 de diciembre de 1999 al 31 de diciembre de 2002, los países que registraron tasas medias de incremento de afiliados superiores al 100 por 100 anual fueron, por este orden, el Ecuador, Ucrania, Rumania, Colombia y Bulgaria; superaron el 50 por 100 de incremento anual Bolivia, Eslovaquia, Rusia, el Pakistán, Bangladesh y Mauritania.

13. Las provincias con mayor número de afiliados extranjeros son Madrid y Barcelona, pero los mayores porcentajes de extranjeros en el conjunto de los afiliados se registran en Melilla, Almería, Murcia y Baleares.

14. Entre los afiliados extranjeros, el 78,8 por 100 de los pertenecientes al Régimen Especial Agrario se concentran en sólo once provincias; en cinco de ellas (Cáceres, Huelva, Almería, Murcia y Jaén), más de la mitad de los extranjeros están de alta en este régimen.

15. Los afiliados extranjeros ocupados en el sector primario representan más del doble del promedio nacional, y superan el promedio nacional en un 50 por 100 los ocupados en la rama de la construcción; pero su ocupación en el sector industrial, sin construcción, no llega al 50 por 100 del promedio nacional.

16. En 31 de diciembre de 2002, el porcentaje de afiliados extranjeros ocupados en el grupo del sector primario, más las ramas de la construcción y del servicio doméstico, superaba el 50 por 100 en el promedio de los países africanos, en varios de los países del Este europeo, como Polonia, Ucrania y Rumania, en países americanos, como el Ecuador y Bolivia, y en Filipinas.

17. En la misma fecha, la mitad de los afiliados de Corea del Sur y más de un tercio de los de Suiza, Alemania, Irán, el Reino Unido y Austria eran trabajadores por cuenta propia.

18. Las pensiones contributivas de la Seguridad Social abonadas en países extranjeros suman aún cifras muy reducidas en comparación con el volumen de los afiliados extranjeros; además, muchas de ellas no corresponden a inmigrantes que han ejercido en España su actividad laboral,

NOTAS

(1) El Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985 fue aprobado por el Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, posteriormente derogado por el Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, que aprobó un nuevo Reglamento. El de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000 reformada fue aprobado por el Real Decreto 864/2001, de 20 de julio. En este último se encuentran expresiones como «comunitarización» (preámbulo), «enfermedades cuarentenables» (arts. 13 y 25), e «impresión decadactilar» (art. 60). La complejidad de estas disposiciones y sus cambios en el tiempo hacen muy difícil que el elemental compendio que se ha de hacer aquí, para que la materia tratada resulte inteligible, pueda pasar de ser más que una aproximación.

(2) «El extranjero que pretenda entrar en España deberá hacerlo por los puestos habilitados al efecto, hallarse provisto del pasaporte o documento de viaje que acredite su identidad, que se considere válido para tal fin en

virtud de convenios internacionales suscritos por España y no estar sujeto a prohibiciones expresas. Asimismo, deberá presentar los documentos que se determinen reglamentariamente que justifiquen el objeto y condiciones de estancia, y acreditar medios de vida suficientes para el tiempo que pretenda permanecer en España, o estar en condiciones de obtener legalmente dichos medios» (LO 4/2000, reformada por LO 8/2000, art. 25.1).

(3) «La situación de los extranjeros que se encuentran en España, insuficientemente documentados, en la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, podrá ser regularizada, salvo que hubieran incurrido en causas de expulsión previstas en los apartados c), d) y f) del artículo 26.1, siempre que los extranjeros o los empleadores, en su caso, así lo soliciten, presentando la documentación necesaria, dentro del plazo de tres meses, a contar desde la indicada fecha» (LO 7/1985, disposición transitoria segunda). «El Gobierno, mediante Real Decreto, establecerá el procedimiento para la regularización de los extranjeros que se encuentren en territorio español antes del día 1 de junio de 1999 y que acrediten haber solicitado en alguna ocasión permiso de residencia o trabajo o que lo hayan tenido en los tres últimos años» (LO 4/2000, disposición transitoria primera).

(4) Ya introducida por el Reglamento de 1996, en sus artículos 49 y 52.

(5) Los permisos de trabajo ordinarios son: 1) Por cuenta ajena: «B inicial», para sector o actividad y ámbito geográfico concretos y validez por un año; «B renovado», se concede a titulares del «B inicial» al término de su vigencia, para cualquier actividad en todo el territorio nacional por período de dos años; «C», se concede a titulares del «B» al término de su vigencia, para cualquier actividad en todo el territorio nacional durante dos años. 2) Por cuenta propia: «D inicial», para una actividad concreta y ámbito geográfico determinado, por un año; «D» renovado, se concede a titulares del «D» inicial al término de su vigencia, para cualquier actividad en todo el territorio nacional durante dos años; «E», se concede a titulares del «D» al término de su vigencia, para cualquier actividad en todo el territorio nacional durante dos años (Reglamento de Extranjería de 2001, cit., art. 69). Existen además otros permisos: «F», para trabajadores fronterizos por cuenta propia o ajena, por cinco años, renovable (id., art. 76); «G», para actividad en caso de desplazamiento temporal de trabajador extranjero que dependa de empresa establecida en un Estado no perteneciente al Espacio Económico Europeo, por un año, prorrogable (id., art. 77); «A», para trabajos temporales, como montaje de plantas industriales, con vigencia de un año, prorrogable; «T», para actividades o servicios de temporada o campaña, con duración máxima de nueve meses dentro de doce consecutivos (id., art. 78).

(6) La regulación detallada de la inscripción de extranjeros en las oficinas de empleo se halla en la Resolución conjunta de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo y de la Dirección General de Trabajo y Migraciones de 11 de julio de 1996 (*BOE* del 9 de agosto).

(7) La última modificación del Código Civil en materia de nacionalidad al redactarse este artículo fue hecha por la Ley 36/2002, de 8 de octubre, que entró en vigor a los tres meses de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.

(8) Se ha subrayado el hecho de que, en materia de derechos fundamentales, se distingue entre los que corresponden a los extranjeros en todo caso y los que dependen de lo establecido por los tratados internacionales y por las leyes. Los tratados suelen considerar como sujetos de derechos a los extranjeros en situación regular. Si un Estado reconoce los derechos previstos en ellos a los que están en situación irregular, no será en virtud de una obligación internacional, sino de algo adoptado en ejercicio de su soberanía (TARABINI-CASTELLANI, 2002). También se ha subrayado el hecho de que, en la práctica, «la protección sanitaria pueda ser más accesible a un extranjero que a un nacional» (IZQUIERDO ESCRIBANO *et al.*, 2003).

(9) Al tiempo de redactarse este artículo no existe información disponible sobre extranjeros a los que se ha otorgado número de Seguridad Social.

(10) Para los trabajadores por cuenta ajena, la afiliación a la Seguridad Social la han de solicitar los empresarios que los contratan, y para los trabajadores por cuenta propia y asimilados, los mismos trabajadores. En el caso de extranjeros, además de los documentos habituales, «deberá acompañarse copia del correspondiente permiso de trabajo, cuando se trate de extranjeros que para ejercer en España su actividad deban proveerse del mismo» (RD 84/1996, art. 42). La afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores extranjeros está regulada con todo detalle en la Circular conjunta de 10 de febrero de 1998, de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Dirección General de la Ordenación de las Migraciones (*BOE* del 4 de marzo).

(11) De ahora en adelante, por razones de simplicidad de la expresión y porque no se conoce exactamente el número de personas que corresponde al número de situaciones de afiliación, se hablará aquí abreviadamente de «número de afiliados», pero habrá de entenderse que se trata de número de estas situaciones, y no estrictamente de número de personas afiliadas.

(12) Este porcentaje coincide con el que representaba la población extranjera afiliada a la Seguridad Social en alta laboral sobre la población total en esta situación a 31 de diciembre de 2001.

(13) El 72,42 por 100 de los cuales no percibía prestación alguna por desempleo. Más detalles sobre esto en el *Anuario estadístico de extranjería 2002*.

(14) Más detalles acerca de esto en el *Anuario estadístico de extranjería 2002*.

(15) Para cifras de evolución se emplean, por lo general, las series que, a 31 de diciembre de cada año, publica, desde 1999, el *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*. Para otro tipo de información se emplean los datos, por lo común a 14 de enero de 2003, del *Anuario estadístico de extranjería 2002*.

(16) La distribución de los afiliados extranjeros por tramos de edad, de cinco en cinco años, según sexo y según régimen, a 31 de diciembre de cada año, desde 1999, se puede ver en el *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*; la distribución, también de cinco en cinco años, según nacionalidad de origen y según provincia de residencia, a 14 de enero de 2003, en el *Anuario estadístico de extranjería 2002*.

(17) El número de extranjeros en alta en el Régimen Especial para la Minería del Carbón en 14 de enero de 2003 era de 719. Llama la atención que, en un sector en crisis desde hace cuarenta años y artificialmente sostenido con cuantiosas subvenciones, los puestos de trabajo que quedan libres no se cancelen, y se estén cubriendo con trabajadores extranjeros, ya que, al parecer, no hay demanda española suficiente para ellos.

(18) Información mucho más detallada en el *Anuario estadístico de extranjería 2002*.

BIBLIOGRAFÍA

ANGULO, Carlos (2003), *La población extranjera en España*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2003), *Avance de resultados de los Censos de Población y Viviendas 2001*, Población: características generales. Comunidades/provincias, y características de la población extranjera. Población extranjera por comunidad/provincia y nacionalidad. *Encuesta de población activa*.

INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2002), *Informe estadístico 2000*, para cifras sobre pensiones.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, *et al.* (2003), *Inmigración: mercado de trabajo y protección social en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.

MINISTERIO DE ECONOMÍA (2001-2003), *Población referida al 1 de enero de 2000, 2001 y 2002 por provincias*, según reales decretos 950/2001, de 3 de agosto (*BOE* del 6 de septiembre), 1420/2001, de 17 de diciembre (*BOE* del 6 de enero de 2002) y 1431/2002, de 27 de diciembre (*BOE* del 28 de diciembre), por los que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de las revisiones del *Padrón municipal*.

MINISTERIO DE JUSTICIA (1980-2003), *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado*, Para concesiones de nacionalidad española de 1980 a 2002.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (1999-2003), *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*. Ha sido la fuente principal. En su apartado sobre «Trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral» ofrece información sobre su número a 31 de diciembre de los años 1999 a 2002 clasificada: *a*) según sexo, por edad; *b*) según régimen de la seguridad social, por sexo y edad; *c*) según sexo, por sector y rama de actividad; *d*) según sexo, por país de nacionalidad; *e*) según régimen, por país de nacionalidad; *f*) según comunidad autónoma, por país de nacionalidad; *g*) según sexo, por comunidad autónoma y provincia; *h*) según régimen, por comunidad autónoma y provincia. *Boletín de estadísticas laborales*, para cifras de afiliación a la Seguridad Social.

MINISTERIO DEL INTERIOR (2002), *Anuario estadístico de extranjería*. Desde 1992 hasta el año 2001, la mayoría de sus datos estadísticos era el resultado de la reelaboración de tablas, pero los del año 2002 proceden del tratamiento y explotación de ficheros cedidos por: *a*) la Dirección General de la Policía (extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2001 y de 2002, y con tarjeta de autorización de estancia por estudios vigente a 31 de diciembre de 2002); *b*) el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (alumnado extranjero matriculado en enseñanzas no universitarias y universitarias, curso 2000-2001, y graduados universitarios en el curso 1999-2000); *c*) la Tesorería General de la Seguridad Social (trabajadores extranjeros afiliados en alta laboral a 14 de enero de 2003); *d*) el Instituto Nacional de Empleo (contratos registrados correspondientes a trabajadores extranjeros a lo largo del año 2002 y extranjeros demandantes de empleo a 31 de diciembre de 2002); *e*) la Subdirección General de Asilo (solicitudes de asilo presentadas y resueltas durante el año 2002); *f*) la Subdirección General de Asuntos Consulares (visados expedidos por las oficinas consulares de España en el exterior durante el año 2002); *g*) la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil (concesiones de nacionalidad a lo largo del año 2002); *h*) el Instituto Nacional de Estadística (nacidos en España de madre extranjera, matrimonios celebrados en España con al menos un cónyuge extranjero y defunciones de extranjeros en España, en el año 2000). Su información sobre trabajadores extranjeros en alta laboral en la Seguridad Social es más detallada que la que se publica en el *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales* en lo que se refiere a países de origen (detalle de 93 países, frente a 47 en este último *Anuario*).

OJEDA AVILÉS, Antonio; SAMPEDRO DEL CORRAL, Mariano, y VIVES CABALLERO, Marta (2003), *Legislación de Seguridad Social*, 17.ª edición, Tecnos, Madrid.

TARABINI-CASTELLANI AZNAR, Margarita (2002), *Reforma y contrarreforma de la Ley de Extranjería (Análisis especial del trabajo de los extranjeros en España)*, Valencia, Tirant lo Blanch.

APÉNDICE ESTADÍSTICO (A)

NÚMERO DE CONCESIONES DE NACIONALIDAD POR RESIDENCIA OTORGADAS CADA AÑO SEGÚN EL PAÍS DE ORIGEN

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	Suma y sigue
TOTAL	**2.895**	**3.113**	**3.262**	**4.209**	**4.224**	**3.631**	**5.043**	**9.055**	**8.275**	**5.790**	**7.063**	**3.817**	**60.377**
EUROPA	**813**	**721**	**818**	**1.260**	**1.431**	**1.204**	**1.015**	**1.234**	**1.230**	**912**	**1.112**	**660**	**12.410**
Alemania	31	20	31	64	76	70	46	60	68	35	68	25	594
Austria	4	5	4	12	12	11	9	11	18	12	15	4	117
Bélgica	15	24	23	35	39	31	29	28	26	22	19	12	303
Dinamarca	3	10	9	6	17	14	9	8	8	4	5	1	94
Finlandia	3	4	1	0	7	8	7	7	11	13	2	5	68
Francia	113	119	138	230	270	225	195	221	182	164	178	107	2.142
Grecia	4	8	3	6	22	12	6	8	9	7	5	6	96
Irlanda	0	0	18	5	11	7	13	10	15	4	3	3	89
Italia	61	59	61	96	128	125	86	86	77	54	60	29	922
Luxemburgo	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
Países Bajos	12	18	11	16	33	19	25	20	16	17	6	9	202
Portugal	510	379	423	580	554	435	379	516	572	407	496	284	5.535
Reino Unido	45	53	65	148	200	181	138	168	131	90	117	80	1.416
Suecia	7	6	8	13	7	15	13	11	17	12	17	4	130
Islandia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	4
Liechtenstein	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Noruega	1	2	1	2	6	3	7	4	3	1	6	8	44
Bosnia-Herzegovina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bulgaria	0	0	0	1	0	0	2	0	1	0	3	3	10
Croacia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eslovaquia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Polonia	0	3	8	5	12	7	10	9	13	8	24	19	118
República Checa	0	0	0	5	2	0	1	2	1	3	0	3	17
Rumania	0	0	0	2	6	4	5	5	6	5	8	8	49
Rusia	0	0	0	5	5	10	3	8	5	16	18	14	84
Suiza	4	10	12	24	20	23	25	50	34	23	42	20	287
Ucrania	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Yugoslavia	0	0	1	3	2	1	4	1	9	7	14	9	51
Resto de Europa	0	1	1	2	2	1	3	0	7	6	5	7	35
ÁFRICA	**68**	**68**	**55**	**188**	**276**	**220**	**1.648**	**5.046**	**3.438**	**2.164**	**1.851**	**585**	**15.607**
Angola	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	5
Argelia	2	0	0	2	4	5	6	9	12	6	17	12	75
Cabo Verde	0	0	0	3	6	8	8	5	8	10	7	10	65
Egipto	1	2	4	3	10	12	11	10	21	11	21	19	125
Gambia	0	0	1	1	1	1	0	3	0	4	2	4	17
Ghana	0	0	2	0	3	1	2	3	1	5	2	2	21
Guinea-Bissáu	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	3
Guinea (Conakry)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Guinea Ecuatorial	5	6	6	53	43	47	45	58	84	74	82	71	574
Malí	0	0	0	0	0	2	0	0	1	1	2	0	6
Marruecos	59	57	40	115	186	121	1.558	4.936	3.263	2.030	1.675	422	14.462
Mauritania	0	0	0	3	0	0	2	0	0	0	0	0	5
Nigeria	0	1	0	1	1	2	5	0	5	4	2	1	22
Senegal	0	0	0	1	2	3	3	4	6	2	7	6	34
Resto de África	1	2	2	6	20	18	8	17	35	16	32	35	192
AMÉRICA DEL NORTE	**7**	**7**	**12**	**31**	**28**	**30**	**41**	**51**	**56**	**40**	**46**	**51**	**400**
Canadá	2	1	1	9	9	9	11	17	7	9	9	17	101
Estados Unidos	5	6	11	22	19	21	30	34	49	31	37	34	299

APÉNDICE ESTADÍSTICO (A) (continuación)

NÚMERO DE CONCESIONES DE NACIONALIDAD POR RESIDENCIA OTORGADAS CADA AÑO SEGÚN EL PAÍS DE ORIGEN

	1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*Suma y sigue*
AMÉRICA CENTRAL Y DEL SUR	**1.776**	**2.041**	**2.099**	**2.317**	**1.927**	**1.728**	**1.811**	**2.099**	**2.838**	**2.190**	**3.265**	**1.968**	**26.059**
Argentina	609	749	795	749	531	508	480	584	804	737	1.096	636	8.278
Bolivia	28	28	38	57	40	25	23	27	44	26	41	24	401
Brasil	3	3	7	6	15	10	18	11	25	19	36	23	176
Chile	387	381	380	416	336	282	322	325	485	328	440	250	4.332
Colombia	75	93	104	129	132	134	127	144	206	156	260	174	1.734
Cuba	191	239	211	312	255	216	241	269	286	144	163	120	2.647
Ecuador	11	23	17	16	32	27	23	29	38	35	41	45	337
México	20	12	22	45	50	36	54	53	92	60	92	59	595
Perú	106	106	109	109	113	105	116	143	208	155	242	136	1.648
República Dominicana	10	11	19	41	47	49	72	77	108	106	156	105	801
Uruguay	270	314	274	234	170	148	150	176	195	181	266	147	2.525
Venezuela	29	48	69	113	104	98	94	149	210	136	237	138	1.425
Resto de América Central y del Sur	37	34	54	90	102	90	91	112	137	107	195	111	1.160
ASIA	**202**	**249**	**246**	**388**	**512**	**412**	**486**	**576**	**656**	**448**	**740**	**515**	**5.430**
Bangladesh	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	3
China	5	12	24	41	30	35	46	54	49	25	52	24	397
Corea del Sur	4	4	4	7	4	8	13	15	15	11	21	8	114
Filipinas	13	18	17	92	109	117	158	190	235	190	318	188	1.645
India	29	29	26	56	81	69	100	81	75	59	89	71	765
Irán	5	6	5	14	30	30	17	14	51	26	35	45	278
Japón	1	0	0	2	2	2	1	2	5	2	3	1	21
Pakistán	3	3	0	2	3	10	20	18	15	19	33	17	143
Resto de Asia	142	177	170	174	253	141	131	202	209	116	189	160	2.064
OCEANÍA	**0**	**0**	**1**	**1**	**11**	**7**	**7**	**4**	**2**	**2**	**5**	**4**	**44**
APÁTRIDAS	**29**	**27**	**31**	**24**	**39**	**30**	**35**	**45**	**55**	**34**	**44**	**34**	**427**
NO CONSTA NACIONALIDAD	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Notas:
1) Excluidas las nacionalizaciones por concesión de carta de naturaleza y por razones distintas de la residencia.
2) En República Checa se anotan las cifras que figuraban en la anterior Checoslovaquia.
3) Bajo la rúbrica Rusia se ofrecen las cifras de la extinguida Unión Soviética.
4) Las eventuales cifras de Bosnia-Herzegovina, Croacia y Eslovenia figuran bajo la rúbrica Yugoslavia antes de que se segregaran de esta federación.
Fuente: Ministerio de Justicia, *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado, 1980-2002*.

APÉNDICE ESTADÍSTICO (B)

NÚMERO DE CONCESIONES DE NACIONALIDAD POR RESIDENCIA OTORGADAS CADA AÑO SEGÚN EL PAÍS DE ORIGEN

	Suma anterior	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*Suma total*
TOTAL	**60.377**	**5.253**	**8.405**	**7.793**	**6.751**	**8.427**	**10.282**	**13.164**	**16.373**	**11.994**	**16.735**	**21.799**	**187.353**
EUROPA	**12.410**	**855**	**1.369**	**1.001**	**707**	**791**	**972**	**1.301**	**1.374**	**987**	**1.311**	**1.515**	**24.593**
Alemania	594	36	48	29	20	11	19	27	33	26	30	31	904
Austria	117	1	9	4	4	2	2	3	3	3	3	3	154
Bélgica	303	12	21	8	6	1	5	16	17	11	20	12	432
Dinamarca	94	3	9	5	3	0	0	6	5	1	4	5	135
Finlandia	68	8	19	6	5	2	3	0	6	3	5	2	127
Francia	2.142	112	149	87	63	49	70	91	114	66	91	85	3.119
Grecia	96	4	8	4	5	3	4	7	6	7	7	5	156
Irlanda	89	7	7	2	3	4	5	3	5	1	7	3	136
Italia	922	42	54	45	22	36	39	60	74	59	67	85	1.505
Luxemburgo	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3
Países Bajos	202	5	8	1	1	1	3	7	8	4	6	3	249
Portugal	5.535	445	725	503	372	452	524	677	683	452	568	627	11.563
Reino Unido	1.416	91	136	88	57	58	57	88	84	61	53	71	2.260
Suecia	130	9	15	10	5	0	5	1	2	2	3	5	187
Islandia	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5
Liechtenstein	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Noruega	44	2	4	2	0	1	5	0	2	0	1	1	62
Bosnia-Herzegovina	0	0	0	0	1	3	7	12	14	21	44	40	142
Bulgaria	10	6	8	10	4	10	16	28	34	32	31	55	244
Croacia	0	0	0	0	3	4	4	8	14	12	15	13	73
Eslovaquia	0	0	0	0	1	1	4	3	3	8	11	14	45
Polonia	118	16	24	36	22	33	34	62	43	39	59	92	578
República Checa	17	1	3	6	7	2	4	4	7	3	12	19	85
Rumania	49	10	19	34	15	21	38	39	34	40	53	88	440
Rusia	84	9	29	46	38	46	49	64	56	41	83	105	650
Suiza	287	17	46	34	33	24	31	39	55	38	54	37	695
Ucrania	0	0	1	4	3	6	8	12	20	10	25	32	121
Yugoslavia	51	14	23	26	11	12	20	21	28	19	26	35	286
Resto de Europa	35	5	4	11	3	8	16	23	23	27	33	47	235
ÁFRICA	**15.607**	**771**	**1.315**	**1.224**	**1.060**	**1.029**	**1.460**	**2.148**	**2.880**	**2.575**	**3.825**	**4.325**	**38.219**
Angola	5	1	6	3	3	5	7	10	26	12	19	30	127
Argelia	75	20	40	35	27	36	50	68	80	67	89	125	712
Cabo Verde	65	22	21	35	21	28	50	97	117	82	110	110	758
Egipto	125	16	37	33	32	25	34	36	29	34	36	40	477
Gambia	17	9	5	7	5	8	16	28	56	44	102	145	442
Ghana	21	6	5	9	2	1	3	4	12	11	17	23	114
Guinea-Bissáu	3	1	1	2	4	0	5	2	4	11	11	14	58
Guinea (Conakry)	1	0	0	0	0	1	1	2	3	6	9	10	33
Guinea Ecuatorial	574	65	131	118	118	183	140	206	278	206	321	338	2.678
Malí	6	2	3	3	0	1	0	0	3	4	4	9	35
Marruecos	14.462	589	986	894	785	687	1.056	1.541	2.053	1.918	2.822	3.111	30.904
Mauritania	5	0	5	4	2	3	5	6	4	6	2	14	56
Nigeria	22	6	7	11	12	4	19	16	25	21	45	58	246
Senegal	34	5	11	10	5	11	24	50	77	63	100	137	527
Resto de África	192	29	57	60	44	36	50	82	113	90	138	161	1.052
AMÉRICA DEL NORTE	**400**	**36**	**88**	**72**	**69**	**55**	**102**	**101**	**103**	**87**	**132**	**143**	**1.388**
Canadá	101	5	20	10	6	9	17	12	21	8	22	20	251
Estados Unidos	299	31	68	62	63	46	85	89	82	79	110	123	1.137

APÉNDICE ESTADÍSTICO (B) (continuación)

NÚMERO DE CONCESIONES DE NACIONALIDAD POR RESIDENCIA OTORGADAS CADA AÑO SEGÚN EL PAÍS DE ORIGEN (B)

	Suma anterior	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*Suma total*
AMÉRICA CENTRAL Y DEL SUR	**26.059**	**2.770**	**4.356**	**4.356**	**4.095**	**5.474**	**6.279**	**8.146**	**10.262**	**7.059**	**9.710**	**13.731**	**102.297**
Argentina	8.278	939	1.532	1.690	1.314	1.387	1.368	1.126	1.026	661	791	996	21.108
Bolivia	401	34	60	47	43	72	66	65	97	66	89	104	1.144
Brasil	176	45	98	107	96	128	217	299	308	273	411	477	2.635
Chile	4.332	341	424	335	317	425	428	473	432	302	359	352	8.520
Colombia	1.734	246	433	380	364	456	478	624	817	594	848	1.267	8.241
Cuba	2.647	146	213	171	168	249	441	772	1.109	893	1.191	2.083	10.083
Ecuador	337	42	94	67	53	110	107	173	376	292	510	1.173	3.334
México	595	82	94	66	42	64	74	122	198	166	262	351	2.116
Perú	1.648	211	371	468	658	1.150	1.159	1.863	2.373	1.488	2.322	3.117	16.828
República Dominicana	801	146	298	393	499	833	1.257	1.860	2.652	1.755	2.126	2.876	15.496
Uruguay	2.525	189	268	246	217	260	279	309	309	177	239	219	5.237
Venezuela	1.425	183	246	211	130	133	153	238	290	197	324	438	3.968
Resto de América Central y del Sur	1.160	166	225	175	194	207	252	222	275	195	238	278	3.587
ASIA	**5.430**	**791**	**1.195**	**1.087**	**780**	**1.036**	**1.440**	**1.419**	**1.700**	**1.245**	**1.710**	**2.031**	**19.864**
Bangladesh	3	1	1	6	2	3	3	15	8	6	22	13	83
China	397	52	86	106	74	109	180	202	302	240	263	307	2.318
Corea del Sur	114	18	25	32	20	13	23	21	57	57	53	67	500
Filipinas	1.645	283	380	340	281	455	583	499	551	365	554	831	6.767
India	765	120	157	129	111	128	172	200	270	232	287	271	2.842
Irán	278	54	124	107	87	78	128	96	94	76	112	112	1.346
Japón	21	1	1	5	2	3	3	3	5	9	10	6	69
Pakistán	143	34	39	36	26	40	62	82	107	60	89	80	798
Resto de Asia	2.064	228	382	326	177	207	286	301	306	200	320	344	5.141
OCEANÍA	**44**	**2**	**5**	**3**	**3**	**5**	**2**	**5**	**2**	**1**	**3**	**5**	**80**
APÁTRIDAS	**427**	**28**	**76**	**50**	**37**	**37**	**27**	**40**	**50**	**34**	**32**	**42**	**880**
NO CONSTA NACIONALIDAD	**0**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**4**	**2**	**6**	**12**	**7**	**32**

Notas:
1) Excluidas las nacionalizaciones por concesión de carta de naturaleza y por razones distintas de la residencia.
2) En República Checa se anotan las cifras que figuraban en la anterior Checoslovaquia.
3) Bajo la rúbrica Rusia se ofrecen las cifras de la extinguida Unión Soviética.
4) Las eventuales cifras de Bosnia-Herzegovina, Croacia y Eslovenia figuran bajo la rúbrica Yugoslavia antes de que se segregaran de esta federación.
Fuente: Ministerio de Justicia, *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado*, 1980-2002.

LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA: CONSIDERACIONES ECONÓMICAS E INCIDENCIA EN EL SECTOR FINANCIERO ESPAÑOL

Joaquín ARANDA GALLEGO

Caja de Ahorros de Murcia

Resumen

Las consecuencias y connotaciones de la importante presencia y evolución del número de inmigrantes en España han sido y son reconocidas desde muchos puntos de vista y aspectos. En particular, y por lo que se refiere a este trabajo, se consideran dos grandes líneas. Por una parte, se analiza la heterogénea distribución espacial de los inmigrantes, así como la importancia que en este fenómeno poseen determinados países emisores, haciendo hincapié en su presencia y participación en el mercado de trabajo español. Por otra, y considerando las implicaciones financieras, se analiza el fenómeno de las remesas como el referente financiero más típico del inmigrante, considerado además por las entidades financieras como un segmento típico de negocio para cuya captación y tratamiento se han seguido estrategias diferenciadas. A este fin, se pone el énfasis en el análisis de la tipología del inmigrante como usuario de productos y servicios financieros, especialmente adaptados a sus demandas, y en las adaptaciones que el sector ha debido realizar para hacer frente a este nuevo segmento de negocio.

Palabras clave: sector financiero, inmigrantes, remesas.

Abstract

The consequences and connotations of the considerable presence and rising number of immigrants in Spain have been and are examined from many points of view and aspects. In particular, and insofar as this article is concerned, two main lines are considered. On the one hand, we analyse the heterogeneous geographical distribution of immigrants, as well as the importance that certain issuing countries have in this phenomenon, laying emphasis on their presence and participation in the Spanish labour market. On the other, taking into account the financial implications, we analyse the phenomenon of remittances as the most characteristic financial feature of the immigrant, considered furthermore by the financial institutions as a typical segment of business for which different strategies are employed in order to attract and handle it. For this purpose, we lay emphasis on type analysis of the immigrant as the user of financial products and services, specially adapted to their demands and on the adaptations that the sector has had to make to deal with this new business segment.

Key words: financial sector, immigrants, remittances.

JEL classification: G29.

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de los últimos años estamos asistiendo en España a un fenómeno cuya intensidad, magnitud e incidencia están siendo notorias en prácticamente todos los ámbitos de la vida económica y social. La presencia cada vez más intensa de extranjeros en España, por motivos tanto laborales como residenciales, es una realidad ampliamente reconocida, que puede observarse desde muchos puntos de vista, todos ellos importantes dada la amplitud del fenómeno. Pero no cabe duda que uno de los más significativos, y probablemente menos analizado, es el relacionado con las connotaciones de orden económico y sobre todo financiero que la inmigración conlleva. El sector financiero español se ha visto ante la aparición de un nuevo tipo de cliente, con especifidades concretas, al que ha sido necesario atender tanto adaptando productos y servicios como introduciendo otros novedosos en función de las demandas creadas por este colectivo.

En las páginas que siguen, trataremos de mostrar, por una parte, la intensidad del fenómeno de la inmigración poniéndolo en correlación con la población española, y sobre todo con las principales variables del mercado de trabajo. Se pone así en evidencia la importancia y relevancia del tema, al mismo tiempo que el tratamiento realizado permite llegar a una aproximación sobre su participación en determinadas actividades económicas. Su presencia como mano de obra necesaria es algo que está fuera de discusión, pero también es cierto, y así se muestra en los apartados que siguen, que existe un grado de dependencia importante de diversas actividades, usualmente de baja cualificación, viniendo así a ocupar nichos concretos de empleo que o bien han dejado de ser ocupados por la mano de obra española, o bien la existente se ha mostrado insuficiente para ello.

Por lo que se refiere a la segunda parte del trabajo, se dedica ya a analizar las connotaciones que la presencia de este colectivo ha tenido y tiene en las entidades financieras y en el sector en general. El inmigrante en España ha traído consigo un servicio parafinanciero, como es el de envío de dinero a sus países de origen (envío de remesas), que está siendo realizado por empresas específicamente diseñadas para ello que se han implantado en España en paralelo con la aparición de la inmigración como fenómeno. Junto a ello, y ante la percepción de que el inmigrante se conforma como un segmento específico de negocio, las entidades financieras españolas han reaccionado con prontitud, tanto con una finalidad de servicio al inmigrante, cliente de remesas, como con la de captar al inmigrante cliente potencial y parte esencial del crecimiento de la masa de clientes en el medio y

largo plazo, particularmente en determinadas zonas y regiones españolas. Esto ha supuesto cambios incluso sustanciales y el desarrollo de estrategias diferenciadas tanto en relación con el colectivo en sí mismo, tratado como un segmento específico de negocio, como también con diferentes posicionamientos y enfoques seguidos por las entidades. A todo ello se hace referencia en la segunda parte del trabajo para, a continuación, finalizar con las conclusiones, incluyendo también algunas referencias en relación con la mundialización de este fenómeno y, sobre todo, con actuaciones concretas que se vienen realizando por algunas instituciones internacionales con el fin de promover y canalizar las remesas hacia los circuitos financieros, como una medida para promover acciones de ahorro e inversión productiva en los países de origen de los inmigrantes.

II. DIMENSIÓN, PARTICIPACIÓN Y CONCENTRACIÓN GEOGRÁFICA

Los extranjeros que acuden a España con un objetivo claro de residir en nuestro país forman ya un colectivo que tiene una importante presencia en muchos ámbitos. Es un grupo social cuya dimensión es difícil de determinar y en el que se encuentra inmersa, incluso, una no cuantificada masa de personas que residen de modo ilegal. De ahí que su dimensión, atendiendo a fuentes oficiales, alcance siempre un carácter de mínimos, pese a lo cual, los datos que se tienen hablan bien a las claras de su importancia. No menos puede decirse cuando el número de extranjeros con permiso de residencia se sitúa ya en España en la cifra de 1.324.001 (1) personas. Una cifra que, puesta en comparación con la población total española, representa el 3,24 por 100 del total, marcando además una evolución intensamente creciente en los últimos años (2).

Cabe, sin embargo, realizar una clara distinción en la tipología constituyente de este colectivo. Así, aparecen en él todos aquellos residentes acogidos al denominado régimen comunitario, y que no son otros que los procedentes de los países de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo (3), así como sus familiares y los familiares de españoles. Un grupo cuya motivación en cuanto a su localización en España tiene unas connotaciones que difícilmente pueden considerarse similares a las que se asocian típicamente al concepto habitual de inmigrante, e incluso al que se sobreentiende cuando se realiza una referencia a tal concepto o grupo de individuos. Es, pues, un grupo notoriamente diferenciado del resto y que tiene su propia especificidad, en sentido amplio, destacando siempre por su proximidad en cuanto a su comportamiento social, cultural, económico y financiero al de la población española. Su número es ciertamente elevado, alcanzando la cifra de 362.858 personas, pero sus peculiaridades son notoriamente diferentes del resto del colectivo de extranjeros residentes en España. De ahí que, en lo que sigue, orientemos el contenido de este trabajo al resto de extranjeros, sin perjuicio de realizar algunas referencias concretas a los anteriores.

Situamos así el contexto de la inmigración circunscribiendo ésta al conjunto de extranjeros procedentes de todos aquellos países no comprendidos dentro del Espacio Económico Europeo, cualquiera que sea el régimen de residencia que posean. Con ello, la cifra total de referencia se sitúa en 961.143 personas, cuya caracterización, a grandes rasgos, procedemos a considerar a continuación.

La distribución por orígenes permite afirmar que los inmigrantes residentes en España proceden mayoritariamente del continente africano o de Iberoamérica (cuadro n.º 1). Ambas regiones conforman la base esencial de procedencia del colectivo, hasta el punto de que algo más de tres de cada cuatro inmigrantes proceden de alguna de ambas localizaciones geográficas. El tercer grupo de nacionalidades, pero ya a una distancia importante en términos de número de personas, lo conforman tanto los nacionales del conjunto «resto de Europa» como los asiáticos, ambos con cifras de participación ligeramente superiores al 10 por 100 del total. Con un carácter que puede considerarse de marginal aparecen el resto de áreas geográficas, cuya presencia es notoriamente escasa.

No obstante lo anterior, un análisis más detallado por países permite realizar una mejor aproximación al origen de los inmigrantes, que además da pie a comprobar la existencia de una clara aglomeración en determinadas nacionalidades (cuadro n.º 2) y supone una aproximación más clara a las connotaciones económicas y financieras de la emigración, toda vez que se observan pautas más claras y definitorias. No menos puede afirmarse cuando casi la mitad de los inmigrantes proceden tan sólo de tres países. Marruecos, Ecuador y Colombia dan lugar al 48,8 por 100 de los inmigrantes, lo que supone una clara aglomeración en términos de orígenes que se acusa aún más si añadimos que con solo siete países se contemplan ya dos de cada tres inmigrantes. Considerando los países

CUADRO N.º 1

RESIDENTES EXTRANJEROS SEGÚN CONTINENTE (*)

	Número	*Porcentaje*
África	366.518	38,13
Iberoamérica	364.569	37,93
Resto Europa	107.574	11,19
Asia	104.665	10,89
América del Norte	15.774	1,64
Oceanía	1.024	0,11
No consta	1.019	0,11
Total	961.143	100

(*) Se excluyen del cálculo los residentes en el Espacio Económico Europeo (UE más Islandia, Liechtenstein y Noruega).
Fuente: Anuario de extranjería 2002.

CUADRO N.º 2

PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE INMIGRANTES

Principales países	*Número*	*Porcentaje sobre total*	*Porcentaje acumulado*
Marruecos	282.432	29,39	29,00
Ecuador	115.301	12,00	41,38
Colombia	71.238	7,41	48,79
China	45.815	4,77	53,56
Perú	39.013	4,06	57,62
Rumania	33.705	3,51	61,13
República Dominicana	32.412	3,37	64,50
Argentina	27.937	2,91	67,40
Cuba	24.226	2,52	69,92
Argelia	20.081	2,09	72,01
Pakistán	15.584	1,62	73,64
Bulgaria	15.495	1,61	**75,25**
Filipinas	15.344	1,60	76,84
Ucrania	14.861	1,55	78,39
Senegal	14.765	1,54	**79,93**
Total	**961.143**	**100,00**	

Fuente: Anuario de extranjería 2002 y elaboración propia.

concretos de que se trata, la influencia más notoria es la de Marruecos, ya indicada, junto con la de un importante grupo de países iberoamericanos (Ecuador, Colombia, Perú, República Dominicana, Argentina y Cuba), siendo también de destacar los casos de China, Pakistán y Filipinas, por lo que se refiera al continente asiático, o bien Rumania, Bulgaria y Ucrania como representantes del Este de Europa.

En todo caso, es claro que se trata de un conjunto de países que presentan más que evidentes diferencias de todo tipo en relación con España, y cuya situación socioeconómica es, en su mayor parte, complicada en muchos aspectos, pero sobre todo en los laborales. No hace falta pues profundizar mucho para llegar a conocer que este colectivo presente en España tiene unas razones para la inmigración muy similares, y que no son otras que las derivadas de la necesidad de encontrar un puesto de trabajo con el que hacer frente a su situación actual y futura tanto desde el punto de vista personal como familiar. Puede afirmarse así que es un tipo de inmigración de origen esencialmente económico, y que además presenta, a grandes rasgos, una serie de identidades por lo que se refiere a su comportamiento vital en el corto plazo, así como a las necesidades de servicios financieros.

III. MERCADO DE TRABAJO Y CONSIDERACIONES ECONÓMICAS

Si se puede confirmar claramente la existencia de una concentración en términos de nacionalidades lo mismo puede decirse cuando se entra en una valoración en cuanto a la distribución geográfica del colectivo en España. Aun cuando la presencia de inmigrantes es una realidad en todo el territorio español, lo cierto es que su intensidad en términos de presencia es notoriamente diferente. Una valoración en términos estadísticos conduce, de hecho, a resultados que clarifican tal situación, utilizando para ello como unidad territorial el concepto de comunidad autónoma. En efecto, realizando una descripción por zonas de origen, y por lo que se refiere al número total de emigrantes procedente de cada una de ellas, se pueden resaltar los siguientes hechos:

— *Origen resto de Europa.* Casi las dos terceras partes se concentran en sólo tres regiones: Madrid, Cataluña y Comunidad Valenciana. En Madrid se concentran más del 30 por 100 de los emigrantes procedentes de esta zona (gráfico 1).

— *Origen África*. Se produce una situación similar en cuanto a la concentración principal en tres regiones, si bien ahora es Andalucía quien aparece como mayor foco de atracción, junto con Madrid y Cataluña. Destaca en especial esta última región, donde se sitúan más del 35 por 100 de estos emigrantes (gráfico 2).

— *Origen Asia*. Concentración principal en Madrid y Cataluña. Entre ambas regiones acogen a algo más del 54 por 100 de estos emigrantes (gráfico 3).

— *Origen Iberoamérica*. Situación similar al caso anterior, si bien incluso con mayor intensidad. Madrid y Cataluña acogen al 61 por 100 de estos emigrantes, siendo de destacar en especial el caso de Madrid (gráfico 4).

Sin embargo, esta visión sólo tiene en cuenta la situación en términos de valores absolutos o número de inmigrantes en cada comunidad autónoma. Refleja así lo que ocurre en términos generales; pero, con objeto de realizar una mejor aproximación a la intensidad de la emigración en cada localización, es preciso incluir un factor adicional, como es la comparación con el tamaño poblacional de cada territorio. De este modo, se hace preciso acudir a indicadores relativos que incluyan ambos conceptos, y a este fin introducimos los coeficientes de especialización (4), en los que se refunden el porcentaje que suponen los inmigrantes en una región y su participación en la población española total. La utilización de estos coeficientes (cuadro n.º 3) permite ampliar las consideraciones anteriores para dar una visión más próxima de la realidad del fenómeno, siendo hechos relevantes los siguientes:

GRÁFICO 1
INMIGRANTES PROCEDENTES DEL RESTO DE EUROPA. PORCENTAJE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

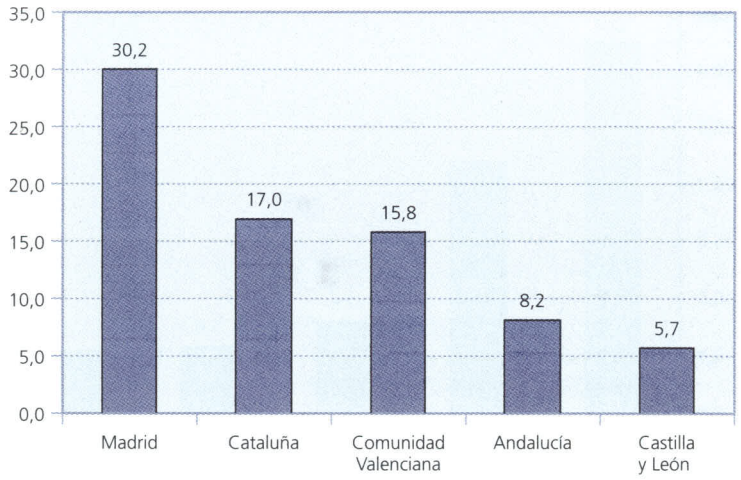
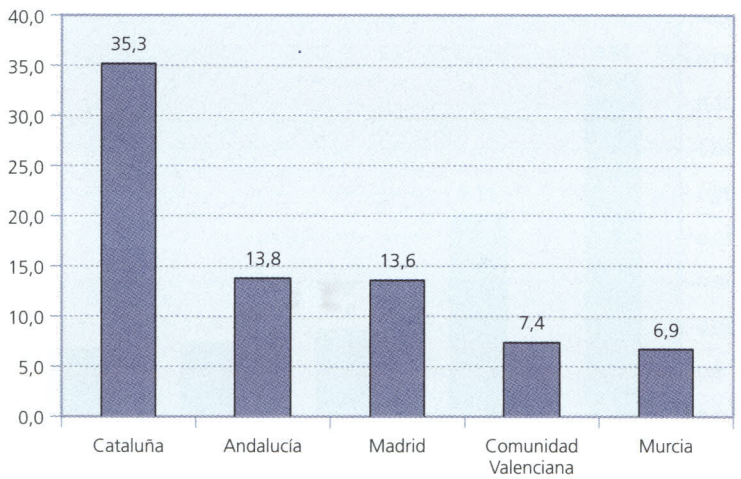


GRÁFICO 2
INMIGRANTES PROCEDENTES DE ÁFRICA. PORCENTAJE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS



— La intensidad del fenómeno de la inmigración afecta a todas las regiones españolas, si bien se advierten diferencias muy acusadas entre ellas. Esto permite afirmar que existen regiones (cuadro número 3) donde la intensidad del fenómeno es baja o muy baja, en términos generales, siendo de destacar aquí las regiones componentes de la Cornisa Cantábrica, junto con ambas Castillas, Andalucía y Extremadura.

— Con una intensidad moderada aparecen sólo dos regiones: Aragón y Comunidad Valenciana, en tanto que la intensidad es alta o muy alta en un total de siete regiones españolas. Aparecen aquí

GRÁFICO 3
INMIGRANTES PROCEDENTES DE IBEROAMÉRICA. PORCENTAJE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

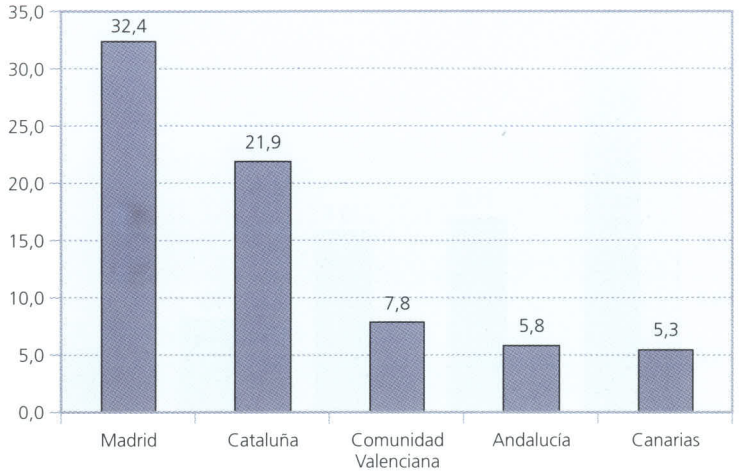
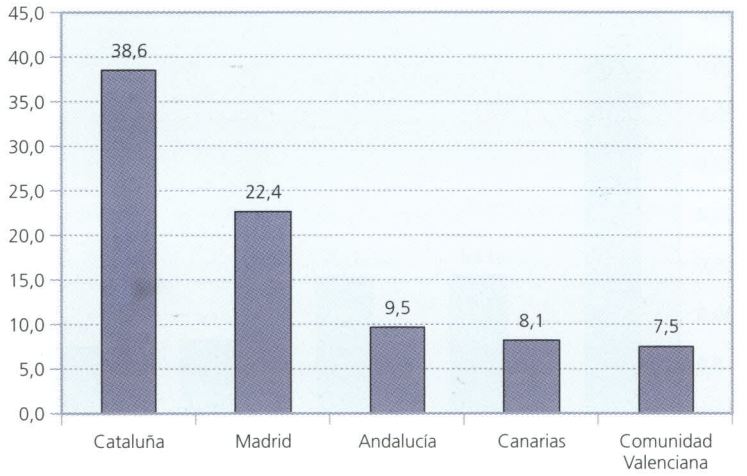


GRÁFICO 4
INMIGRANTES PROCEDENTES DE ASIA. PORCENTAJE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS



tanto los dos archipiélagos como, sobre todo, los polos de atracción que suponen Madrid y Cataluña, a los que hay que agregar las regiones de La Rioja y Murcia, en las que la existencia de mercados de trabajo intensivos en mano de obra de baja cualificación (agricultura y, en menor medida, construcción) actúa como un elemento explicativo claro del fenómeno.

Sin embargo, esta intensidad media oculta situaciones específicas que se dan en términos de colectivos por orígenes. De ahí que aparezcan regiones con una intensidad media moderada en términos globales, pero que cuando se desciende a zonas de origen pueden ver modificada tal calificación en casos concretos, en línea con lo ya indicado anteriormente en relación con la concentración geográfica por colectivos. De este modo, si se desciende a este enfoque complementario (cuadro n.º 4), aparecen resultados adicionales:

— *Origen resto de Europa*. Intensidad muy baja en Extremadura, Galicia o País Vasco; baja o moderada en otras seis regiones, e intensidad particularmente alta en los casos de Madrid, Comunidad Valenciana o Baleares.

— *Origen África*. Intensidad muy baja en Asturias, Galicia, Cantabria, Castilla y León o País Vasco; baja o moderada en otras cinco regiones, y destacadamente alta en Cataluña y Murcia.

— *Origen Iberoamérica*. Intensidad muy baja en Extremadura y, en menor medida, en Andalucía; baja o moderada en ocho regiones, y muy alta en Madrid, Murcia y Navarra.

— *Origen Asia*. Intensidad muy baja en Asturias, Extremadura, Galicia; baja o moderada en nueve regiones, y muy alta en Canarias, Cataluña, Madrid y La Rioja.

La motivación laboral de la presencia del colectivo en España se muestra claramente cuando se contempla su presencia dentro del mercado de trabajo español. Así, considerando la situación del empleo, medida por las altas laborales registradas en el sistema de seguridad social, el hecho más resaltable es que el 74,1 por 100 de los residentes se encuentran en tal situación; o, dicho de otro modo, casi tres de cada cuatro inmigrantes están desempeñando un puesto de trabajo. Una situación que es

CUADRO N.º 3

INTENSIDAD DE LA PRESENCIA DE INMIGRANTES. CLASIFICACIÓN DE REGIONES POR ÍNDICE DE INTENSIDAD MEDIO (*)

Muy baja:		**Alta:**	
Galicia	27,8	Canarias	112,5
Asturias	32,6	Navarra	123,3
País Vasco	34,4	Baleares	134,7
Baja:		**Muy alta:**	
Extremadura	44,5	Rioja	141,4
Castilla y León	46,3	Murcia	172,7
Andalucía	53,3	Madrid	178,9
Cantabria	53,6	Cataluña	182,8
Castilla-La Mancha	55,5		
Moderada:			
Aragón	80,5		
Comunidad Valenciana	83,9		

(*) Se toma como índice medio de intensidad la media ponderada de los índices de especialización, ponderados por el tamaño del colectivo inmigrante de cada origen.
Fuente: Anuario de extranjería 2002, y elaboración propia.

CUADRO N.º 4

COEFICIENTES DE ESPECIALIZACIÓN POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y REGIONES DE ORIGEN

	Resto Europa	*África*	*Iberoamérica*	*Asia*
Andalucía	45,4	76,7	32,2	52,8
Aragón	**112,3**	**105,9**	54,7	48,5
Asturias	49,9	11,2	54,3	14,3
Baleares	**139,9**	**136,0**	**139,6**	**108,1**
Canarias	68,3	86,0	**128,9**	**194,1**
Cantabria	71,9	19,7	86,8	37,7
Castilla-La Mancha	88,7	59,7	49,8	26,7
Castilla y León	94,8	29,0	52,0	37,3
Cataluña	**109,4**	**227,0**	**141,3**	**248,5**
Comunidad Valenciana	**155,4**	72,9	76,8	73,7
Extremadura	10,8	85,5	20,7	18,7
Galicia	12,9	14,0	50,5	12,5
Madrid	**227,6**	**102,7**	**244,0**	**169,0**
Murcia	**101,1**	**233,7**	**171,7**	36,0
Navarra	**113,3**	**103,5**	**172,4**	31,9
País Vasco	26,3	26,1	46,0	30,9
La Rioja	**140,5**	**159,1**	**104,4**	**209,0**

Fuente: Elaboración propia basada en datos del *Anuario de extranjería 2002.*

particularmente resaltable, toda vez que la población inmigrante total recoge personas que no necesariamente se encuentran en edad laboral (5), con lo que puede afirmarse, con toda probabilidad, que nos encontramos ante un colectivo no sólo plenamente integrado en el mercado de trabajo español, sino también orientado netamente hacia esta situación socioeconómica. No obstante lo indicado, lo cierto es que esta cifra de participación no se reproduce homogéneamente ni en términos de zonas geográficas de procedencia ni tampoco por países. De hecho, se producen discrepancias elevadas, que van desde dos colectivos en los que las altas laborales son muy elevadas en relación con su población, casos de los inmigrantes procedentes del resto de Europa y de Iberoamérica, hasta el caso de africanos y asiáticos, cuyos porcentajes, con ser altos también, disminuyen sensiblemente, consecuencia lógica de comportamientos sociales diferenciados y también de la estructura de edades subyacentes en ambos. Por otra parte, esta diferencia de comportamiento trae como consecuencia que la participación de cada zona geográfica de origen en el mercado de trabajo no sólo sea diferente, sino que se modifique en relación con la que se obtenía en el caso de la población. De hecho, el elemento más resaltable es que los emigrantes procedentes de Iberoamérica pasan a suponer el 44 por 100 de las altas laborales en tanto que desciende apreciablemente la participación de los originarios de África (gráficos 5 y 6).

La consideración de los países permite conocer con más detalle la participación en el mercado de trabajo por orígenes (cuadro n.º 5). No aparecen diferencias sensibles en relación con quiénes son los países más relevantes respecto a lo ocurrido con la población, si bien se producen cambios, e incluso intensificaciones, en tal participación. Como antes, los países con mayor presencia son Marruecos, Ecuador y Colombia, si bien con diferencias sensibles en relación con el caso de la población. Así, Marruecos da lugar al 23,7 por 100 de las altas laborales (seis puntos menos de aportación que en el caso de la población), ocupando el segundo lugar Ecuador (19,1 por 100), con siete puntos más de participación. El tercer lugar lo ocupa Colombia, si bien ya con el 9,16 por 100 de las altas laborales. Esto supone que con sólo estos tres paí-

ses se alcance ya el 52 por 100 de las altas laborales totales, buena prueba de la intensidad de la presencia en el empleo al que dan lugar los inmigrantes de estos países. Dentro de esta ordenación de países en relación con el número de altas laborales, conviene también destacar que los lugares siguientes los ocupan Rumania y Perú, en detrimento de China. En todo caso, resultan claros algunos referentes adicionales, como son el hecho de que seis países dan lugar a las dos terceras partes de las altas laborales y que son diez países los que aportan las tres cuartas partes de tales altas. Por otra parte, resulta relevante que Marruecos disminuya su importancia en relación con la que poseía en el caso de la población, al igual que ocurre con China o Cuba, en tanto que suben posiciones, y en modo intenso, Rumania, Perú, República Dominicana o incluso Ucrania.

La tipología del empleo a que dan lugar los inmigrantes puede aproximarse por el tipo de régimen al que se encuentran afiliados dentro de la seguridad social (cuadro n.º 6). Como era de esperar, la norma general es que se encuentren dados de alta en el régimen general, mientras que otros casos, como es el de autónomos tienen una relevancia menor, con la excepción incluso relevante de los inmigrantes procedentes de Asia. No obstante, destacan sobremanera las participaciones que se obtienen en el régimen especial agrario y de empleadas de hogar. Así, es preciso destacar que el 29,5 por 100 de las altas laborales de originarios de África se produce en el régimen especial agrario, alcanzándose altas participaciones también en el caso de los procedentes de Iberoamérica y el resto de Europa. Por otra parte, hay que destacar cómo la participación de las altas en régimen especial de empleadas de hogar alcanza valores

GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE RESIDENTES EN ALTA LABORAL

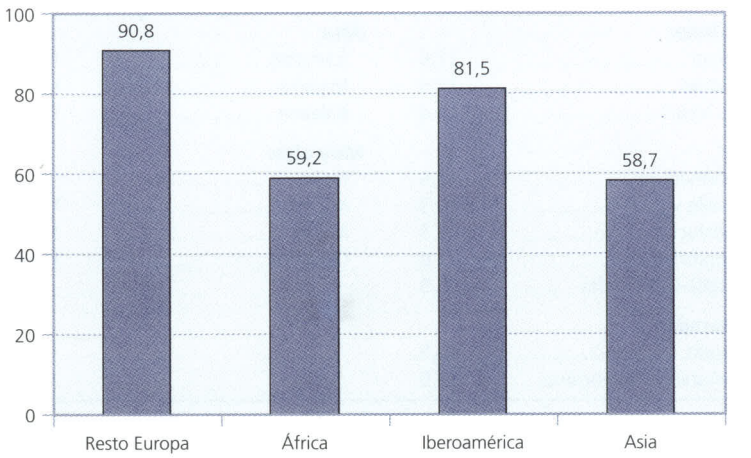
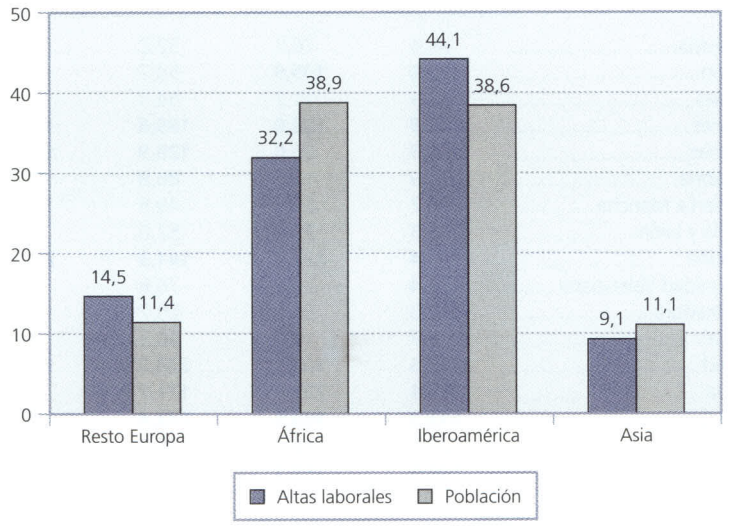


GRÁFICO 6
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN LA POBLACIÓN Y EN LAS ALTAS LABORALES



elevados dentro de los colectivos originarios del resto de Europa, Iberoamérica y Asia.

Independientemente de lo anterior, que define la distribución por regímenes de cada colectivo, la segunda visión de la realidad nos la da la participación de cada uno de ellos en el total de altas en el conjunto nacional (cuadro número 6). Es pues la información de referencia en cuanto a qué suponen o aportan los inmigrantes al empleo español, y es aquí donde sin duda surgen los hechos más relevantes. Lo mismo se puede decir cuando se dan hechos tan des-

CUADRO N.º 5

ALTAS LABORALES Y PARTICIPACIÓN. PRINCIPALES PAÍSES

Países	*Altas laborales*	*Porcentaje sobre total*	*Porcentaje acumulado*
Marruecos	159.813	23,74	23,74
Ecuador	128.580	19,10	42,84
Colombia	61.645	9,16	51,99
Rumania	39.373	5,85	57,84
Perú	28.396	4,22	62,06
China	26.948	4,00	66,06
Argentina	17.427	2,59	68,65
Ucrania	15.567	2,31	70,97
República Dominicana	15.313	2,27	73,24
Bulgaria	14.847	2,21	75,45

Fuente: Elaboración propia basada en datos del *Anuario de extranjería 2002*.

CUADRO N.º 6

ALTAS POR REGÍMENES Y PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL NACIONAL

	Régimen general	*Autónomos*	*Régimen especial agrario*	*Régimen especial empleadas hogar*
Resto Europa	72,3	4,0	11,9	11,3
África	60,8	5,1	29,5	4,1
Iberoamérica	69,1	3,8	8,4	18,5
Asia	65,9	17,7	5,3	11,0
Porcentaje de participación en el total nacional				
Resto Europa	0,58	0,15	1,01	**5,87**
África	1,09	0,41	**5,54**	4,74
Iberoamérica	1,70	0,42	2,16	**29,28**
Asia	0,33	0,41	0,28	3,60
Total	3,70	1,39	**8,99**	**43,50**

Fuente: Elaboración propia basada en datos del *Anuario de extranjería 2002*.

tacables como que el 9 por 100 del empleo agrario esté en manos de los inmigrantes (africanos e iberoamericanos, lo que quiere decir, en líneas generales, marroquíes y ecuatorianos, principalmente), o bien que el 43,5 por 100 de las empleadas de hogar españolas procedan de la inmigración (esencialmente de origen iberoamericano), lo que supone una participación más que destacable, y mucho más aún si tenemos en cuenta el alto grado de economía sumergida que se produce en este tipo de actividad. Por el contrario, en el caso de otros tipos de regímenes, la situación se modera notoriamente, hasta el punto de que ahora sólo el 3,7 por 100 de las altas en régimen general son debidas a inmigrantes, siendo mucho menor su participación en el caso de los autónomos.

Por lo que se refiere a la participación en el paro, completando con ello la panorámica en relación con el mercado de trabajo, la situación expresada se asemeja a la ya indicada, al menos en algún aspecto, pero sobre todo cuando se desciende a realizar una consideración sectorial. Sin entrar en valores absolutos en cuanto al volumen de parados en el colectivo, que por otra parte resulta ser bajo en líneas generales, sin más que tener en cuenta que la tasa de paro global se sitúa en el 12,3 por 100, los hechos más relevantes aparecen cuando se considera la participación en el paro nacional. Ahora se dispone de datos por sectores de actividad (cuadro número 7), siendo el más significativo de ellos el que casi la cuarta parte de los parados en el sector primario son inmigrantes, en tanto que en el caso de la construcción, y dentro del colectivo «sin empleo anterior», alcanzan niveles elevados de presencia. El resumen global es que 5,6 parados de cada 100 existentes en España son inmigrantes, lo que da idea de su relevancia dentro del mercado de trabajo, unida a la ya indicada en el caso de las altas laborales.

Vistos los hechos más relevantes que ilustran la situación del colectivo en términos tanto demográficos como laborales, aparecen conclusiones claras que vienen a dar una visión próxima de los hechos. Y éstos son, al menos con la información de referencia, que estamos ante un colectivo del que se pueden dar un conjunto de elementos definitorios, particularmente desde el punto de vista económico y laboral. Es pues un flujo migratorio generalizado en cuanto a que procede de orígenes diversos, pero que coincide en que se trata de individuos cuya presencia en España se basa en la necesidad de encontrar un puesto de trabajo, el cual buscan particularmente en determinadas regiones españolas, siendo un factor parcialmente explicativo de su presencia la zona de origen. Independientemente de ello, su

CUADRO N.º 7

DEMANDANTES DE EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD

Países	*Total*	*Agricultura*	*Industria*	*Construcción*	*Servicios*	*SEA*
Resto Europa	8.163	433	675	1.018	4.282	1.755
África	45.246	7.306	3.998	10.346	17.088	6.508
Iberoamérica	37.580	1.056	2.270	3.372	21.537	9.345
Asia	3.548	191	341	397	2.063	556
Total	94.537	8.986	7.284	15.133	44.970	18.164
Porcentaje de participación total nacional	**5,60**	**23,52**	**2,70**	**7,59**	**4,76**	**7,72**

Fuente: Elaboración propia basada en datos INEM y del *Anuario de extranjería 2002*.

presencia dentro del mercado de trabajo español es alta, alcanzando una cuota de participación elevada en tipos concretos de puestos de trabajo. Con la información obtenida de las altas laborales por regímenes, se puede afirmar que conforman el núcleo esencial de la oferta de trabajo en dos casos concretos: agricultura y empleadas de hogar, pero no es preciso realizar muchas investigaciones empíricas para conocer que tanto en construcción como en actividades específicas de servicios (comercio menor y hostelería, sobre todo) ocupan también un lugar cada vez más relevante. No hay información pormenorizada de la situación del colectivo por sectores, pero sí se sabe por otros estudios, opiniones cualificadas y observaciones que gran parte del colectivo está ocupando determinados puestos de trabajo para los que se carece, en general, de demandantes nacionales. La entrada de los emigrantes en el mercado de trabajo español se produce por estos puestos, menos gratificados, menos gratificantes y que requieren menos especialización, pero que son esenciales en la economía española, y más aún considerando el proceso de envejecimiento de la población. Así, tareas como las de servicio doméstico, atención de niños, ancianos y enfermos, hostelería, empleo agrario sin cualificación, comercio menor, peones y oficios básicos de la construcción, etc., vienen siendo ocupadas por este colectivo a medida que los españoles van dejando de demandar tales empleos.

El desajuste oferta-demanda que se produce, ya desde hace tiempo, en el mercado de trabajo español, por razones que no vienen ahora al caso, está siendo soslayado con la presencia del colectivo de inmigrantes, que viene así a llenar el excedente de oferta de puestos de trabajo ofertados por los empresarios, convirtiéndose así en un elemento esencial para el mantenimiento de la actual etapa económica por la que atraviesa la economía española. Indudablemente, cabe dudar sobre la continuidad a medio plazo de esta mano de obra en función de las posibles evoluciones que pueda seguir la economía española. Pero cabe también afirmar que, aun cuando en algún momento pueda producirse una disminución de la actividad económica general, el tipo de puestos de trabajo que ocupan muchos de los inmigrantes ha de mantenerse en líneas generales, con las lógicas salvedades en relación con aquellos puestos relacionados con actividades cíclicas, como es esencialmente el caso de la construcción y, en menor medida, en otros casos. Es pues un tipo de empleo el que ocupan que, en gran medida, puede ser sostenido y sostenible, pero lo que es sin duda la afirmación esencial es que, muy probablemente, de no ser ocupado por este colectivo difícilmente, ahora y en un futuro, podría ser ocupado por otro tipo de personas.

IV. LA INMIGRACIÓN Y EL SECTOR FINANCIERO

Desde el punto de vista financiero, hay un hecho claro, ligado al colectivo de inmigrantes. Su procedencia, ya comentada, de países en vías de desarrollo, subdesarrollados o procedentes de sistemas en evolución desde economías planificadas hace que sus pautas de comportamiento financiero se encuentren muy alejadas de las que se consideran tradicionales. En muchos casos, desconocen el sistema vigente en nuestro país, en tanto que en otros casos carecen tanto de una cultura financiera como de experiencia en el uso de los productos financieros que podrían serles de utilidad. A ello se unen elementos clave, como pueden ser la desconfianza en el sistema financiero, fruto de crisis específicas en países concretos, como es el caso de Ecuador o la más re-

ciente experiencia argentina. A lo que hay que unir también elementos asociados al coste, en muchos casos supuesto o no contrastado, que asocian al uso de determinados productos financieros; la reticencia a utilizar una oficina bancaria cuando su situación de residencia no es la adecuada; también la calidad percibida en casos concretos, como es el servicio de remesas, o incluso la falta de adecuación de algunas oficinas bancarias o entidades para atender adecuadamente a algunos de estos inmigrantes tanto por el tiempo de dedicación que pueden precisar como por las barreras culturales e idiomáticas lógicas. Todo ello hace que el inmigrante, como usuario de productos y servicios financieros, tenga un perfil particular que es el que hace, por otra parte, que el propio sector en su conjunto haya tenido que reaccionar ante esta nueva realidad o, mejor dicho, ante un nuevo segmento de negocio.

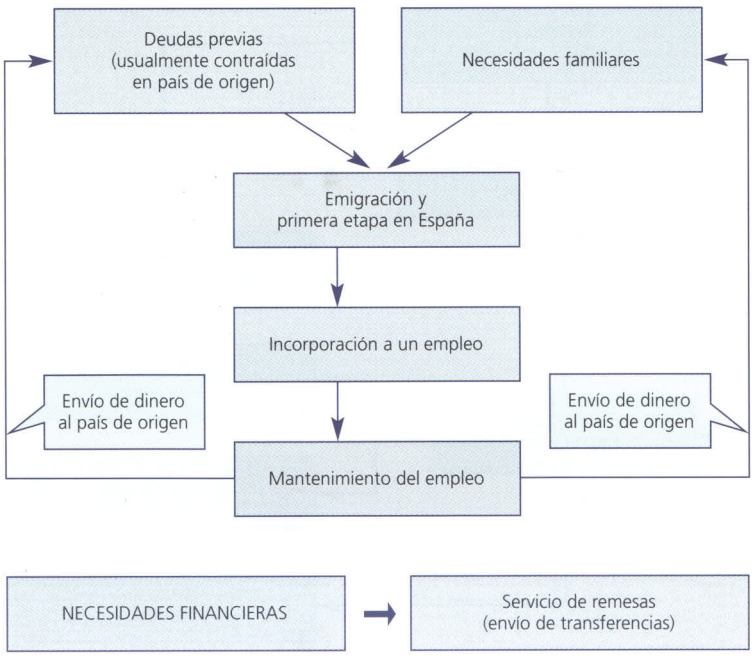
Sin embargo, para situarnos en una posición que permita entender este nuevo fenómeno, hay que partir de la pauta general de comportamiento que rige su devenir en términos económicos y de necesidades financieras:

— Se trata de un colectivo con escasos recursos económicos en origen y que, usualmente, se localiza originalmente en países lejanos o desde los que existen barreras de diversa índole que hay que salvar para poder entrar en España. No olvidemos que, aun cuando los números que se han dado en párrafos anteriores indican una masa importante de personas con permiso de residencia, esto no implica que su acceso a España se haya producido de un modo que pudiera denominarse tradicional, ni tampoco que su número real sea tal, sino que incluso puede ser sensiblemente mayor. Tanto el viaje como el circuito de entrada son, han sido, y en muchos casos siguen siendo, procesos ligados a unos costes elevados, tanto debidos al viaje en sí como al sistema que les permite acceder a España. De ahí que el primer elemento a tener en cuenta en muchos casos es que el inmigrante ha financiado su entrada en el país o bien con recursos que haya podido adquirir en origen, o bien, como es lo más usual, a expensas de un endeudamiento elevado tanto por su coste como por el modo de reembolso del mismo y los tipos de interés pactados en su caso (6). Por tanto, el primer paso, en general, desde el punto de vista económico-financiero, es la necesidad de liquidar la deuda pendiente que él o su familia han contraído para poder entrar en España.

— Una vez conseguido un empleo, la primera demanda en relación con la prestación de un servicio financiero es la derivada de la necesidad que la mayor parte tiene de enviar dinero a su país de origen. Lo que técnicamente se conoce como una transferencia al exterior, o bien, de una forma más coloquial, el disponer de un servicio de remesas. Es éste, de hecho, un elemento claramente distintivo del resto de clientes de las entidades financieras y que, sin duda, ha constituido un revulsivo en todos los órdenes, contribuyendo incluso a modificar la estética urbana en determinadas localidades y zonas con el surgimiento de los locutorios, casas de envío, etcétera (véase esquema 1).

— La segunda etapa del emigrante puede considerarse como aquella en la que ya comienza a tener un cierto grado de estabilidad, que, en determinados casos, pasa, o ha pasado, por la regularización de su situación. En esta

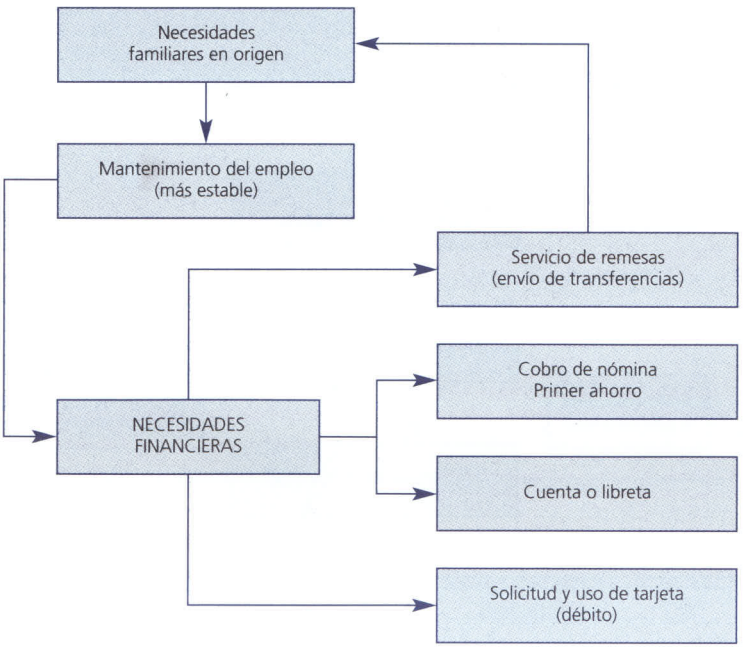
ESQUEMA 1
PRIMERA ETAPA EN ESPAÑA



etapa surgen dos elementos concretos que configuran su relación con una entidad financiera. Se hace ya más usual el cobro de su jornal o nómina por otros medios distinto del pago en efectivo, siendo más habitual que aquél se realice mediante un talón o incluso, aunque en menor medida, mediante abono en cuenta. Esto conlleva que el emigrante tiene ya necesidad de disponer de un producto soporte (cuenta corriente o libreta) en la que, además, pueda depositar el ahorro incipiente que comienza a producir. Y aparejado a ello se inicia el proceso de disposición de efectivo mediante el uso de cajeros automáticos, particularmente necesario debido en gran parte a los horarios de trabajo de este colectivo, incompatibles con el de apertura de las oficinas bancarias. Por ello, y muy en paralelo con la apertura de la primera cuenta, surge la disponibilidad de una tarjeta, generalmente de débito (véase esquema 2).

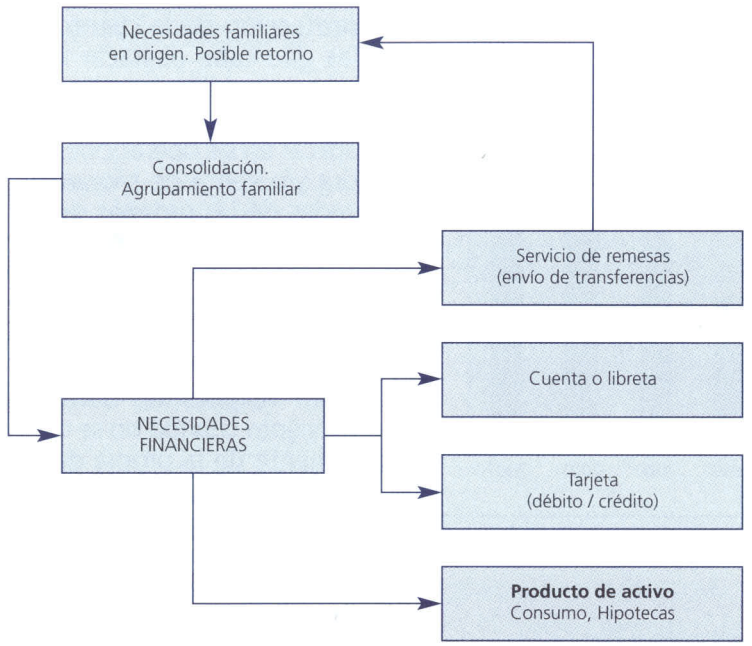
— La tercera etapa, la de la consolidación más o menos definitiva, es fruto de una situación de estabilidad que podría denominarse elevada, en la que el inmigrante se integra de modo casi pleno, en términos financieros, en las pautas de funcionamiento habitual de la sociedad que lo rodea. No son usualmente personas de un poder adquisitivo importante, pero sí poseen una estabilidad de ingresos y una antigüedad de relación suficiente, tanto con su empresa como con su entidad financiera, como para realizar el tránsito al consumo de productos de activo. La tarjeta de crédito, el préstamo al consumo para adquisición de determinados bienes (equipamiento de hogar, coche, etc.), e incluso el acceso a la vivienda de bajo valor mediante la disponibilidad de un préstamo hipotecario, son productos que forman y van a formar parte habitual, con cada vez mayor intensidad, de esta tercera fase de la residencia del inmigrante en España (véase esquema 3). Aunque, no obstante, y en relación con esta cuestión, hay que recordar que los productos de activo de los no residentes requieren de un tratamiento contable especial, sobre todo cuando no llevan asociada una garantía real (7).

ESQUEMA 2
SEGUNDA ETAPA EN ESPAÑA



Considerando estas tres etapas, la conclusión principal que se obtiene es que el hecho diferencial y significativo del colectivo es la utilización de las remesas con el exterior. El inmigrante no sólo utiliza la remesa como elemento clave, sino que es en la práctica este producto financiero lo que se ha convertido en referente del colectivo desde muchos puntos de vista, pero sobre todo desde la óptica de las entidades financieras. Su reconocimiento explícito ha conducido a la puesta en marcha de estrategias concretas por parte de las entidades, configurando así un abanico amplio de situaciones y planteamientos financieros frente al colectivo de inmigrantes como un segmento claro y reconocido de negocio. En este punto, el hecho clave ha sido tanto el que la remesa es el producto básico como también el que la prestación de este servicio conduce a la consecución de dos objetivos concretos, y no siempre tratados como sucesivos. En efecto, dado el volumen que suponen las remesas y su evolución en los últimos años, el hecho de prestar tal servicio se convierte en una fuente de negocio potencialmente importante, y más aún si se tiene en cuenta tanto su volumen como las comisiones e ingresos a los que pueden dar lugar. La segunda cuestión, más de índole estratégica y de largo plazo, es la que surge del convenci-

ESQUEMA 3
TERCERA ETAPA EN ESPAÑA



miento de que el inmigrante es un segmento de negocio a tener en cuenta, sobre todo a futuro, pero sobre el que se puede actuar ya en la captación como cliente, y para ello el servicio de remesas es, de hecho, el elemento esencial.

Considerando la cuestión de las remesas, la única fuente fiable existente en relación con su dimensión es la que aporta el Banco de España dentro del concepto de «remesas de trabajadores» (8) enviadas al exterior. De su observación (gráfico 7), se deduce claramente la importancia que supone, y sobre todo la fuerte evolución seguida en los últimos años. El volumen enviado al exterior el último año supera los 2.300 millones de euros, con un crecimiento casi exponencial, hasta el punto de que esta cifra se ha multiplicado por 2,5 en tan solo cuatro años. La intensidad del dato es relevante, y lo es aún más si tenemos en cuenta que una mera división conduce a que, en promedio, cada inmigrante enviaría al exterior 3.864 euros/año, o bien 322 euros mensuales. Unas cifras que, obviamente, no son más que muy aproximadas, toda vez que se calculan sobre la base de los inmigrantes con permiso de residencia y considerando los de las cuatro grandes zonas que están siendo objeto de tratamiento en este trabajo, pero que sin duda ilustran una realidad. En todo caso, una aproximación a este hecho, pero sólo para los casos de inmigrantes de Colombia, Ecuador y República Dominicana (9), conduce a unas apreciaciones significativas y que en gran parte pueden extrapolarse, con las debidas prevenciones. Así, es un hecho contrastado que la mayor parte de los inmigrantes (gráfico 8) envían dinero a su país de origen, siendo por lo tanto usuarios del servicio de remesas, lo cual realizan con una periodicidad elevada, que se sitúa, en promedio, en el entorno de diez envíos anuales. La dimensión del proceso es elevada cualquiera que sea el enfoque, puesto que los datos analizados en el informe de referencia conducen, sólo para los inmigrantes de los tres países indicados, a que estemos ante un volumen de 1,9 millones de envíos anuales, con datos del año 2002. La extrapolación al conjunto de nacionalidades que realizan envíos de remesas no es simple, pero no es menos cierto que un sencillo cálculo conduciría a pensar que son varios los millones de remesas anuales que se están produciendo, con lo que ello implica en todos los órdenes, y particularmente en términos económicos y financieros. Así, por ejemplo, si tenemos en cuenta que los tres países indicados suponen el 22,78 por 100 de los emigrantes residentes, aproximadamente la cuarta parte del total, cabe pensar que una aproximación burda al número total de envíos que se están produciendo sea del orden de cuatro veces el citado, lo que sin duda da lugar a cifras casi espectaculares.

Evidentemente, una realidad como esta no puede dejar de ser tomada en consideración por las entidades financieras, cualquiera que sea el enfoque elegido para tratar al segmento de entre los dos indicados en párrafos anteriores. Pero es más, y aquí es donde surge la cuestión esencial, la realidad es que estamos frente a un mercado que está siendo casi monopolizado por las empresas de envío de dinero, más coloquialmente conocidas como remesadoras. Su presencia en España ha tomado carta de naturaleza en paralelo con la evolución del número de emigrantes y con una estrategia de oferta y proximidad muy adecuada, en términos generales, a

GRÁFICO 7
REMESAS DE TRABAJADORES
(Millones de euros)

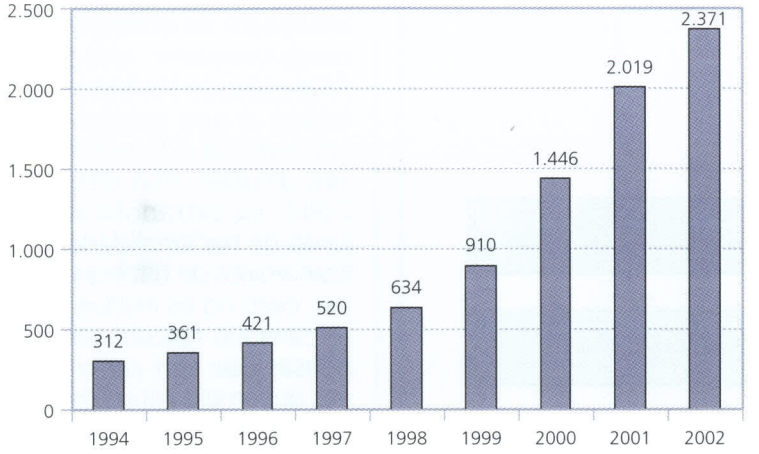
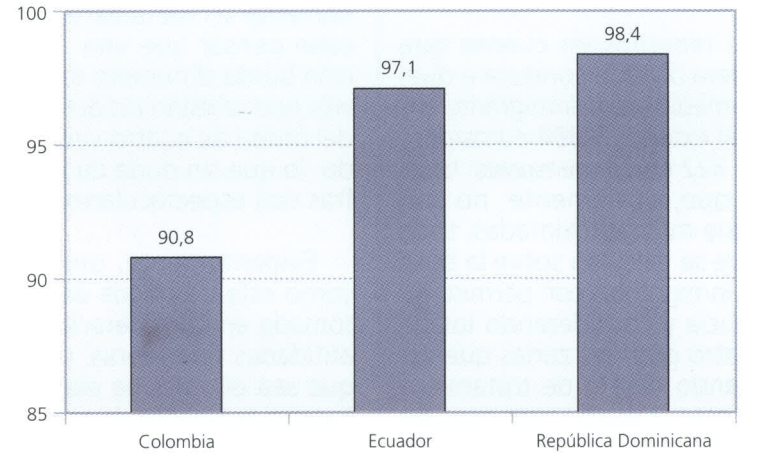


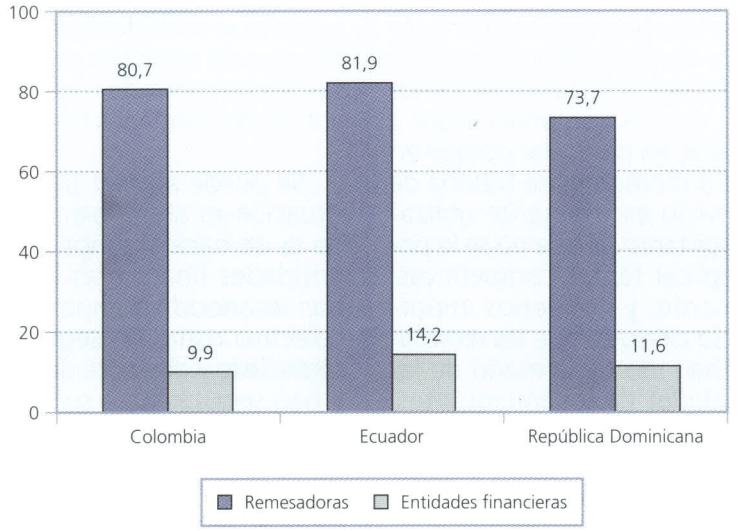
GRÁFICO 8
PORCENTAJE DE INMIGRANTES QUE ENVÍAN REMESAS



las necesidades del colectivo. Se rigen por una normativa específica del Banco de España, en la que constan dentro del epígrafe de establecimientos de cambio de moneda (10), estando autorizadas para realizar operaciones de envío de dinero al exterior, pero no para cualquier otra operación activa o pasiva típica. Como es natural, esto supone la necesidad de cumplir determinados requisitos, así como sistemas de control y supervisión por parte de la entidad supervisora. Se trata pues de un colectivo regulado y sometido a requisitos concretos tanto por lo que se refiere a su titularidad como en relación con su inscripción, capitalización, actividades, locales, póliza de responsabilidad civil a suscribir e información a enviar al Banco de España; pero sobre todo, y a los efectos de este trabajo, vienen obligadas a cumplimentar unas normas completas en relación con la transparencia y protección de la clientela, entre las que cabe destacar la obligación de publicar los tipos mínimos de compra y máximos de venta a aplicar en las operaciones de compra y/o venta de monedas, derivadas de las órdenes de transferencia de divisas con el extranjero que no excedan de 3.000 euros; una publicación que debe ir acompañada de las comisiones y gastos, incluso mínimos, que se apliquen «explicando claramente el concepto cuando no se derive claramente de la propia denominación adoptada en la comisión»; informar al público de la existencia y funciones del Servicio de Reclamaciones del Banco de España, e incluso establecer y poner a disposición de la clientela un documento en el que consten las condiciones generales aplicables a las transferencias con el exterior en el que se incluyan la cuantía y modalidades del cálculo de comisiones y gastos, incluso mínimos, aplicables a las operaciones antedichas. Se trata pues de establecimientos acogidos a una regulación específica y concreta, pese a lo que podría pensarse a partir de la propia estética de los locales, que les aproxima más al concepto de locutorio que al de un establecimiento financiero. No obstante, y teniendo en cuenta lo observado en varios de estos locales, incluso los que operan en las oficinas del servicio postal español, habría que hacer una llamada de aviso en relación con el cumplimiento de algunas de las exigencias en relación con la transparencia antedicha (11).

Pero lo que es sin duda más significativo de las empresas remesadoras es su penetración en el mercado español de remesas. De

GRÁFICO 9
MODO DE ENVÍO DE REMESAS
(Porcentaje de personas)



nuevo estamos ante una situación de la que no existe información ni en cantidad ni en calidad, pero lo que es cierto es que la extensión y crecimiento de locales relacionados con tales empresas son muy elevados. Su proliferación ha sido, y sigue siendo, muy importante, y todo apunta claramente a que su cuota de mercado ha de ser necesariamente alta. Acudiendo de nuevo al estudio antes indicado en relación con los emigrantes procedentes de Colombia, Ecuador y República Dominicana, tal impresión se confirma plenamente. Así, y a partir del trabajo de campo en él realizado, se encuentra que el modo predominante de envío de la remesa es mediante una empresa remesadora con una cuota de mercado medida sobre clientes que fácilmente supera el nivel del 80 por 100 (12). Las razones para este hecho son muchas, pero lo esencial en relación con el usuario es que se aducen razones muy claras para su uso, como son: seguridad, confianza y rapidez. Son tres elementos clave que caracterizan al servicio de remesas realizado por estas compañías, que surgen, en esencia, de la calidad percibida por el usuario, y sobre los que conviene realizar algunas apreciaciones. En efecto, el emigrante percibe a la remesadora como una entidad segura, en el sentido de que su dinero llega a su familia en tiempo y forma, sin incidencias relevantes en casi la totalidad de los casos y además sin riesgos tanto en relación con el circuito del envío como con el de entrega. La confianza es, por otra parte, un elemento muy ligado a la seguridad, pero lo cierto es que la experiencia de este tipo de empresas es muy elevada, y existe una amplia divulgación de su capacidad de hacer frente a sus compromisos. Si además se une a ello que en no pocos países han existido crisis bancarias o financieras que han dado lugar a problemas concretos; que se trata de emigrantes de países con escasa cultura financiera o incluso que se encuentran en situación de ilegalidad en España, no es difícil concluir que todo ello contribuye a reforzar el uso de la remesadora frente a otros sistemas, como serían las entidades financieras españolas. En cuanto a la rapidez, lo cierto es que el servicio ofrecido permite la recepción del dinero en destino con un plazo temporal incluso de diez minutos, y con confirmación de la recepción por parte del destinatario mediante una llamada telefónica; en caso contrario, los plazos de entrega habituales apenas llegan a las 24 horas, incluyendo, en según qué países, la entrega a domicilio.

A esta situación de predominio de las remesadoras se ha llegado por muchas y diversas razones, entre las que hay que considerar tanto las que acabamos de citar como otras de índole diferente. En concreto, hay que tener en cuenta que el servicio de transferencias al exterior ofrecido por las entidades financieras españolas ha estado tradicionalmente orientado más hacia el segmento de empresas que hacia el de particulares. En consecuencia, es un sistema diseñado para envíos individuales de importes altos, en los cuales los costes del envío son comparativamente bajos en relación con la cuantía de la cantidad enviada. Precisamente es esta individualización de los envíos la que ha venido diferenciando fundamentalmente a las entidades financieras de las empresas remesadoras. En efecto, mientras que una entidad financiera solía realizar tantas transferencias al exterior como clientes demandaran el servicio, las empresas remesadoras cuentan con infraestructuras internas que les permiten agrupar todos los envíos de dinero durante un cierto período de tiempo en una única transferencia internacional, con un ahorro de costes más que evidente. Se trata, por

tanto, el de las entidades financieras de un circuito de envíos que no está diseñado para un servicio masivo, y en el que influyen distintos elementos, o al menos han influido hasta hace todavía poco tiempo, para que fuera escasamente competitivo con la oferta de las empresas remesadoras. De hecho, cuando se produce la expansión del fenómeno de la emigración, el servicio de remesas ofrecido por las entidades financieras españolas apenas puede competir en precio (piénsese que, en muchos casos, para cada transferencia pueden llegar a intervenir en el proceso de envío hasta cuatro entidades financieras, a lo que hay añadir el procedimiento de envío, usualmente vía *swift*, que tiene un coste significativo por envío), en tiempo (el abono de la transferencia con tales sistemas era prácticamente imposible que se hiciera en menos de un día) y en servicio, entendiendo este último en el sentido de que el beneficiario de la transferencia usualmente había de tener cuenta abierta en la entidad receptora, lo que ha sido un factor limitativo importante para poder dar un servicio adecuado en no pocos países. Por ello, la mayor parte de las entidades financieras, cuando el fenómeno de la remesa se convierte en masivo y toma carta de naturaleza, se encuentran, en general, en una posición escasamente competitiva. En efecto, frente a cuestiones como la confianza y seguridad no se puede competir, en principio, cuando el cliente proviene de territorios donde tal confianza se ha erosionado gravemente, o en los que no existe cultura financiera. Si a ello se une el concepto sobrentendido de que la remesadora «no pide papeles», mientras que el hecho de entrar en una entidad financiera puede conllevar connotaciones de índole legal, esto supone una barrera de entrada para el uso de una entidad financiera. Pero si a ello se añade que la rapidez era claramente mayor en las remesadoras y que las entidades financieras no podían prestar el servicio de confirmación de la recepción por parte del beneficiario, es claro que la situación competitiva era escasamente positiva; y ello sin entrar en la valoración de costes, que incluso podía llegar a ser mayor, en particular porque en aquellos momentos se trataba de un servicio escasamente utilizado y, por tanto, al que no se le podían aplicar tarifas competitivas. Finalmente, y no menos importante, lo cierto es que las remesadoras han ido de la mano de las necesidades de los inmigrantes, adelantándose incluso a aquéllas, fruto de su experiencia e implantación en muchos países.

Todas estas razones contribuyen a explicar, al menos parcialmente, la razón de la fuerte posición de las remesadoras en este mercado. Pero también es cierto que hoy en día los argumentos planteados en el párrafo anterior han dejado de ser aplicables casi en su totalidad. El fenómeno de la emigración, y sobre todo el del envío de remesas, ha sido percibido claramente por el sector financiero como un segmento de negocio que no se podía dejar de tomar en consideración. Bien por cuestiones meramente de negocio o bien por cuestiones de presión de la demanda y de la competencia de otras entidades, lo cierto es que el sector en general, y determinadas entidades en particular, han mostrado una gran capacidad de adaptación a las condiciones del mercado, estableciendo nuevos circuitos de envío o mejoras sustanciales de los actuales, apoyándose en las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y realizando una aproximación potente al servicio de entrega en destino y de relación con el beneficiario de la remesa. Por ello, en este momento se puede decir que la situación se ha modificado sensiblemente desde el punto de vista de la oferta. Con ello es de esperar que, en el medio plazo, se modifique sustancialmente la situación del mercado de las remesas, en términos de cuotas, en favor de las entidades financieras.

Se puede afirmar pues que la situación es ahora bien diferente de la de hace algunos años. Las entidades financieras españolas han reconocido la importancia del colectivo como un segmento diferenciado y diferente de negocio, y han seguido para su captación estrategias claramente diferentes. Unas estrategias que, en todo caso, tienen un elemento en común: el servicio de remesas. Cualquier entidad que quiera estar presente en el colectivo tiene que prestar este servicio, y ha sido aquí donde los cambios y adaptaciones han sido mayores. Como hemos advertido, un punto clave del servicio de remesas es la distribución en destino de las cantidades enviadas, que, por otra parte, requiere de una entidad colaboradora cuando, como es la norma habitual, no se dispone de una red exterior propia. Para resolver esta cuestión, y con objeto de mejorar la calidad del servicio y al mismo tiempo disminuir costes y tiempo de transacción, se han seguido esencialmente tres estrategias:

— Creación de una empresa remesadora propia, lo que ha sido hecho por alguna entidad financiera española (13). Con ello se presta al segmento el servicio que demanda, pero tan sólo desde el punto de vista de las remesas, actuando por tanto en una forma que podría denominarse de monoproducto, sin entrar, en consecuencia, en la captación a medio y largo plazo del inmigrante como cliente, al menos en modo directo.

— Realización de acuerdos de colaboración con bancos situados en los países de origen de los emigrantes (14). Estos bancos actúan como receptores de las transferencias remitidas desde las entidades financieras españolas y realizan en destino la labor de distribución y puesta a disposición de los beneficiarios de las cantidades enviadas. No obstante, hay que señalar que esta puesta a disposición no siempre es fácil ni sencilla, particularmente porque es usual que una parte significativa de los beneficiarios no posea cuenta en el banco de destino, o incluso que habite en zonas particularmente alejadas de la oficina más próxima. Por ello no es extraño que tales bancos establezcan a su vez fórmulas de colaboración con entidades menores (por ejemplo, cooperativas de crédito en el caso de Ecuador) que tienen una cobertura territorial complementaria, e incluso se ponen en marcha procesos para entrega a domicilio o aviso a los beneficiarios (procesos que van desde mensajeros que realizan la entrega a *calls center* que llaman e identifican al beneficiario, indicándole que han recibido una remesa, le leen un texto o mensaje asociado al envío y le indican adonde puede acudir a recibirla). Por lo que se refiere al servicio prestado al inmigrante, se producen varias opciones; o bien se presta directamente en las oficinas de la entidad financiera española, o bien se presta a través de oficinas especializadas o agencias financieras, sin perjuicio, en este segundo caso, de que el servicio se preste también de modo generalizado en toda la red de oficinas, bajo petición del cliente.

— La tercera opción, que está siendo seguida también por varias entidades financieras españolas, es la que consiste en realizar un acuerdo de colaboración con una compañía remesadora (15). Así, la entidad española realiza la captación en sus propias oficinas, pero en realidad quien realiza todo el proceso de envío y distribución de la remesa es la compañía remesadora con la que se ha concertado el acuerdo. Cabe aquí también una opción que se puede denominar mixta, y que es aquella que consiste en la captación en origen de la remesa como un servicio prestado por la entidad financiera española, la cual realiza un acuerdo para que la distribución en destino la realice una empresa remesadora situada en el país donde reside el beneficiario.

La puesta en marcha de estas estrategias y actuaciones ha tenido una repercusión muy notable, de la que el principal beneficiario ha sido el inmigrante. Se amplía de forma elevada la oferta a la que acudir para realizar sus remesas y, lo que es más importante, se ha generado una situación competitiva elevada que ha conducido a que la evolución de las tarifas y comisiones ha sido fuertemente a la baja. Sin perjuicio de casos concretos, hay que indicar que la introducción en este mercado de las entidades financieras españolas, y particularmente de algunas cajas de ahorros, ha traído consigo un descenso importante de las tarifas. Tan es así que puede hablarse de cambios en las comisiones que han ido desde cifras en el entorno de los 30-36 euros por envío hasta cantidades que se sitúan en los últimos meses en cifras de 4-6 euros, o incluso menores (16), cualquiera que sea el emisor de la remesa, y ello sin entrar en la consideración de ofertas especiales (sin coste o con un euro de coste por envío, por ejemplo). No obstante, es preciso señalar una singularidad en relación con el coste de las remesas, que es donde, a nuestro juicio, se produce el hecho más relevante, y no es otra que la consideración de que el coste total del envío para el cliente está formado por el precio, fijo o variable, del envío más el coste que se deriva del tipo de cambio aplicado a la operación. No olvidemos que el inmigrante aporta euros para la realización de la remesa, lo que implica un cambio de moneda, usualmente a dólares, siendo esta la moneda «que viaja»; al lugar de destino llegan dólares, y en ese momento se produce un nuevo cambio desde el dólar a la moneda del país de destino. Así pues, lo más usual es que se produzcan dos cambios de moneda en este tipo de envíos, lo que comporta unos costes adicionales que pueden ser mucho más importantes que los propiamente percibidos por el cliente. O, dicho de otro modo, en el coste de la trasferencia el cliente percibe un precio (la comisión por envío publicitada) y un precio no percibido (el del tipo o tipos de cambio aplicados) que el cliente puede conocer en el sentido de saber el tipo de cambio aplicado, pero que difícilmente compara en el momento de ordenar la remesa con el que puede ofrecerle otra compañía remesadora o entidad financiera (17). Y es aquí donde en realidad entendemos que se está produciendo la diferencia más importante en términos de coste entre remesadoras y entidades financieras, toda vez que puede suponer un diferencial muy elevado. Más concretamente, y ciñéndonos a datos referidos al caso iberoamericano (18), se obtuvieron diferenciales del tipo de cambio euro-dólar que se situaban en un orden de magnitud del 4 por 100, en el caso de las remesadoras, y en cifras del 0,5 o del 1 por 100 en el caso de las entidades financieras. La simple aplicación de este diferencial a la cantidad enviada da evidentemente lugar a costes notoriamente diferentes, a los que habría que añadir los derivados del cambio dólar-moneda del país de destino.

En todo caso, lo cierto es que la evolución de este mercado está siendo muy rápida y que son diversas las estrategias puestas en marcha por las entidades financieras españolas. El surgimiento del colectivo de inmigrantes como un segmento claro de negocio ha traído consigo nuevas prácticas bancarias, y además la reorientación del negocio hacia la captación del colectivo, incluyendo dentro de las diferentes estrategias aspectos concretos que es preciso tomar en consideración para un mejor acercamiento al mismo. Encontramos aquí un referente adicional que también contribuye a caracterizar al colectivo y que va más allá del mero hecho de ser un usuario de remesas. Éste ha sido y es todavía el elemento de entrada en el sistema financiero español, por llamarlo de alguna forma, pero su introducción en la cultura financiera española, como un cliente más dentro de sus demandas concretas de productos y servicios, pasa también por una segunda fase de adaptación, además de la mencionada. En efecto, y sobre todo si se tiene en cuenta el tipo de actividad que realizan los inmigrantes, es preciso señalar que son un colectivo sujeto a unas necesidades de atención específica que se concretan en el requerimiento de un horario especial, tanto de tardes como incluso de sábados o fines de semana. Al mismo tiempo, no es en absoluto desdeñable el que un referente claro, tanto para su mejor captación como cliente como para prestarles un mejor servicio, es el de prestarles atención mediante personas de su propia nacionalidad o que conozcan su particular idiosincrasia (19).

Todo ello está contribuyendo a que este colectivo se vaya incorporando paulatinamente al esquema financiero al uso, consiguiéndose así un efecto doble. En primer lugar, su integración como clientes de las entidades financieras, accediendo por tanto a productos, básicos de ahorro y a los distintos servicios que aquéllas prestan, así como, ya en lo que hemos denominado su tercera etapa en España, a diversos productos de activo. La segunda derivada del proceso tiene una componente más social, con repercusiones en origen y destino, y es ésta en la que se están realizando esfuerzos notables por parte de instituciones internacionales, como por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo o el Fondo Multilateral de Inversiones del mismo banco, en relación con los inmigrantes iberoamericanos. Se trata de una línea dirigida esencialmente a propiciar que las remesas se conviertan en un instrumento de desarrollo en los países de origen de los inmigrantes, para lo cual no cabe duda de que un elemento esencial es que éstas circulen por circuitos financieros que permitan su canalización hacia el ahorro y la inversión (20). Es ésta una cuestión que consideramos esencial para analizar globalmente el fenómeno financiero asociado a la inmigración, pero que, sin embargo, escapa del ámbito de este trabajo, pese a lo cual no podemos dejar de señalarla, toda vez que va a marcar líneas de trabajo e investigación importantes en el medio y largo plazo.

Pero, volviendo al inmigrante como cliente y usuario de productos y servicios financieros, cabe afirmar que es un colectivo todavía poco integrado financieramente. Si un referente de ello es el hecho de poseer un producto de pasivo básico, cuenta corriente o libreta, la realidad es que todavía queda camino por recorrer, pese a que las propias entidades manifiestan que el colectivo de inmigrantes constituye una fuente importante del crecimiento reciente de su base de clientes (21). De hecho, hay que entender que la propia evolución de la trayectoria vital de estos inmigrantes les ha de conducir necesariamente a una integración financiera más o menos total y global, existiendo estudios internos de varias entidades que demuestran que su perfil y comportamiento como cliente es muy similar, como no podía ser menos, del de un cliente medio español que tenga una actividad y una situación económica y laboral similar. Es, en este sentido, una cuestión de tiempo o, mejor dicho, de su tiempo de permanencia en España y de su propia trayectoria vital. No obstante, esta evolución puede ser más o menos rápida en función también de que las entidades españolas continúen ofreciendo productos y servicios adecuados al colectivo, entre los cuales habría que destacar sobre todo las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de información y comunicación, apoyadas en el uso de los «plásticos», que pueden resolver muchas de las demandas hoy día sólo satisfechas parcialmente, o bien contribuir a mejorar la eficiencia de los servicios que se prestan.

V. CONCLUSIONES

En definitiva, y a modo de conclusión, hay que decir que todo lo indicado trae consigo que la proximidad del colectivo a las entidades financieras españolas es cada vez mayor, evitando con ello que se produzcan elementos de exclusión no deseables. En efecto, la exclusión financiera, como un nuevo modo de exclusión social, es un riesgo cierto para muchos emigrantes, tanto por su alejamiento de las pautas modernas del comportamiento financiero como, en muchos casos, por su

bajo poder adquisitivo. No obstante, son un colectivo con proyección de futuro en tanto en cuanto pueden convertirse en lo que ha venido en denominarse los «nuevos españoles», conformando una mano de obra necesaria para un número importante de actividades, como ya hemos mencionado con anterioridad. Pero esta exclusión financiera, que todo indica que puede ser sólo moderada en España, es un elemento a tomar en consideración, sobre todo en relación con los países de destino de las remesas, donde los esfuerzos que se están haciendo por parte de multitud de organismos, tanto nacionales como internacionales, se dirigen a promover medidas de actuación que den lugar a que esas remesas se conviertan en un elemento básico para promover el desarrollo en los países beneficiarios. Para ello, es básico conseguir que las remesas contribuyan a promover ahorro e inversión, lo que pasa indudablemente por la utilización de canales financieros tradicionales en su distribución. Es éste un objetivo básico de muchos de los países beneficiarios, y en particular en el caso de los iberoamericanos, donde, como se ha dicho, se están realizando además actuaciones lideradas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) dirigidas todas en este sentido (22).

Independientemente de lo anterior, y poniendo las miras en la información y situación de nuestro entorno próximo, entendemos que el debate y el fenómeno de la inmigración en España hay que enfocarlo y asumirlo con una perspectiva pragmática. Hablando en un sentido amplio, entendemos que cabe asumirlo como un fenómeno irreversible y que, por lo tanto, hay que contemplar como un proceso y, por ende en forma dinámica y no estática. Si a lo largo de este trabajo se ha intentado realizar una aproximación hacia el «ciclo de vida financiero» del inmigrante, desde su entrada en España hasta su consolidación como un cliente estándar de las entidades financieras, igualmente hemos de considerar su participación en el mercado de trabajo y en la economía española. Desde este punto de vista, se han conformado como una fuerza de trabajo que ha contribuido de forma significativa a que la economía española alcance su crecimiento potencial, e incluso lo supere, pero, pensando en el medio y largo plazo, y teniendo en cuenta la evolución demográfica española, cabe pensar en que su aportación ha de continuar siendo significativa, particularmente en determinados puestos y actividades. Por todo ello, entendemos que el análisis de la situación actual debe evolucionar hacia escenarios de futuro que ayuden a realizar una aproximación fiable sobre el puesto que estos emigrantes van a ocupar, en muchos casos ineludiblemente, dentro de la economía y la sociedad españolas. En este sentido, cualquier acción de integración, y sobre todo de inclusión, dentro de las pautas socioeconómicas españolas es, sin duda, un elemento esencial y, en nuestra opinión, un elemento clave de la integración financiera.

NOTAS

(1) Fuente: *Anuario de extranjería 2002*, Datos referidos a 31 de diciembre de 2002.

(2) Las cifras que se han utilizado para el trabajo son las correspondientes al *Anuario de extranjería* antes citado, puesto que son ellas las que dan los datos del número de inmigrantes con permiso de residencia, que, por lo tanto, tienen la posibilidad legal de firmar un contrato de trabajo. No obstante, un extranjero puede solicitar su inclusión en el *Padrón municipal de habitantes* de un municipio si demuestra tener una residencia estable en él. Con esta información, referida a la actualización 2002 del *Padrón*, la cifra de personas empadronadas con nacionalidad no española se eleva a 1.977.946, siendo el 4,72 por 100 de la población empadronada en España. Por otra parte, la mayor discrepancia con los datos del *Anuario de extranjería* corresponde a los nacionales de Iberoamérica, que se sitúa en 736.208 según el *Padrón*, y en 364.569 según dicho *Anuario*.

(3) Se incluyen aquí todos los ciudadanos de los países que componen la UE más los nacionales de Islandia, Liechtenstein y Noruega.

(4) Los coeficientes de especialización sectorial se definen como el resultado del cociente entre el porcentaje de participación en el total de inmigrantes en cada comunidad autónoma y el porcentaje de participación en la población española multiplicado por 100. Un valor igual a 100 indica que esa región participa en igual cuantía tanto en el total de emigrantes como en el de la población española total. La cantidad en que supere a 100 dicho coeficiente indica en qué porcentaje esa región tiene una participación en el total de inmigrantes superior a la que le corresponde en términos de población.

(5) En concreto, el porcentaje de población inmigrante en edad laboral (de 16 a 64 años) se sitúa en el 84,8 por 100, por lo que se deduce claramente, con los datos de altas laborales, tanto la elevada propensión del colectivo a la incorporación al mercado de trabajo como, en paralelo, las bajas o moderadas tasas de paro que necesariamente han de darse en él.

(6) Nuestra experiencia personal en entrevistas realizadas a familias de emigrados en la República Dominicana (año 2002) nos llevó a conocer la existencia de la figura del usurero. Ésta era la forma más habitual de financiar el viaje de un miembro de la familia, de tal modo que se solicitaba al susodicho usurero un préstamo dando en prenda la vivienda familiar, cuya escritura de propiedad quedaba en manos del prestamista hasta que quedara saldada la deuda. El tipo de interés aplicado a la operación era del orden del doble del de mercado, y llegaba a superar fácilmente el nivel del 30 por 100.

(7) Véase, a estos efectos, la Circular del Banco de España 4/1991, de 14 de junio, modificada por la Circular 9/1999, de 17 de diciembre.

(8) Concretamente, esta estadística se encuentra recogida en la Balanza de Pagos frente a otros residentes en la UEM y en el resto del mundo, cuenta corriente, pagos del resto de sectores.

(9) Nos referimos al estudio titulado *Las remesas de emigrantes entre España y Latinoamérica*, realizado por CECA, Cajamurcia, Caja de Ahorros El Monte y SADAI, patrocinado por el Ministerio de Economía, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), en el que figura como co-director el autor de este trabajo.

(10) Este tipo de establecimientos se rige por la Circular 6/2001 del Banco de España so-

bre titulares de establecimientos de cambio de moneda, así como por diversas normas jurídicas, en particular el Real Decreto 2660/1998, de 14 de diciembre, sobre el cambio de moneda extranjera en establecimientos abiertos al público distintos de las entidades de crédito, y la Orden de 16 de noviembre de 2000, de regulación de determinados aspectos del régimen jurídico de los establecimientos de cambio de moneda y sus agentes.

(11) En relación con la transparencia, y más concretamente con la publicación de tipos de cambio y tarifas, lo cierto es que en una transacción realizada días antes de escribir este trabajo no aparecían publicadas en el tablón de anuncios de la oficina en que se realizó la transacción. Existía tabla de comisiones en función de la cuantía de la remesa disponible al preguntarlo, pero no en tablón, y en cuanto al tipo de cambio aplicado, hubo que tomarlo de la pantalla del ordenador (ante la extrañeza mostrada por el empleado por la petición).

(12) En ARANDA y otros (2003a) puede verse una descripción detallada de los resultados obtenidos en un trabajo de campo realizado sobre emigrantes de Colombia, Ecuador y República Dominicana en relación con su comportamiento financiero.

(13) Concretamente, BBVA ha creado una empresa remesadora que opera bajo la denominación de Dinero Express.

(14) Éste es el camino seguido, con carácter pionero, por Cajamurcia con el Banco Solidario de Ecuador, y es el que ha desarrollado ampliamente La Caixa en un importante número de países de varios continentes.

(15) Es el caso del Banco Popular, concertado, como alguna Caja de Ahorros española, con la empresa Money Gram.

(16) Una evolución de precios y tarifas puede verse en el estudio indicado en la nota 9.

(17) A título de ejemplo, cabe citar que, en el caso de las remesas de dinero desde EE.UU. a la República Dominicana (información de julio 2002), el precio del envío era de 5 dólares, más el 5 por 100, si el beneficiario recibía pesos dominicanos, y de 5 dólares, más el 8 por 100, si se le entregaban dólares USA.

(18) Nos referimos de nuevo a la información contenida en el estudio citado en la nota 9.

(19) En nacionalidades como la marroquí o la ecuatoriana, un buen elemento de captación lo constituye el disponer de personal de tales nacionalidades. Esto genera un clima de proximidad y confianza con respecto al cliente, al mismo tiempo que evita cargar a empleados españoles con un tipo de cliente notoriamente diferente y que precisa usualmente un tiempo de atención más elevado.

(20) El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) ha realizado una importante apuesta por conseguir que las remesas se conviertan en un instrumento de desarrollo en los países iberoamericanos origen de los inmigrantes. A este fin, ha realizado, y sigue realizando, diversas actuaciones, recogidas esencialmente en cuatro grandes líneas de trabajo: reducir los costes y facilitar el envío de las remesas; mejorar el entorno propicio a las remesas; movilizar el ahorro y aprovechar los efectos de las remesas sobre el desarrollo, y canalizar una parte del ahorro del inmigrante hacia inversiones productivas.

(21) Concretamente, Caja Madrid ha manifestado públicamente que el 31,3 por 100 de los nuevos clientes captados en 2002 eran extranjeros, siendo las nacionalidades principales Ecuador, Colombia, Rumania y Marruecos. Por otra parte, esta situación es, en gran parte, extrapolable a aquellas entidades que tienen una implantación importante en este segmento o bien que operan en zonas donde se produce una fuerte presencia de inmigrantes.

(22) Fruto de este interés ha sido el trabajo citado en la nota 9, así como otros varios estudios y encuentros, como por ejemplo los celebrados en Madrid, en Washington y en Quito en el primer semestre de 2003 (Instituto Mundial de Cajas de Ahorros, 2003; BID y FOMIN, 2003a y 2003b).

BIBLIOGRAFÍA

ARANDA, J.; MAZA, J.; PEREIRA, J., y VEGA, F. (2003a), «La emigración iberoamericana en España. Especial referencia a los nacionales de Colombia, Ecuador y República Dominicana», *Cuadernos de Información Económica*, n.º 172: 119-129.

— (2003b), «Aspectos financieros de la emigración iberoamericana en España», *Cuadernos de Información Económica*, número 173: 136-143.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO —BID—, y FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES —FOMIN— (2003a), «Transnational Communities: Internacional experiences in remittances», *International Conference*, Washington DC, febrero.

— (2003b), *Mesa redonda: Las remesas como instrumento de desarrollo. El caso de Ecuador*, Quito, 12 de mayo.

BID, FOMIN y MINISTERIO DE ECONOMÍA (2002), *Las remesas de emigrantes entre España y Latinoamérica*, estudio realizado por CECA, Cajamurcia, Caja de Ahorros El Monte y SADAI, Madrid, (ARANDA, J., codirector).

INSTITUTO MUNDIAL DE CAJAS DE AHORROS (2003), «Las remesas de emigrantes», *Actas de la 9.ª Asamblea Anual del Grupo Regional para América Latina y el Caribe*, Madrid, 19-21 de mayo.

IV.
DIMENSIÓN SOCIAL

IDENTIDAD COLECTIVA Y CIUDADANÍA SUPRANACIONAL

Carlota SOLÉ
Sònia PARELLA
Universidad Autónoma de Barcelona

Resumen

Ante el requerimiento de diseñar una ciudadanía europea en el seno de la UE, en este artículo se reflexiona sobre el tránsito hacia una dimensión supranacional de la ciudadanía en el contexto de sociedades, como la española, receptoras de flujos migratorios procedentes de distintas partes del mundo, así como sobre los obstáculos inherentes a la configuración de una identidad europea en conexión con tal ciudadanía. Las autoras se pronuncian, y concluyen que la clave de tal proceso de construcción se encuentra en su carácter abierto y en la capacidad de simultanear distintas lealtades. Para ello se requiere superar la tensión entre, por un lado, una ciudadanía (de los europeos) basada en la pertenencia nacional-estatal y, por otro, una ciudadanía inclusiva, basada en los vínculos de la residencia permanente y no estrictamente de la nacionalidad. Esta doble dimensión permite incluir como ciudadanos a los inmigrantes que compartan con los autóctonos intereses colectivos, tanto materiales como simbólicos, que les lleve a sentirse miembros de una misma comunidad política basándose en sentimientos de pertenencia compatibles con las respectivas identidades de origen.

Palabras clave: inmigración, ciudadanía, identidad colectiva, España.

Abstract

Faced with the task of designing a European citizenship in the EU, in this article we reflect on the transition towards a supranational dimension of citizenship in the context of societies, like the Spanish, that are recipients of migratory flows from different parts of the world, as well as on the obstacles inherent in the configuration of a European identity in connection with such a citizenship. The authors contend and conclude that the key to such a construction process lies in its open nature and in the ability to combine different loyalties. This is why there is a need to overcome the tension between, on the one hand, a citizenship (of the Europeans) based on belonging to a nation-state and, on the other, an inclusive citizenship, based on the ties of permanent residence and not strictly of nationality. This dual dimension enables us to include as citizens immigrants who share with the native born collective interests, both material and symbolic, that lead them to feel themselves members of the same political community, on the basis of feelings of belonging compatible with the respective identities of origin.

Key words: immigration, citizenship, collective identity, Spain

JEL classification: J78.

I. INTRODUCCIÓN

La actual presencia de migración, más o menos permanente, en las sociedades occidentales desde las últimas décadas del siglo XX pone de manifiesto la necesidad de revisar la afianzada relación entre ciudadanía y nacionalidad, y de variar las instituciones políticas tradicionales con el fin de incorporar a los extranjeros residentes como actores políticos, y no como actores meramente económicos. Si en los inicios de nuestra época moderna la tensión fundamental se concentró en la necesidad de desvincular la religión de la política, el momento histórico que presenciamos tiene consecuencias igualmente profundas y trascendentales, ya que supone la revisión del vínculo histórico entre ciudadanía y nacionalidad. Tal situación plantea grandes retos a la democracia, y exige incorporar nuevas líneas de reflexión en torno al diseño de un nuevo concepto de ciudadanía más inclusivo, abierto y cosmopolita.

Ciertamente, deben tenerse presentes las inmensas dificultades inherentes a este proceso y debe asumirse que ello supone, inevitablemente, una transformación del concepto tradicional de ciudadanía, de raíz marshalliana, vigente y aceptado desde 1950. Este concepto, basado en la vinculación entre Estado/nación/ciudadanía, debe adaptarse a la creciente presencia de inmigrantes residentes, sin atentar contra los propios principios de las prácticas democráticas. Es pues necesario plantear la conveniencia de que los derechos políticos plenos (estatuto de ciudadanía) se concedan no sólo a los autóctonos de los países de la UE, sino también a los residentes permanentes, superándose así la actual división estructural entre ciudadanos e inmigrantes extranjeros.

Con el desarrollo de sociedades multiétnicas en la Unión Europea se ha incrementado todavía más el debate en torno a una ciudadanía supranacional (Soysal, 1994; Bauböck, 1994). El objetivo de estas páginas es recoger las principales aportaciones teóricas que constatan la crisis del vínculo tradicional entre ciudadanía y nacionalidad en el contexto de los países de la UE, como sociedades receptoras que cuentan con un creciente número de inmigrantes que residen permanentemente en sus territorios. Asimismo, se plantean los riesgos de las perspectivas alternativas, tendentes a considerar la posibilidad de una ciudadanía supranacional, de carácter más cosmopolita y plural. En este sentido, el debate en torno al reconocimiento de los derechos políticos de los inmigrantes resulta incompleto si no se tienen en cuenta los obstáculos a los que se enfrenta la ampliación de la base de participación y toma de decisiones políticas. Ante el reconocimiento de la ciudadanía a los inmigrantes, hay que tener en cuenta las reacciones contrarias

de una población autóctona que ve peligrar sus intereses. Asimismo, debe considerarse la propia apatía de los inmigrantes, que pueden optar por no hacer uso de los derechos políticos, tanto por su posición subordinada en la estructura social de la sociedad receptora como por la negativa a generar un sentimiento de pertenencia que implique tener que renunciar a otro tipo de lealtades vinculadas a sus identidades de origen.

En definitiva, nos encontramos ante una ciudadanía que, por el hecho de estar vinculada a la nacionalidad otorgada necesariamente por un Estado-nación, excluye a una parte de la población. Ante el requerimiento de diseñar una ciudadanía europea en el seno de la UE, el artículo reflexiona sobre el tránsito hacia una dimensión supranacional de la ciudadanía y sobre los obstáculos inherentes a la configuración de una identidad europea en conexión con tal ciudadanía. Las autoras se pronuncian, y concluyen que la clave de tal proceso de construcción se encuentra en su carácter abierto y en la capacidad de simultanear distintas lealtades. Para ello, se requiere superar la tensión, por un lado, entre una ciudadanía (de los europeos) basada en la pertenencia nacional-estatal y, por el otro, una ciudadanía inclusiva, basada en los vínculos de la residencia permanente, y no estrictamente de la nacionalidad. Esta doble dimensión permite incluir como ciudadanos a los inmigrantes que compartan con los autóctonos intereses colectivos, tanto materiales como simbólicos, que les lleve a sentirse miembros de una misma comunidad política basándose en sentimientos de pertenencia compatibles con las respectivas identidades de origen.

II. LA RELACIÓN ENTRE CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD

La consolidación de una inmigración permanente en las sociedades occidentales induce a revisar la relación entre el Estado y la nación y a romper este vínculo histórico arraigado desde el siglo XIX en las sociedades occidentales. La actual coexistencia en nuestras sociedades de personas con diferentes sistemas de derechos y de deberes, por el simple hecho de poseer otra nacionalidad distinta a la de la sociedad receptora, plantea grandes desafíos a la democracia (Zapata, 2000). La función histórica del concepto de ciudadanía ha sido la de estructurar la sociedad; crear las lealtades necesarias para su estabilidad. ¿Cómo va a ser posible mantener dichas lealtades a partir de la exclusión institucional de determinados colectivos que contribuyen activamente al crecimiento de estas sociedades (mediante el pago de impuestos y cotizaciones a la seguridad social), pero que no pueden votar?

En lo que se refiere a los derechos políticos, actualmente la posición de los extranjeros no naturalizados en nuestras democracias liberales es similar a la situación que a lo largo del siglo XIX vivía una buena parte de la población que, a pesar de poseer nacionalidad, carecían de derecho al sufragio, siendo excluida en razón de su sexo (las mujeres no tenían derecho a voto) o de sus condiciones económicas (los pobres o no propietarios, por ejemplo). Hoy en día, la situación ha cambiado y los gobiernos legitiman sus políticas de exclusión/inclusión basándose en la nacionalidad (Zapata, 1996). Con la concesión, desde el Tratado de Maastricht de 1992, del derecho a voto en las elecciones municipales a todos los eurociudadanos, con base en el empadronamiento, se plantea por primera vez la separación entre ciudadanía y nacionalidad, poniéndose en cuestión la lógica estatal. Esta disociación no incorporó a los extranjeros extracomunitarios. Se ha aplicado pues una lógica homogeneizadora para unos y excluyente para otros. De este modo, nos encontramos ante una clara asimetría en los procedimientos para adquirir la ciudadanía europea, una ciudadanía diseñada por oposición «a los otros no europeos» (Zapata, 1999).

El debate sobre los derechos políticos de los inmigrantes, junto al creciente pluralismo de identidades nacionales y los procesos globalizadores, pone en cuestión los cimientos del Estado-nación en general y de su vehículo de legitimación, la ciudadanía, en particular. Tal como sostiene Dahl (1989), el Estado-nación de la democracia liberal está en crisis. La democracia futura estará determinada por el proceso de globalización, y va a tener un doble carácter: por un lado, el declive del Estado-nación como jurisdicción suprema; por otro, la transformación y profundización de la democracia liberal en dirección a una nueva forma de democracia y, en consecuencia, también de ciudadanía, tendente hacia el cosmopolitismo. La clásica identificación entre la ciudadanía y la soberanía del Estado-nación, concebido políticamente en términos culturalmente homogéneos, está en crisis (Zapata, 2001). Los estados han negado históricamente los derechos y deberes de los inmigrantes, en gran parte porque los han concebido como personas procedentes de fuera (*outsiders*) o invitados (*Gastarbeitern*). Se consideraba que estas personas no necesitaban ejercitar derechos, al presuponer, sin base

empírica alguna, que se trataba de una inmigración temporal que iba a retornar a sus respectivos países de origen.

De acuerdo con Zapata (2001), la relación entre nacionalidad y ciudadanía depende de si la nación se percibe como étnicamente concebida o como pluriétnica. En el primer caso, el individuo, al convertirse en ciudadano, no adquiere conciencia de nacionalidad tras el proceso de naturalización, sino viceversa, porque tiene ya previamente un sentimiento de pertenencia a una comunidad nacional (véase el caso de Alemania). La nacionalidad se expresa legalmente a través del *ius sanguinis*. Se trata de una definición restrictiva, cerrada, étnicamente determinante y, por lo tanto, concebida como comunidad de origen. En el caso alemán, las políticas de integración de los inmigrantes se vinculan a la capacidad de integración de su Estado del bienestar (derechos sociales) Ello no significa proporcionar a los inmigrantes el *status* de ciudadanos, sino que se les trata como a extranjeros residentes a los que se les reconocen determinados derechos.

En el segundo caso, cuando se trata de una nación pluriétnica, ilustrado por el modelo republicano de Francia, la idea de nación precede a la adquisición de una conciencia nacional. La nacionalidad se basa en el *ius soli*, y se define de forma expansiva, no étnicamente determinante y, por lo tanto, se concibe como comunidad de destino a través de un universalismo aplicado a todos los individuos por igual. Ello da lugar a modelos de integración sociocultural que conceden el *status* de ciudadano a los inmigrantes desde una óptica asimilacionista y claramente homogeneizadora. Un tercer modelo, el multicultural, derivado de la aplicación del principio del *ius soli*, al que pertenecen países como Reino Unido, Canadá, Suecia u Holanda, facilita la integración de los distintos colectivos, al tiempo que expresa el dominio de un grupo nacional. En otras palabras, se reconocen las diferencias étnicas y culturales y se admite la adjudicación a los extranjeros del *status* de ciudadanos siempre que acepten determinadas reglas políticas (Aubarell, 2003.

Ninguno de los modelos anteriores puede hacer frente de forma satisfactoria a las tensiones actuales entre ciudadanía y nacionalidad, puesto que los tres se basan en la persistencia del vínculo entre nacionalidad y ciudadanía. Los retos que presentan las democracias occidentales, a consecuencia de la globalización y de la mundialización, llevan a cuestionar dicho vínculo y a plantear nociones de ciudadanía que se encaminen hacia una ciudadanía supranacional. A la hora de plantear alternativas al Estado-nación, pueden identificarse dos corrientes claramente diferenciadas, tal como recoge Brubaker (1989).

Por un lado, los «ortodoxos tradicionales» propugnan el carácter indisoluble del vínculo entre ciudadanía, Estado y nación. En este contexto, si los inmigrantes quieren acceder a la igualdad de derechos, sólo les queda la opción de naturalizarse a través de un proceso de asimilación. Para los defensores de este modelo, aunque la ciudadanía confiere ciertos privilegios (legales, políticos y económicos) a los que los no ciudadanos no acceden, la situación no es contraria a los principios del liberalismo, por cuanto en ningún momento se niega a los inmigrantes la posibilidad de naturalizarse. Según estos autores, si la mera residencia permanente sirviera para adquirir derechos políticos, el significado del concepto de ciudadanía se devaluaría. Podría comportar que los inmigrantes dejaran de valorar la adquisición de la ciudadanía como sentimiento de pertenencia, de modo que perderían el sentido de comunidad y la necesidad de establecer unas pautas mínimas culturales compartidas (Shuck y Smith, 1985).

Por el otro lado, los pluralistas multiculturales conciben el vínculo entre ciudadanía, nación y Estado de forma mucho menos estrecha. Abogan por conceder a los inmigrantes el mismo sistema de derechos y deberes del que gozan los ciudadanos, sin necesidad de naturalizarse y de renunciar a su nacionalidad de origen. La pertenencia a una comunidad política y la ciudadanía, entendida como identidad nacional, no necesariamente deben ser interdependentes o ir parejas. Siguiendo la línea del pluralismo multicultural, y con el fin de superar la situación de discriminación y la no correspondencia entre obligaciones y derechos que padecen los inmigrantes, proponen la distinción entre ciudadanía y nacionalidad. Así, el estatuto de ciudadano se ofrece como alternativa a la nacionalidad, y consiste simplemente en atribuir todos los derechos, incluidos los políticos, a los que posean la residencia legal. Esta igualación del *status* legal de todos los residentes en una sociedad se desvincula del concepto de nacionalidad; una nacionalidad que vehicula elementos históricos, culturales y emocionales y que facilita la arbitrariedad, puesto que hace depender la ciudadanía de la asimilación de los códigos y pautas de la sociedad receptora.

En esta línea, Hammar (1985 y 1990) proclama que la frontera

que separa la inclusión de la exclusión ya no debe ser la nacionalidad, sino la residencia permanente. La principal división ya no es la tradicionalmente aceptada entre inmigrantes extranjeros y ciudadanos, sino entre inmigrantes residentes permanentes e inmigrantes extranjeros no-permanentes (Hammar, 1990). El autor introduce la categoría *denizens* para designar a aquellos inmigrantes que han adquirido la situación de residencia permanente y tienen reconocidos prácticamente todos los derechos civiles, económicos y sociales, aunque carecen del principal derecho democrático: el derecho al voto. Los *denizens* se distinguen de los *alien citizens* (ciudadanos extraños), personas inmigradas cuya residencia y situación laboral se enmarca dentro de los estándares legales, pero que están excluidas de la mayor parte de derechos sociales y políticos. Hammar sostiene que la situación de los *denizens* es insostenible en una democracia que se precie, puesto que comporta la existencia de una población asentada permanentemente que no pertenece al demos. Además, el autor vaticina que la presencia de *denizens* va a ser cada vez más numerosa —llegando a superar el número de residentes no permanentes—, lo que amenaza la estabilidad del sistema democrático tradicional. Con el fin de hacer frente a este problema, Hammar contempla dos opciones: o bien conferir los derechos políticos a los *denizens* sin necesidad de naturalizarse (opción pluralista multicultural), o bien incrementar y facilitar los requisitos para la naturalización (opción ortodoxa tradicional). Para el autor, la primera de las opciones, la pluralista multicultural, va a ser la que acabe predominando, por cuanto considera que la adopción del criterio de residencia a la hora de conceder derechos plenos de ciudadanía es algo inevitable y sólo cuestión de tiempo.

III. LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS INMIGRANTES EN EL CONTEXTO DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

La existencia de inmigrantes sin plenos derechos como ciudadanos genera la coexistencia de personas con diferentes sistemas de derechos y deberes en razón de su nacionalidad. Tal situación resulta discriminatoria para los inmigrantes residentes frente a los autóctonos nacionales, limita su integración sociocultural y plantea serios desafíos a la democracia. A lo largo de estas páginas, se utiliza el término integración sociocultural, frente a otras acepciones asimilacionistas del concepto integración, con la pretensión de incorporar a la dimensión estructural de la integración una dimensión cultural no contemplada por la perspectiva funcionalista (Solé, 1981; Solé *et al.*, 2002: 20-24). De ese modo, la integración se entiende como la interpenetración de los miembros y elementos culturales de dos poblaciones, lo que da lugar a una nueva estructura social y a una nueva cultura. Solé (1981), en sus análisis, establece dos niveles de integración: la integración estructural o socio-estructural, que supone la integración en el ámbito ocupacional y social a través de la inserción de clase, y un nivel posterior, la integración cultural o nacional-cultural, reflejada en la voluntad de los inmigrantes de reinvidicar como propio el ámbito en el cual se sientan ciudadanos de pleno derecho, a la vez que co-protagonistas de un proyecto político colectivo. La integración sociocultural requiere, pues, el previo reconocimiento jurídico de la condición de ciudadanía para los inmigrantes; aunque, como se verá más adelante, la participación efectiva en las instituciones y organizaciones sociales y el uso de los derechos políticos no se deriva de forma automática de dicho reconocimiento. Se trata, pues, de una condición necesaria, de posibilidad, para la culminación del proceso de integración, aunque no suficiente.

La integración sociocultural de los inmigrantes no se consigue únicamente con el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Lograr la plena integración requiere contemplar la posibilidad de que los propios inmigrantes participen en la toma de decisiones sobre los asuntos de la vida pública. En estos momentos, se da la paradoja de que a los inmigrantes se les aplican las leyes vigentes en las sociedades receptoras, pero no se les reconocen los derechos de ciudadanía y, por lo tanto, la posibilidad de decidir. Se considera que el derecho al voto constituye la culminación del reconocimiento formal de la ciudadanía. Sin lugar a dudas, de acuerdo con Philips (1993), cuando en el proceso de toma de decisiones políticas no participan los inmigrantes, esta circunstancia les sitúa en la categoría de «menores políticos» y genera una representación simbólica de inferioridad en torno a los grupos excluidos. Esta «infantilización» de la inmigración es contraria a la democracia, y sus efectos permiten entender por qué las demandas de representación política figuran como una de las vías más importantes para lograr la integración sociocultural plena de los inmigrantes.

Si bien es cierto que un residente extranjero legal participa en la esfera del mercado de trabajo y en el Estado del bienestar, a través

del factor trabajo y del pago de impuestos, no tiene derecho a elegir a sus representantes. El extranjero no naturalizado debe obedecer las leyes, pero no puede participar ni en su elaboración ni en su control. Por todo ello, resulta indispensable enfatizar la dimensión jurídico-política en todo análisis de la integración sociocultural. Ello implica el reconocimiento del derecho al voto y el establecimiento de cauces de participación que permitan a los inmigrantes no sólo acceder a determinadas obligaciones y beneficios sociales; debe englobar también la participación y la corresponsabilidad, así como la elaboración, discusión y aprobación de las leyes que todos los miembros de la sociedad deben cumplir. En este sentido, no incluir a los inmigrantes en el goce de los derechos políticos, negándoles la condición de ciudadanos aun cuando residan desde hace tiempo en un país, significa mermar la práctica de la democracia (Solé, 2002). La representación de los propios intereses y la participación en la toma de decisiones son los pilares del funcionamiento democrático.

Por lo general, la reivindicación de derechos políticos por parte de los inmigrantes no se produce durante las primeras fases de asentamiento en la sociedad receptora, en las que básicamente sólo se reclama asistencia y asesoramiento legal, la enseñanza de la lengua autóctona, acceder a un puesto de trabajo, etc. Una vez la residencia se convierte en más o menos permanente y se abandona, en la práctica, el deseo de retorno al lugar de origen en fases ulteriores, se incorporan nuevos intereses de índole social y política; tales como reclamar el logro de la justicia social, el reconocimiento de los derechos plenos de ciudadanía y la igualdad de oportunidades, así como la defensa de las identidades culturales (Zapata, 2000).

Los planteamientos de Miller (1981), a la hora de identificar las fases del proyecto migratorio seguidas por los trabajadores extranjeros que se instalaron en los países de la Europa Occidental durante la postguerra, siguen siendo absolutamente válidos para el análisis de los actuales flujos migratorios internacionales en Europa. El autor se sirve de la tesis de la aquiescencia política (*tesis of political quiescence*) para explicar que la situación que viven los inmigrantes es similar a la del *Lumpenproletariat*. Así, en las primeras fases de asentamiento se comportan como una masa apolítica, cuya inferioridad en términos jurídicos sirve directamente para mantener el statu quo político. No es hasta años después (década de los setenta en los países de la Europa Occidental) cuando la inmigración deja de tener carácter temporal y los inmigrantes deciden permanecer definitivamente en la sociedad receptora, con el consiguiente surgimiento de la dimensión política de la inmigración. Los inmigrantes simplemente constatan, una vez deciden quedarse, que, aunque tienen sus derechos reconocidos en calidad de actores económicos, como actores políticos se enfrentan a una serie de obstáculos y fronteras que los ciudadanos no tienen, tanto a consecuencia de los constreñimientos legales como de los propios prejuicios racistas de la población autóctona.

En la mayoría de las constituciones de los países europeos, los derechos políticos de sufragio activo y pasivo en las elecciones generales están reservados a los ciudadanos nacionales del Estado. Lo que está en discusión, por el momento, no es el derecho a votar en todas las consultas electorales, sino el voto en las elecciones locales. Éste es el debate que desde hace años se desarrolla en todos los países de la UE. El derecho de los extranjeros a sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales tiene sus antecedentes en el cantón suizo de Neuchatel, donde es reconocido en el año 1849. En la actualidad se ha extendido a otros cantones suizos, siempre que se puedan acreditar diez años de residencia. Por otra parte, en el Reino Unido, los ciudadanos de los países de la Commenwealth tienen derecho a voto en todas las consultas electorales. El derecho a voto en las elecciones municipales se extiende también a los nacionales de Irlanda, Holanda, Dinamarca, Suiza, Suecia, Noruega y Finlandia, siempre que cuenten con residencia estable en Gran Bretaña. Suecia aprobó el derecho a voto para los extranjeros en las elecciones locales y regionales en el año 1975, bajo la condición de tres años de residencia. Este mismo derecho se reconoce en Dinamarca (1981), Noruega (1982) e Irlanda (1983). En Holanda se consigue en el año 1985 para los extranjeros con cinco años de residencia. Sin embargo, a pesar de estos avances, en algunos países europeos se asiste desde 1985 a un drástico freno en la extensión de estos derechos, a pesar de las activas reivindicaciones desde sindicatos, ONG y asociaciones de inmigrantes. Sin ir más lejos, aunque el reconocimiento del derecho a voto para los extranjeros no ha llegado a materializarse en Francia, el propio presidente del país, François Miterrand, lo presenta como promesa electoral en el año 1981. Tampoco se reconoce en países como Alemania y Bélgica, donde ha habido un debate candente y el tema ha estado presente en la agenda política (Pajares, 1998).

La Constitución Española es categórica al proclamar que únicamente los españoles son titulares de los derechos de sufragio activo y pasivo. Los extranjeros sólo podrán ejercer tal derecho en las elecciones municipales, siempre que su desarrollo esté previsto en un tratado o en una ley, y «atendiendo a criterios de reciprocidad» respecto a los derechos y trato ofrecido a los españoles residentes en el país de origen (Sagarra, 2002: 38-39). Es muy difícil que el derecho a voto de los extranjeros pueda darse bajo el criterio de la reciprocidad, ya que, además de la dificultad técnica y jurídica que supone, en la mayoría de los países de los que procede la inmigración apenas hay españoles residiendo. Además, podría darse el caso de que algunos inmigrantes tengan reconocidos más derechos políticos que otros, con independencia del tiempo de residencia (Pajares, 1998).

Las últimas elecciones municipales en España, las del 25 de mayo de 2003, han reactivado el debate sobre el derecho a la participación política de los inmigrantes, por cuanto los 1.324.001 extranjeros con residencia legal en España a 31 de diciembre de 2002, según datos del Ministerio del Interior, previo descuento de los menores de edad y de los extranjeros comunitarios, suponen una cantidad equivalente al 3 por 100 del actual censo electoral del país. Aunque desde los partidos de izquierda se aboga por el reconocimiento de los derechos políticos, no se proclama de forma demasiado concreta. El programa electoral del PSC (Partido Socialista de Catalunya) para la ciudad de Barcelona, por ejemplo, sostiene que «a los inmigrantes se les dan los derechos sociales, pero no los políticos. Debemos encontrar el camino para asegurar los mismos derechos» (1). El partido en el poder en la Generalitat de Catalunya, Convergència i Unió (CiU), desde una óptica nacionalista de centro, no incluye el derecho a voto en las elecciones municipales como un mecanismo de integración de los inmigrantes, al considerarlo un riesgo. Tal como sostiene uno de sus dirigentes, Duran Lleida, «podrían desfigurar la personalidad de los municipios en los que representan el 10 por 100 o el 15 por 100 de la población, e incluso la de Catalunya» (2).

Sin duda, de acuerdo con Pajares (1998), los avances en el reconocimiento de derechos políticos deberán producirse tanto en el marco de cada Estado como en el marco europeo. El propio Parlamento Europeo ya se había hecho eco de esta reivindicación en algunos debates de los años ochenta y noventa. De hecho, la UE ya ha experimentado en su seno la desvinculación del derecho a voto de la nacionalidad, al otorgar el derecho a voto en elecciones locales a determinados residentes no nacionales. Con el Tratado de Maastricht (1992) se estableció el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales de todos los países de la UE para los residentes nacionales de otros países de la Unión, lo que obligó a muchos países a reformar su Constitución. Sin embargo, no se aprovechó tal coyuntura para extender este derecho también a los residentes de nacionalidad no comunitaria.

Los derechos políticos no sólo se reducen al derecho al voto. Existen otras fórmulas de participación política no directamente vinculadas al ejercicio electoral. No se trata de alternativas al derecho al voto, sino que constituyen estrategias complementarias. Representan una etapa más en un proceso de reconocimiento del derecho de voto que permitiría a los extranjeros participar en la elaboración de las leyes (a través de la elección de sus representantes) que después ellos también deben cumplir y respetar. Basándonos en la tipología de Miller (1981), podemos identificar cuatro canales de participación: la *vía extraparlamentaria*, la democracia industrial, la vía asociativa y las instituciones consultivas. La vía extraparlamentaria se convierte en un importante instrumento para adquirir derechos, como consecuencia de las presiones sociales ejercidas por los inmigrantes (véanse las presiones ejercidas por los «sin papeles» para reivindicar procesos extraordinarios de regularización en países como Francia o España). Otra vía importante es la *democracia industrial*; es decir, la participación de los inmigrantes en las organizaciones sindicales, en las comisiones industriales y en las elecciones para designar a los consejos laborales) Una tercera vía, la *asociativa*, permite a los inmigrantes hacer oír su voz a través de su participación en partidos políticos, organizaciones religiosas y civiles, organizaciones humanitarias, asociaciones de inmigrantes, etc. En este sentido, promover el asociacionismo entre los inmigrantes, con el fin de institucionalizar los canales de representatividad de sus intereses, es algo crucial.

Una cuarta vía la constituyen las *instituciones consultivas*, uno de los canales más utilizados por numerosas administraciones no estatales (regionales y locales) para subsanar la falta de derecho al voto. Esta vía ha proliferado en países como Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Holanda. Se trata de organismos locales elegidos por la población inmigrada que actúan como «parlamentos» que trasladan sus propuestas a las instituciones ordinarias. A favor de esta vía consultiva, Andersen (1990)

subraya que constituye un canal que facilita a los inmigrantes la transmisión de sus intereses específicos. Se trata de una buena alternativa a la participación política mientras no se concedan a los inmigrantes plenos derechos políticos y, sin lugar a dudas, una primera fase que inevitablemente conducirá a legitimar la concesión del resto de derechos políticos plenos. Sin embargo, el propio autor pone en evidencia los riesgos de estos órganos consultivos, por cuanto los considera una anomalía en el sistema político tradicional. Se sitúan al margen del proceso democrático normal y pueden llegar a inhibir la actividad política autónoma de los inmigrantes. Pajares (1998) también pone en evidencia que estos órganos son responsables de generar desilusión entre los inmigrantes en torno al valor real de las repercusiones de estos mecanismos. Pueden, además, fortalecer todavía más la segregación de la población inmigrante. Ambos autores coinciden al afirmar que constituyen una excelente medida transitoria, aunque descartable como proyecto de futuro, puesto que la integración de la población inmigrada debería hacerse sobre la base de que sus derechos y canales de participación no se distingan de los del resto de la población (3).

IV. RIESGOS DE LA EXTENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS A LOS INMIGRANTES

El reconocimiento de los derechos políticos a los inmigrantes, aunque indispensable tal como se ha argumentado más arriba, no sólo proporciona ventajas, sino que también comporta riesgos. La extensión de los derechos políticos puede generar la reacción contraria por parte de otros colectivos (autóctonos, inmigrantes interiores, etc.), al constatar cómo se amplía la base de participación y de toma de decisiones políticas sobre asuntos colectivos y al sentirse temerosos de perder beneficios de reinvidicaciones históricamente ganadas (Solé, 2002; Solé *et al.*, 2002). Ello puede dar lugar a la reacción en contra de los autóctonos (4), lo que reforzaría a medio y largo plazo actitudes y conductas racistas. Todo ello al tiempo que existe el riesgo de divisiones, basadas en la etnia, en el seno de las instituciones democráticas en funcionamiento en la sociedad receptora (por ejemplo, secciones étnicas dentro de un sindicato de clase, aparición de partidos políticos de carácter étnico *versus* partidos políticos de clase o nacionalistas, etc.). Ante la posibilidad de que los inmigrantes constituyan sus propias fuerzas políticas, y de que se produzca un voto étnico, los autóctonos temen que ello pueda ir en contra de los intereses de la sociedad o en favor de los intereses de un país extranjero. Pero la realidad demuestra todo lo contrario. Por lo general (tal como ocurre en el caso de los turcos en Alemania, o del voto de las minorías étnicas en USA, por ejemplo), las asociaciones de inmigrantes no muestran un especial interés en convertirse en partidos políticos, y los votos de los inmigrantes tienden a repartirse entre las distintas opciones políticas nacionales (Pajares, 1998; Oswald, 2001). Tal como reconoce Rex (1994), los partidos de minoría basados en una comunidad religiosa o étnica concreta casi nunca han tenido un éxito significativo.

En cualquier caso, lo que sí es innegable es que del reconocimiento de los derechos políticos puede derivarse que todos los partidos políticos tengan en cuenta los intereses específicos de los inmigrantes y se impliquen en sus necesidades económicas, sociales y culturales, adaptando y modificando sus programas para captar votos potenciales. Así lo ilustra el caso norteamericano, donde tanto republicanos como demócratas, sabedores de la importancia numérica del voto inmigrante, introducen en sus programas electorales elementos atractivos que permitan captar el voto de las minorías étnicas. Sin ir más lejos, el hecho de que durante la Administración Clinton se hicieran más laxos los requisitos para la naturalización y se favorecieran las situaciones de doble-nacionalidad (5), tenía como fin último lograr incrementar los votos demócratas (Oswald, 2001).

La conveniencia de impulsar los derechos políticos de los inmigrantes como ciudadanos plenos no sólo puede despertar reticencias entre los autóctonos, sino que no parece ser compartida, por lo menos explícitamente, por todos o la gran mayoría de los inmigrantes. Cuando los inmigrantes usan el derecho de voto en aquellos estados que se lo han concedido en el ámbito municipal (Noruega, Suecia, Holanda), los estudios muestran, por su parte, un alto grado de abstencionismo y desinterés por la política (Rath, 1990). Ante los múltiples obstáculos que deben vencer para asentarse, más o menos permanentemente, en la sociedad de destino (permisos, «papeles», rechazo de los vecinos, discriminación laboral, etc.), los inmigrantes pueden escoger, siguiendo a Hirschman (1970), entre: desistir en el empeño (*salida*); protestar, con la esperanza de hacer oír su *voz* en instancias de decisión y acción, o bien someterse e inhibirse de toda reacción (*lealtad*).

En algunos casos, una vez los inmigrantes se han asentado en la sociedad receptora, prefieren

inhibirse y no actuar, antes que optar por transformar el entorno. Esta situación obedece a una cuestión de desaliento (*despondence*) que induce a la inacción (Ahmed, 1997:176). Sin embargo, esta idea de desaliento no es irreversible en el tiempo, por cuanto la indiferencia y la pasividad de los inmigrantes puede transformarse en interés por ser reconocidos como ciudadanos y miembros de una sociedad, además de como trabajadores. Ello se traduce en acciones de protesta o en voluntad explícita de participación a todos los niveles. Facilitar los trámites de reagrupación familiar, sin ir más lejos, proporciona una estabilidad personal a los inmigrantes que, sin duda, influye en la decisión de no retornar y en el deseo de participar en la sociedad receptora.

Así pues, garantizar los derechos formales por parte de la sociedad receptora no es suficiente. Factores adicionales que conducen a la inhibición o *despondence* de los inmigrantes deben buscarse en la posición que éstos ocupan en la estructura social. Su resistencia a abandonar la idea de retorno, su apego a la cultura de origen, sus expectativas frustradas respecto a las posibilidades de mejores oportunidades de acceso o de promoción laboral en el lugar de destino, etc., pueden provocar la reticencia de los inmigrantes a ejercer sus derechos políticos, aun habiendo alcanzado el estatuto de ciudadanos (Hammar, 1993: 120-126). El deseo de retorno al lugar de origen que conservan los inmigrantes a lo largo de toda su vida les inhibe de forjar planes de futuro a muy largo plazo para ellos y sus hijos en la sociedad receptora. Consecuentemente, no son reacios a afiliarse a asociaciones que representen sus intereses como trabajadores (sindicatos) o sus intereses más inmediatos (municipales), pero sí muestran reticencias a la hora de participar en la vida política nacional-estatal, especialmente en lo que respecta a la primera generación de inmigrantes. La confianza en las instituciones políticas también dependerá de hasta qué punto los inmigrantes perciban que las asociaciones de inmigrantes tienen acceso a la estructura de poder local.

Sin embargo, estos efectos no deben utilizarse como argumentos en contra de la concesión de derecho al voto, puesto que las causas de tal desinterés o pasividad son similares a las que explican el abstencionismo de los ciudadanos. Es decir, el abstencionismo se explica a partir de factores de índole socioeconómica y cultural: Ciertamente, la ausencia de participación política por exclusión social no es privativa de los inmigrantes. Otros colectivos, como las mujeres o los gitanos en España, por ejemplo, gozan del *status* de ciudadanos desde hace siglos y siguen estando excluidos de muchos ámbitos laborales, sociales y políticos. Está probado que los inmigrantes interiores que llegaron a Cataluña durante los años cincuenta y sesenta (procedentes sobre todo del Sur y del Noroeste de España), aun habiendo sido en todo momento ciudadanos españoles de pleno derecho, han tardado una generación en alcanzar la participación política plena y efectiva presentándose como candidatos a elecciones municipales, autonómicas o legislativas, y estando presentes en la vida social y política de la región. Así lo demuestra un estudio realizado en la comunidad autónoma de Cataluña sobre la participación política de la inmigración interior (procedente de otras comunidades autónomas de España) en las elecciones autonómicas de 1980 (Solé, 1988). El voto en dichas elecciones fue indicativo de un cambio de la primera a la segunda generación de inmigrantes interiores, en el sentido de un mayor aumento de la participación y de la transferencia de votos desde partidos de izquierda (PSC-PSOE) hacia partidos nacionalistas conservadores (Convergència i Unió, CiU).

En definitiva, reconocer y garantizar una mayor representación de los propios intereses y favorecer la participación política de los inmigrantes no conduce automáticamente al uso efectivo de estos derechos políticos, por cuanto ello no significa que se hayan superado las desigualdades sociales y de clase que conducen a la exclusión social (Solé, 2002; Solé *et al.*, 2002). Siguiendo las argumentaciones de Rosales (2001), hablar de derechos (derechos políticos, para el caso que nos ocupa) exige considerar los recursos que hacen posible su ejercicio, tal como ponen de manifiesto los trabajos de Dahrendorf (1979). El significado de la expresión «igualdad de oportunidades» ilumina precisamente la relación que se establece entre la titularidad de un derecho y la oportunidad de su disfrute que proporciona el acceso a los recursos. La ciudadanía, la condición que da acceso a los derechos políticos, es, por esta razón, más una experiencia que se educa y que se logra después de alcanzar cotas de igualdad en otras esferas que un estado en sí misma (Rosales, 2001: 89).

Pero los derechos políticos no deben ser vistos como una mera culminación de un proceso integrador, ya que para que estas desigualdades estructurales de partida (económicas, sociales) se superen, se requiere, a su vez, que los inmigrantes extracomunitarios puedan ejercer sus derechos políticos. En este sentido, ambos procesos, la integración sociocultural y el reconocimiento de los derechos de ciudadanía, son

fenómenos interdependientes. Otorgar los derechos políticos a los extranjeros, a pesar de no implicar de inmediato la igualación de oportunidades con los autóctonos, es un requisito previo indispensable. La igualdad en el acceso al poder y a la toma de decisiones favorecerá la distribución de los resultados (derechos y riqueza). Pero no sólo es una cuestión de acceso a los recursos. Puesto que las sociedades pluriculturales exigen negociar un marco mínimo de homogeneidad en aspectos convivenciales, deben establecerse valores comunes y, en definitiva, fijar las reglas de juego; unas reglas susceptibles de ser discutidas por todos los miembros de la sociedad y objeto de renegociación constante. El pleno derecho de ciudadanía para los inmigrantes debe ser el punto de partida, y no el estadio final, del proceso de integración (Delgado, 1998). Sólo puede exigirse a los inmigrantes el cumplimiento de las leyes si, al mismo tiempo, pueden beneficiarse de ellas (derechos, y no sólo deberes y obligaciones) y participar activamente en la creación de una sociedad «nueva», capaz de generar un espacio común que sirva de base para hacer aflorar, partiendo de los intereses comunes que autóctonos e inmigrantes comparten, un sentimiento de pertenencia y adhesión a la comunidad general.

A la hora de explicar el comportamiento de los inmigrantes en el uso de los derechos políticos, no sólo influyen factores de tipo estructural referidos a la posición de los inmigrantes, en general, en la sociedad receptora. Estudios como los de Fennema y Tillie (2000) para el caso holandés hacen hincapié en las diferencias entre grupos étnicos y en las explicaciones de tipo culturalista. Los mayores niveles de participación política del colectivo turco (en comparación con los colectivos procedentes de Marruecos, Surinam y las Antillas) se explican, en buena parte, por el hecho de que las organizaciones turcas en Amsterdam son un reflejo de las pautas de acción colectiva existentes en Turquía. Al mismo tiempo, se constata que muchos de los políticos inmigrantes pertenecen a familias que ya habían desempeñado cargos políticos en sus respectivos países de origen. Otro indicador que se desprende de los resultados del estudio es la importancia de la cultura política. Un claro ejemplo lo encontramos en la mayor beligerancia ante la discriminación étnica que presenta la comunidad turca, atribuible a una experiencia histórica que no se ha enfrentado a procesos de colonización, a diferencia de Marruecos, Surinam y las Antillas (las dos últimas son antiguas colonias holandesas), lo que explicaría un mayor sentimiento de «paridad» y de no subordinación a los holandeses autóctonos. Por otra parte, muchos inmigrantes extracomunitarios no tienen cultura política de práctica democrática, en los términos en los que se entiende en Occidente. La idea de nación o de estado-nación es ajena a su cosmovisión, y el sentido de comunidad prima en muchos casos sobre el de sociedad o asociación (Solé, 2002; Solé *et al.*, 2002). Por todo ello, Fennema y Tillie (2000: 37) concluyen que buena parte del capital social y político de los inmigrantes parece haber emigrado junto a los grupos étnicos.

V. EL RETO DE LA CIUDADANÍA EUROPEA DESDE LA INTERCULTURALIDAD (6)

Conseguir la ciudadanía se ha considerado desde siempre como un paso hacia la plena integración de los inmigrantes en cualquier sociedad. La idea de integración se ha concebido desde el punto de vista de la sociedad receptora, presuponiendo que el punto de referencia o la meta de máximo u óptimo bienestar a alcanzar por parte de los inmigrantes era la situación (laboral, social y política) de los autóctonos. Esta visión *insiderista* es propia de las sociedades europeas occidentales con una identidad cultural bien definida, que acogían inmigrantes de otros países europeos (Sur de Europa, principalmente), o bien de países limítrofes o con nexos coloniales (como es el caso de los inmigrantes turcos en Alemania en los años sesenta y setenta, o el de los marroquíes y argelinos en Francia). Con la constitución de la Unión Europea y la presencia de otro tipo de inmigración, la no europea o extracomunitaria, la visión *insiderista* debe replantearse. Se requiere contemplar el proceso de integración sociocultural también desde el ángulo de los inmigrantes, desde la óptica de una identidad europea intercultural, basada en la pertenencia a una comunidad política y compatible con otras filiaciones o identidades nacionales (De Lucas, 2001a).

El futuro de la UE parece encaminarse hacia el debilitamiento del Estado-nación, como consecuencia del proceso de transferencia de soberanía hacia instituciones supraestatales, al tiempo que puede hacer posible la recuperación y el resurgimiento de la dimensión local de la ciudadanía De hecho, tal como sostiene Castells (1996), en la sociedad red, en la que el individuo se siente cada vez más amenazado por las fuerzas de la globalización, es de esperar el resurgimiento de identidades locales como mecanismos de diferenciación que se erigen como contrapunto a las identidades supranacionales. El proyecto

de ciudadanía europea, desde la lógica de los estados, implica, aparte de una serie de logros económicos y sociales (entre los que destaca la libertad de circulación), la pérdida de soberanía y de la mayor parte de la base de su legitimación. Desde la perspectiva de los inmigrantes residentes permanentes en los estados miembros, la ciudadanía europea se construye a sus espaldas, por cuanto no acceden a los mismos derechos que los ciudadanos europeos. Por lo tanto, no se llegará a alcanzar una ciudadanía europea mientras la UE no aborde directamente la cuestión de la inmigración y de cuál debe ser su participación en la construcción de dicha ciudadanía (Zapata, 1999).

El problema al que se enfrenta Europa en la actualidad es cómo adaptarse a su diversidad para lograr generar una identidad europea. Tal como se pregunta Smith (1992: 56), «¿podemos esperar unos Estados Unidos de Europa como un nuevo tipo de identidad y comunidad "supranacional"?» La emergencia de una UE supranacional no exige necesariamente la preexistencia de un fuerte sentimiento de pertenencia a Europa por parte de los países miembros de la UE, aunque ésta no será estable hasta que se desarrolle un elevado grado de identificación con Europa (7). Pero la génesis de una identidad europea no debería generar conflictos con las identidades nacionales de los ciudadanos autóctonos o con otras fuentes de filiación. Erróneamente, tal como desarrollan Díez Medrano y Gutiérrez (2001), se ha tendido a tratar las identidades como incompatibles y mutuamente excluyentes, como si se tratara de una cuestión de elección de una sola identidad entre diversas opciones.

Sin embargo, esta visión contrasta con el hecho de que los individuos, en realidad, presentan múltiples identidades simultáneas. Las personas se mueven hacia una u otra identidad según la situación y el contexto lo requieran (Smith, 1992). La identidad individual se convierte en algo «situacional» (8), e incluso opcional, en el sentido de que los individuos se identifican a sí mismos y son identificados por los demás de distintas maneras, en función de las situaciones en las que se encuentren (cuando alguien está fuera de su país tiende a clasificarse de forma diferente a como lo hace dentro). Se trata de identidades concéntricas (*nested*), en un principio no conflictivas, estructuradas a lo largo de la coexistencia de círculos concéntricos, de modo que la última incluye a la primera. Así pues, alguien puede tener una identidad como residente de una ciudad *a*, al tiempo que definir su identidad en calidad de residente en la región *A* —que engloba la ciudad *a*— y, a su vez, presentar un fuerte sentimiento de pertenencia al país *Alpha* —del que forman parte la región *A* y la ciudad *a*—, y así sucesivamente. Autores como Brewer (1999: 190) señalan que estas distintas identidades pueden desempeñar diferentes roles. Algunas de ellas, las más alejadas del núcleo (*superordinate*), servirían para satisfacer las necesidades de inclusión de un individuo dentro de un colectivo mayor y para hacerle sentir que pertenece a una comunidad de iguales. La identidad europea podría ser un ejemplo de ello. Por el contrario, otras identidades, de tipo más local y situadas en el nivel del subgrupo, tendrían como principal función diferenciar a los distintos colectivos dentro de una categoría social mayor.

En esta línea, diversos estudios han explorado el tópico de los nacionalismos periféricos y han constatado que muchas personas definen su identidad tanto en términos del Estado-nación como de su pertenencia a una región particular. Éste es el caso de muchos residentes vascos y catalanes, que se definen al mismo tiempo como vascos o catalanes a la vez que españoles, e incluso europeos (Díez Nicolás, 1999). Por consiguiente, es perfectamente posible compatibilizar diferentes *nested* identidades. Lo mismo ocurre en el caso de Estados Unidos, donde una gran proporción de la población se autodefine en términos de diversas identidades «con guión», tales como *Mexican-Americans*, *Italian-Americans*, *Irish-Americans*. Al mismo tiempo, se detecta en los últimos años un incremento en el número de inmigrantes que optan por la doble nacionalidad, fenómeno que no ocurrió durante las primeras oleadas de inmigrantes, que optaron por estrategias más asimilacionistas. En este sentido, la identidad americana no es patrimonio de un grupo particular, de modo que permite englobar sentimientos y modos de vida diferentes y eclécticos. Lo que tienen en común los distintos grupos étnicos que se definen a sí mismos como «americanos» es el hecho de sentir que contribuyen al progreso económico y social del país, de cuyos beneficios se sienten partícipes, sin que ello signifique tener que renunciar a su propia cultura (Ueda, 2002).

Este juego de identidades concéntricas se transforma en poliédrico en el nuevo contexto jurídico y político, supra-estatal y diverso culturalmente; es decir, desde la doble dimensión de la multietnicidad y la pluriculturalidad (o multiculturalismo, en el sentido anglosajón). ¿Cómo puede Europa lograr un estado supranacional europeo y una identidad europea intercultural? Por

un lado, se requiere una cultura política compartida, reflejada en una Constitución democrática europea hacia la que los ciudadanos sientan lealtad. La diversidad, por otro lado, se mantendría en la medida en que las características históricas, lingüísticas y regionales hagan valer sus derechos dentro del marco y de los límites de la Constitución. En resumen, la identidad europea del futuro debería girar en torno al reconocimiento de la ciudadanía para todos y a una fuerza descentralizadora y flexible que permita lealtades intermedias, reconozca la diversidad cultural y permita mantener los vínculos con el lugar de origen (9). De esta manera, el ciudadano europeo dispondría de otros polos de identidad afianzados en los niveles étnico, lingüístico, histórico y local, y en diversas asociaciones de la sociedad civil, compatibles con un sentimiento de pertenencia a la comunidad política europea (10).

Tal como formula De Lucas (2001b), es necesario proyectar la ciudadanía europea en términos próximos a una ciudadanía plural que exige el reconocimiento, desde los poderes públicos, del derecho a la identidad cultural de los grupos minoritarios como condición indispensable para el ejercicio de la autonomía individual (Kymlicka, 1996). ¿Qué modelo de ciudadanía europea sería congruente con el principio de interculturalidad? La necesidad de definir una ciudadanía europea contituye, sin lugar a dudas, un ejemplo factible del tránsito hacia la dimensión supranacional de la ciudadanía. Tres son los problemas a los que, según las tesis del autor, deberá enfrentarse tal proceso de construcción desde una pluralidad de hecho (De Lucas, 2001b).

En primer lugar, será preciso revisar hasta qué punto es verosímil la identidad europea, y su capacidad para proporcionar un vínculo político sobre el que establecer lazos de lealtad y solidaridad que se traduzcan en una nueva ciudadanía. Aunque no existe ningún método democrático para determinar los límites de toda comunidad política (dependiendo su eficacia de hasta qué punto éstos vayan a ser percibidos como legítimos por sus miembros), debe tenerse en cuenta que el proyecto de ciudadanía europea se enfrenta a especiales dificultades, por cuanto carece de un territorio objetivado, de un pasado o historia común y de un sistema estatal único (Smith, 1992; De Lucas, 1997, y 2001b:102-105). Los ciudadanos de la UE difieren entre sí tanto como respecto a los no europeos en cuanto a idioma (holandés, finlandés, húngaro...), leyes, religión (católica, ortodoxa, protestante), y sistema político y económico. La identidad europea no puede edificarse sobre la base de identidades primarias (raza, religión, cultura, lengua), sobre la identificación entre *etnos* y *demos*, sin que ello suponga automáticamente la exclusión de una parte de la población que reside de forma permanente en la *UE*. Nosotras creemos que estos lazos de solidaridad deben basarse en sentimientos, intereses y experiencias (laborales, sociales, políticas, etc.) compartidos (11).

Otro obstáculo que subraya De Lucas (2001b: 105-106), que atañe directamente al proceso de pérdida de soberanía de los estados-nación que integran la UE, aparece en el momento de definir las características jurídico-políticas de la ciudadanía europea. Una serie de cuestiones de difícil resolución deben tenerse muy en cuenta: cómo definir la ciudadanía europea para que no sea un *vacuum*, qué incentivos van a tener los inmigrantes para participar en dicho proceso, cuáles son los elementos que debe tener una Constitución Europea, cómo asegurar el control y la transparencia de sus instituciones y la participación ciudadana, cómo articular todo este proceso desde la complejidad de las realidades políticas ya existentes. Todas estas preguntas exigen, sin lugar a dudas, plantear modelos de soberanía compartida. Nosotras pensamos que los incentivos para que los inmigrantes alcancen un beneficio simbólico (la ciudadanía), además del material, es poder participar en el proceso de toma de decisiones.

En tercer lugar, debe debatirse hasta qué punto los estados-nación están dispuestos a extender la condición de ciudadano y sus atributos a todos los sujetos sin excepción. El actual proyecto político de la UE, en los términos en los que se plantea, sigue anclado en un modelo de democracia y ciudadanía que concibe el *status* de ciudadano no como derecho, sino como privilegio. Se institucionaliza así la exclusión de los inmigrantes extracomunitarios, atendiendo a criterios de nacionalidad y de identidades de origen que distinguen entre el ciudadano y el «extranjero». Tal exclusión se refuerza a partir del año 1992, cuando la eliminación de las fronteras interiores contribuyó a generar un elemento de identidad común entre los ciudadanos de los países de la UE, al tiempo que se creó un grupo *outsider* constituido por los inmigrantes de países terceros.

Encaminarse hacia una ciudadanía supranacional más «cosmopolita» no es una tarea fácil, por cuanto precisa construir un lazo de lealtad política que haga abstracción de las distintas pertenencias, de las diferentes condiciones políticas, de las identidades de origen. En definitiva,

supone construir un *demos* sin referirlo a un *etnos*. La dificultad, a la hora de construir una identidad supranacional, si no se encuentran elementos de identidad que sustituyan los propios de la identidad nacional, puede producir, ante la situación de vacío, justamente lo contrario de lo que se persigue, es decir, un reforzamiento de los mecanismos primarios de identificación (12). En nuestra opinión, la participación política en la toma de decisiones sobre cuestiones que afectan a su vida cotidiana llevará a los inmigrantes a ceder en sus adscripciones referidas al *etnos*.

VI. INTERESES COMUNES E IDENTIDAD COLECTIVA: HACIA UNA CIUDADANÍA SUPRANACIONAL

La necesidad de objetivizar los sentimientos de identidad, de pertenencia a un territorio y de arraigo a un lugar conduce a explicitar los intereses que se derivan de su posición social —en los términos de Dahrendorf (1959)—, así como los incentivos y las concesiones por parte de autóctonos e inmigrantes extracomunitarios como ciudadanos de la UE. La construcción de una ciudadanía supranacional en la Unión Europea, con la presencia creciente de inmigración con distintas culturas, religiones y tradiciones convivenciales y de gestión de la vida pública, plantea la cuestión de cuáles son los intereses que pueden ser comunes a los autóctonos europeos y a los inmigrantes para permitir generar una identidad europea. Los intereses comunes pueden convertirse en intereses colectivos en la medida en que no sólo convergen los actores sociales en el propósito de alcanzar el mismo objetivo, sino que también actúan cooperando en pro del «bien social» no material, intangible y simbólico que representa la ciudadanía. La producción de este bien social requiere la acción conjunta de los individuos, que no tienen otra opción que cooperar para conseguirlo. La acción colectiva que se emprende deriva en la producción de solidaridad de grupo, que a su vez refuerza el desarrollo de una identidad colectiva (Hechter, 1987). Así pues, es la percepción de intereses comunes la que conduce al desarrollo de una identidad colectiva que, recíprocamente, hace posible la consecución de dichos intereses (Tilly, 1978).

En este sentido, de acuerdo con el sociólogo Rex (1994), en tanto que los grupos étnicos ocupan una posición objetiva determinada dentro de la estructura social en relación con los recursos políticos y económicos, la movilización étnica y los movimientos étnicos pueden concebirse como algo parecido al paso de una clase-en-sí a una clase-para-sí, dentro del paradigma marxiano de las clases sociales. Sin embargo, los grupos étnicos pueden convertirse en protagonistas políticos más eficaces que las clases a la hora de reivindicar sus intereses. Mientras que las clases sociales deben desarrollar su sentido de identidad, los grupos étnicos pueden apelar directamente a su sentido de etnicidad y a sus formas de vinculación étnica como recurso. Por consiguiente, para los grupos étnicos será mucho más fácil luchar y perseguir sus intereses de forma colectiva, en la medida en que sus identidades pre-migratorias permanezcan. A diferencia de las clases, las etnias ya empiezan siendo «etnias para sí mismas», que utilizan su etnicidad como recurso en su organización y en su lucha por sus intereses colectivos.

Desde una perspectiva humanística, Coleman (1990) tiene en cuenta al sujeto, al *self*, en la construcción de intereses subjetivos y objetivos. Marx ya hizo esta distinción (intereses objetivos de la clase obrera a distinguir de los intereses subjetivos de sus componentes) en relación con la conciencia de clase y con el cambio social. Según Coleman, desde el punto de vista de la acción racional, que se define como acción que proporciona beneficios a largo plazo al actor social, los intereses objetivos pueden no limitarse a los de clase social, pudiendo derivar no sólo de su posición en relación con los medios de producción, sino de diversos aspectos de la posición del actor en el sistema social. De ese modo, en la concepción más amplia que presenta Coleman (1990: 51), se incluyen no sólo los intereses de clase, sino los intereses asociados a la edad, el sexo, la dimensión de la familia, la religión, la raza, la etnicidad. Se trata de una generalización de la idea marxista de «intereses objetivos».

Los intereses derivados de la etnicidad se conformarán como colectivos y desarrollarán identidad colectiva en la medida en que quienes los sustenten se hallen afectados por los mismos hechos y circunstancias, lo que transforma o hace variar la interacción (relación) entre los individuos. La identidad de los distintos individuos derivará en colectiva en tanto en cuanto se base en circunstancias comunes con repercusiones en las relaciones sociales. El individuo se identifica con otras personas con las que comparte estar afectado por los mismos hechos y circunstancias, porque a través de la identidad compartida (colectiva) podrá optar y conseguir unos beneficios (un bien social como la ciudadanía) que no alcanzaría de otro modo (13). Es justamente sobre esa identidad sobre la que se construye la ciudadanía.

Nuestra propuesta de ciudadanía supranacional se refiere al espacio que engloba y está por encima de los actuales estados-naciones. En su seno, la construcción de la ciudadanía presupone la solidaridad de grupo (14). Este espacio es la base de la nueva unidad política sobre el territorio de la Unión Europea, en la que se reconocen y garantizan todos los derechos a todas las personas bajo las mismas condiciones. La igualdad de derechos y el reconocimiento de derechos por parte del (nuevo) Estado (de la UE) exige vinculación y participación en la vida de una comunidad política (15). El reconocimiento de derechos y obligaciones, la pertenencia o vinculación a una comunidad y la participación en ella para contribuir a la vida pública (García Añón, 2003: 354) tendrán lugar sobre la base del desarrollo de la solidaridad de grupo. Es decir, autóctonos e inmigrantes cooperarán intercambiando y cediendo recursos y bienes privados para acceder a bienes colectivos que, a su vez, les permiten y garantizan la prosecución de otros bienes privados (Hechter, 1987: 17-19).

La teoría de la solidaridad de grupo, alternativa a las clásicas en la sociología académica, empieza por tomar en cuenta la acción de los individuos. Pretende explicar las condiciones bajo las que los individuos cumplen con las condiciones de pertenencia (los estándares) a un grupo. Presupone, en primer lugar, que los actores tienen determinados deseos, objetivos, valores o utilidades. En segundo lugar, que estos objetivos no pueden llevarse a cabo de forma igualitaria para todo el mundo, porque los hombres viven en un mundo de escasez y, por lo tanto, deben seleccionar entre diversos planes de acción. Tercero, la selección de un plan de acción será racional, es decir, los actores seleccionarán aquel curso de acción que sea el medio más efectivo para alcanzar el objetivo. Si tienen muchos objetivos que sean igualmente alcanzables, pueden seleccionar el plan de acción que conduzca a su objetivo preferido o prioritario. A efectos explicativos, esta teoría se sustenta en especificar previamente los objetivos, así como las condiciones estructurales que limitan a los actores a la hora de conseguirlos. A partir de ahí, se puede uno preguntar ¿qué es lo que puede inducir a un miembro a cumplir con los estándares o directivas de su grupo?

Cumplir con los estándares o condiciones de pertenencia es frecuentemente contingente, puesto que puede haber conflicto de intereses entre los objetivos de un individuo y los objetivos del grupo. Otras veces, cumplir con las normas y estándares puede no resultar costoso a los individuos (Hechter, 1983: 20). El conflicto de intereses entre el individuo y el grupo puede surgir cuando los grupos intentan alcanzar niveles de cumplimiento predecibles y consistentes para sus miembros. El cumplimiento de cada miembro está afectado por su deseo de obtener los beneficios derivados de la pertenencia al grupo, así como por el número de fuentes alternativas a los beneficios disponibles para él. Todos estos factores definen la medida en que el miembro es dependiente del grupo. El concepto de dependencia es central. Cuanto mayor sea la dependencia, más querrá el miembro cumplir con el grupo, y viceversa. Por otro lado, el cumplimiento con el grupo, independientemente de la dependencia del actor hacia éste, quedará asegurada cuando el grupo tenga capacidad para dirigir su comportamiento, a fin de descubrir si está cumpliendo o no con él. Estos dos deteminantes explican las variaciones del cumplimiento de los miembros respecto al grupo: diferencias en la dependencia de los miembros respecto del grupo y diferencias en la capacidad de éste a la hora de dirigir el comportamiento de los miembros (Hechter, 1983: 2).

La construcción de la ciudadanía europea supranacional-estatal implica explicitar las condiciones de pertenencia y los intereses objetivos de los inmigrantes y de los actuales estados-naciones. Los inmigrantes residentes en diversos países de la UE, entre ellos España, perseguirán el objetivo común de mejorar sus condiciones de vida. Desarrollarán intereses comunes por el hecho de compartir circunstancias y hechos como su situación de precariedad y discriminación en el mercado de trabajo, la marginación social y la no participación política. Estos hechos y circunstancias marcan la interacción (relación) entre ellos y con los autóctonos. En este proceso, unos y otros, inmigrantes y autóctonos, cederán parte desus anteriores haberes o, incluso, privilegios con el fin de lograr la conjunción y convergencia de intereses, compartir una identidad y perseguir y optar por unos beneficios materiales y simbólicos, como es el bien social de la ciudadanía. Intentar superar la situación objetiva de desventaja respecto a los autóctonos induce a los inmigrantes a desear alcanzar la condición de ciudadanos. Los autóctonos, por su parte, admitirán esta posibilidad en la medida en que sus intereses económicos (sustitución en el desempeño de las tareas socialmente menos valoradas, aunque imprescindibles para el proceso de producción) y políticos (ampliación potencial del electorado) se cubran.

VII. CONCLUSIONES

En definitiva, la nueva identidad europea se configurará como una nueva identidad «con guión», abierta, compatible con las identidades de origen y otras fuentes de identificación (a escala local, regional, nacional...) tanto si se trata de inmigrantes como de nacionales de los distintos estados miembros y de sus respectivas regiones (16). Tal identidad europea debe estar encaminada a favorecer y satisfacer las necesidades de inclusión de los distintos colectivos dentro de un colectivo mayor (Unión Europea) y dentro de una comunidad de iguales, en el sentido de aportar beneficios a la vez que compromisos y obligaciones. Ante el reto de la interculturalidad, si lo que se pretende es definir un marco mínimo de convivencia en los términos planteados por Delgado (1998), jamás podrá lograrse a costa de favorecer la acumulación de una bolsa de inmigrantes que participan en la esfera del mercado de trabajo, aunque negándoles los derechos políticos. No es posible exigir obligaciones y el cumplimiento de unas normas a los integrantes de una sociedad (los inmigrantes) sin renunciar a los privilegios de una «ciudadanía» basada en el vínculo con la nacionalidad. Sólo así tales normas y obligaciones dejarán de ser percibidas por los inmigrantes como algo «impuesto», y no como algo asumido y, por lo tanto, de voluntario cumplimiento.

Puesto que el concepto «identidad europea» está todavía en fase de construcción, y hoy por hoy su significado político y social está poco determinado, puede aprovecharse el reto y la coyuntura para lograr incluir en este proceso a los distintos colectivos de inmigrantes. Revisar las condiciones de adscripción a la ciudadanía y conceder derechos políticos a los residentes extranjeros es el punto de partida para lograr crear vínculos y sentimientos de pertenencia y, a su vez, poderles exigir el cumplimiento de unas leyes en cuyo proceso de elaboración y negociación participen. Pero, a lo largo de estas páginas, se ha demostrado que el reconocimiento de derechos políticos es condición indispensable, aunque no suficiente. Es menester incidir directamente en la eliminación de las desigualdades estructurales basadas en la etnia, tanto en lo que se refiere a la posición en el mercado de trabajo como en el acceso a los recursos del Estado del bienestar (educación, vivienda, salud...). Los inmigrantes tendrán incentivos para materializar su vínculo con las sociedades europeas a medida que se percaten de que existen posibilidades de movilidad social y de que son partícipes del crecimiento económico y social que ellos contribuyen directamente a generar, sin que ello suponga tener que «asimilarse» o renunciar a sus identidades de origen. En definitiva, se trata de compartir una cultura política de dominio público basada en la igualdad de oportunidades y en la ausencia de discriminación racial y étnica, que coexista con las distintas culturas comunales privadas: lengua, religión, costumbres... (Rex, 1986; 1994).

Para el caso de los nacionales europeos, tal proceso despierta reticencias. Somos conscientes de los riesgos que entraña, en términos de sentimiento de «amenaza» y de «competencia», la ampliación de la base de participación política con la concesión del derecho a voto a los residentes extranjeros. En este sentido, la superación de las desigualdades basadas en la etnia o en la condición de inmigrante es fundamental para superar las objeciones que la concesión de derechos políticos a los residentes extranjeros genera entre los autóctonos. A corto plazo, debe evitarse que los intereses específicos de los inmigrantes, derivados de su posición desigual en la estructura social, promuevan la creación de sindicatos o partidos políticos étnicos (así como facciones étnicas dentro de los sindicatos o los partidos políticos generales), con el riesgo de acentuar todavía más la fractura social. Por ello, sólo una estructura social menos rígida y menos segmentada, con ausencia de discriminación racial y étnica, reducirá el riesgo de divisiones étnicas de las instituciones (sindicatos, partidos políticos...). Además, favorecerá que los autóctonos perciban en mayor medida que los inmigrantes no persiguen proyectos sólo parciales, sino también comunes y colectivos, lo que va a reducir el conflicto de intereses entre ambos colectivos.

NOTAS

(1) *El Periódico*, 16 de mayo de 2003: 26.

(2) *El País*, 14 de mayo de 2003: 6.

(3) Una variante de las instituciones consultivas la encontramos en España de la mano del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (1995) o de los consejos de la Inmigración en algunas comunidades autónomas y ayuntamientos. El Foro comprende un mecanismo de cooperación intergubernamental, diseñado como cauce para la consulta y el diálogo entre los distintos niveles de las administraciones públicas, las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones de inmigrantes. No pretende ostentar la representación política de los inmigrantes, sino que se ocupa de los procesos de integración sociocultural; por este motivo, no participa sólo la población inmigrante, sino también otras entidades directamente vinculadas con la integración laboral y social de la población inmigrada.

(4) En países como Francia, los partidos de izquierdas suelen mostrarse recelosos y hostiles hacia una política étnica independiente y sugieren a los trabajadores inmigrantes que se identifiquen preferentemente como trabajadores (Rex, 1994).

(5) Mientras 250.000 extranjeros lograron la nacionalidad americana en el año 1992, un millón de personas lo consiguió en 1996 (Oswald, 2001: 185).

(6) Entendiendo por «interculturalidad» un tipo de integración basada en la interpenetración de los miembros y elementos culturales de los distintos colectivos que conviven en una sociedad determinada, en condición de iguales, así como en la configuración conjunta de una nueva y única cultura y estructura social, de un nuevo espacio regido por normas nacidas de la negociación y la creatividad conjunta (Véase el artículo de SOLÉ *et al.*, 2002, para profundizar más en el concepto «integración»).

(7) SMITH (1992) afirma que no existe incompatibilidad entre las identidades nacionales y la identidad europea, aunque manifiesta sus dudas sobre la posibilidad de que se genere una identidad europea colectiva capaz de lograr un fuerte grado de identificación entre los ciudadanos europeos, ante las reticencias a desprenderse de las identidades nacionales.

(8) El concepto de «identidad situacional» lo desarrolla OKAMURA (1981).

(9) Las dificultades para elaborar una política europea de inmigración son un buen reflejo de los impedimentos que existen para configurar una ciudadanía europea. El proceso de construcción de una ciudadanía europea requiere que se discuta paralelamente qué política migratoria debe estructurarla. En la actualidad, cada estado miembro regula de manera distinta la figura del extranjero, a través de sus respectivas políticas de inmigración. Si se quiere hablar de una Europa política, debería poder hablarse de una única política europea de inmigración.

(10) Nuevos conceptos de ciudadanía se están proponiendo para hacer frente a las nuevas formas de pluralismo y a la exclusión social y política que se ha derivado de ellas, como por ejemplo, «ciudadanía transcultural» (BAUBÖCK, 1994), «ciudadanía global» (FALK, 1994), «ciudadanía diferenciada» (YOUNG, 1989), «ciudadanía cultural» (TURNER, 1994) y «ciudadanía multicultural» (CASTLES, 1994; KYMLICKA, 1996). El objetivo de todos estos conceptos es extender el significado de la noción clásica de ciudadanía social de MARSHALL y BOTTOMORE (1950) y explorar nuevos significados, especialmente en el terreno de la participación (VERTOVEC, 1999).

(11) Por ello, las voces (desde el Vaticano o desde el Partido Popular Europeo —PPE—, por ejemplo) que abogan por las raíces cristianas de la UE como fundamental sustrato prepolítico están impidiendo el proyecto de una ciudadanía europea abierta, no excluyente y sensible al pluralismo cultural y religioso. El proyecto de Constitución de Europa diseñado por la Convención presidida por Valery Giscard d'Estaing, en junio de 2003, reconoce de forma clara, aunque «neutra», en su preámbulo, la aportación de las religiones. El texto destaca «los orígenes culturales, religiosos y humanísticos de Europa, cuyos valores están siempre presentes en su patrimonio», pero sin aludir explícitamente al cristianismo. La referencia a las religiones particulares podría ser entendida por algunos como un factor de división entre los ciudadanos. Actualmente, la libertad de culto y la práctica religiosa están ya garantizadas por el artículo 10 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, según el cual todas las personas tienen derecho a la libertad de profesar, manifestar y cambiar una convicción o una religión. Ciertamente, entre las constituciones de los diversos países europeos, algunas hacen referencia explícita al factor religioso o eclesiástico (la Constitución Española menciona la cooperación del Estado con la Iglesia Católica; la danesa recuerda el apoyo del Estado a la Iglesia Evangélica Luterana; la alemana indica que el pueblo es responsable ante Dios); en cambio, otras, como la francesa, subrayan el carácter laico del Estado.

(12) Además, el discurso hacia una ciudadanía supranacional no es ajeno a la manipulación. Sin ir más lejos, tal como apunta DE LUCAS (2001b), los proyectos europeístas de países como Francia y Alemania esconden, en realidad, una estrategia para hacerse con los espacios de poder dentro de la UE.

(13) La cuestión estriba en cómo dar contenido al concepto de ciudadanía «cosmopolita» e «intercultural», término y concepto que, al abarcarlo todo, define menos que otros conceptos más restringidos.

(14) Desde los padres fundadores de la sociología, el grupo se considera la unidad de análisis de esta ciencia. El individuo es una abstracción creada por la propia sociedad. Los grupos preceden a los individuos y los condicionan a través del proceso de socialización. Desde los años ochenta, en los Estados Unidos de América se desarrolla una corriente de pensamiento social que rompe con la tradicional visión del grupo como unidad de análisis para estudiar la sociedad. Como alternativa, se toma como principio básico el del individualismo metodológico, es decir, se parte de la base de que la explicación de todo fenómeno social puede reducirse a sus componentes individuales. El principio del individualismo metodológico es el punto de partida de ciencias sociales como la psicología o la economía. Probablemente, en su afán por diferenciarse de ellas, en la etapa de formación de la sociología como ciencia ésta rechaza este principio y vuelve los ojos al grupo como unidad central de lo social.

(15) Estos tres elementos conforman la ciudadanía inclusiva para autores como DE LUCAS (2001a) y GARCÍA AÑÓN (2003)

(16) La definición de las condiciones de pertenencia a la comunidad debe ser lo suficientemente abierta como para permitir la futura inclusión de nuevos países miembros, como Turquía en el año 2007 por ejemplo.

BIBLIOGRAFÍA

AHMED, I. (1997), «Exit, voice and citizenship», en, HAMMAR, T.; BROCHMANN, G., y FAIST, TH. (editores).

ANDERSEN, U. (1990), «Consultative-institutions for migrant workers», en, LAYTON-HENRY, Z. (editor).

AUBARELL, G. (ed.) (2003), *Perspectivas de la inmigración en España*, Barcelona, Icaria.

BAUBÖCK, R. (ed.) (1994), *Transnational Citizenship*, Londres, Edward Elgar.

BREWER, M.B. (1999), «Multiple identities and identity transition: Implications for Hong-Kong», *International Journal of Intercultural Relations*, vol. 23, n.º 2: 187–197.

BRUBAKER, R. (ed.) (1989), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, Londres, The University Press os America.

CASTELLS, M. (1996), *The Rise of the Network Society*, Cambridge (MA), Blackwell.

CASTLES, S. (1994), «Democracy and multicultural citizenship. Australian debates and their relevance for Western Europe», en, BAUBÖCK, R. (ed.).

COLEMAN, J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge (MA), The Belknap Press of Harvard University Press.

DAHRENDORF, R. (1959), *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford (California), Stanford University Press.

— (1979), *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*, Londres, Weidenfeld & Nicholson.

DAHL, R.A. (1989), *Democracy and its Critics*, Londres, Yale University Press.

DE LUCAS, J. (1997), «Sobre las dificultades del proceso de (re)construcción europea. La identidad, entre el vínculo nacional y la realidad multicultural», *Debats*, n.º 61: 25-38.

— (ed.) (2001a), *El vínculo social*, Valencia, Tirant lo Blanc.

— (2001b), «Ciudadanía y Unión Europea intercultural», *Revista Anthropos. Huellas del conocimiento*, n.º 191: 93-116.

DELGADO, M. (1998), *Diversitat i integració. Lògica i dinàmica de les identitats a Catalunya*, Barcelona, Empúries.

DÍEZ MEDRANO, J., y GUTIÉRREZ, P. (2001), «Nested identities: national and European identity in Spain», *Ethnic and Racial Studies*, volumen 24, n.º 5: 753–778.

DÍEZ NICOLÁS, J. (1999), *Identidad nacional y cultura de defensa*, Madrid, Síntesis.

FALK, R. (1994), «The making of global citizenship», en STEENBERGEN, B. VAN (ed.).

FENNEMA, M., y TILLIE, J. (2000), «Civic community, political participation and political trust of ethnic groups», *Connections*, vol. 1, número 24: 26-41.

GARCÍA AÑÓN, J. (2003), «Inmigración y derechos de ciudadanía», en AUBARELL, G. (editor).

HAMMAR, T. (1985), *European Immigration Policy*, Cambridge, Cambridge University Press.

— (1990), *Democracy and the Nation States: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot, Avebury.

— (1993), «Political participation and civil rights in Scandinavia», en, SOLOMOS, J., y WRENCH, Y. (eds.)

HAMMAR, T.; BROCHMANN, G., y FAIST, TH. (eds.) (1997), *International Migration, Immobility and Development*, Oxford, Berg.

HECHTER, M. (1983), *The Microfoundations of Macrosociology*, Filadelfia, Temple University Press.

— (1987), *Principles of Group Solidarity*, Berkeley (Los Ángeles)/Londres, University of California Press.

HIRSCHMAN, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge (MA), Harvard University Press.

HOFFMANN, S. (1966), «Obstinate or obsolete? The fate of the nation state and the case of Western Europe», *Daedalus*, n.º 95: 862-915.

KYMLICKA, W. (1996), *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós.

LAYTON-HENRY, Z. (ed.) (1990), *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*, Londres, Sage.

MARSHALL, T.H., Y BOTTOMORE, T. (1950), *Citizenship and Social Class*, Londres, Pluto Press.

MILLER, M.J. (1981), *Foreign Workers in Western Europe*, Nueva York, Praeger Publishers.

OKAMURA, J.Y. (1981), «Situational ethnicity», *Ethnic and Racial Studies*, 4:4: 452-465.

OSWALD, G. (2001), *Race and Ethnic Relations in Today's America*, Hampshire (Inglaterra), Ashgate.

PAJARES, M. (1998), *La inmigración en España. Retos y propuestas*, Barcelona, Icaria.

PHILIPS, A. (1993), *Democracy and Difference*, Cambridge, Polity Press.

RATH, J. (1990), «Voting right», en, LAYTON-HENRY, Z. (ed.).

REX, J. (1986), *Race and Ethnicity*, Milton Keynes, Open University Press.

— (1994), «Ethnic mobilisation in multicultural societies», en, REX, J., y DRURY, B. (editores).

REX, J., y DRURY, B. (eds.) (1994), *Ethnic Mobilisation in a Multicultural Europe*, Milton Keynes, Ashgate.

ROSALES, J.M. (2001), «Multiculturalismo e igualdad de oportunidades: un ensayo sobre el coste de los derechos», *Revista Anthroposos. Huellas del conocimiento*, número, 191: 79-93.

SAGARRA, E. (2002), *La legislación sobre extranjería e inmigración: una lectura*, Barcelona, Publicacions Universitat de Barcelona.

SCHUCK, P.H., y SMITH, R.M. (1985), *Citizenship without Consent: Illegal Aliensin the American Polity*, New Haven, Yale University Press.

SMITH, A.D. (1992), «National identity and the idea of European unity», *International Affairs*, vol. 68, n.º 1: 55-76.

SOLÉ, C. (1981), *La integración sociocultural de los inmigrantes en Cataluña*, Madrid, CIS.

— (1988), *Catalunya: societat receptora d'immigrants*, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans.

— (2002), «Ciudadanía y racismo», en, VV.AA., *Desigualdades, estructura social y cambio*, Madrid, Sistema.

SOLÉ, C. *et al.* (2002), «El concepto de integración desde la sociología de las migraciones», *Migraciones*, n.º 12: 9-41.

SOLOMOS, J., y WRENCH, J. (eds.) (1993), *Racism and migration in western Europe*, Oxford, Berg.

SOYSAL, Y. (1994), *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago, University of Chicago Press.

STEENBERGEN, B. VAN (ed.) (1994), *The Condition of Citizenship*, Londres, Sage Publications.

THERNSTROM, A., y THERNSTROM. S. (ed.) (2002), *Beyond the Color Line. New Perspectives on Race and Ethnicity in America*, Stanford (California), Hoover Press.

TILLY, C. (1978), *From Mobilization to Revolution*, Addison-Wesley Publishing Company (Reading, Mass.).

TURNER, B.S. (1994), «Postmodern culture/modern citizens», en, STEENBERGEN, B. VAN (editor).

UEDA, R. (2002), «Immigration and group relations», en THERNSTROM, A., y THERNSTROM, S. (editores)

VERTOVEC, S. (1999), «Minority associations, networks and public policies: re-assesting relationships», *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (1): 21-42.

VV.AA. (2002), *Desigualdades, estructura social y cambio*, Madrid, Sistema.

YOUNG, I.M. (1989), «Polity and group difference: A critique of the ideal of universal citizenship», *Ethics*, n.º 99: 250-274.

ZAPATA, R. (1996), «Ciudadanía y estados del bienestar», *Sistema*, n.º 130: 75-96.

— (1999), *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona, Proyecto A, Col. Episteme.

— (2000), «Inmigración e innovación política», *Migraciones*, n.º 8: 7-58.

— (2001), *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona, Anthropos.

OPINIÓN PÚBLICA E INMIGRACIÓN

Francisco ALVIRA MARTÍN
Universidad Complutense de Madrid
José GARCÍA LÓPEZ
Sociólogo

Resumen

La inmigración económica ocupa un puesto importante entre los problemas sociales de los españoles a causa de su rápido aumento y de su concentración en algunas comunidades como Madrid, Cataluña, Baleares, Canarias y Murcia. En la costa cantábrica y el interior, el volumen de inmigrantes es muy bajo. Los españoles manifiestan genéricamente un alto grado de empatía, pero su desconfianza aumenta a medida que percibe una mayor población. La opinión más generalizada es que el flujo continuará, y los problemas de convivencia se agravarán a medida que aumente el número de inmigrantes. El balance es bastante positivo para el país receptor. Se reconoce que su cotidianeidad es bastante más dura que la de los nacionales y que, en ocasiones, conduce a la marginación. Un porcentaje importante de nacionales percibe alguna relación entre inmigración y aumento de la delincuencia que pudiera justificar un trato de desconfianza, aunque los entrevistados digan que tratan en un plano de igualdad a los inmigrantes.

Palabras clave: opinión pública e inmigración, inmigrantes económicos, nuevos residentes, país de tránsito, origen y recepción, inmigrantes regulares e irregulares, tolerancia, empatía, solidaridad, percepción, integración, multiculturalidad.

Abstract

Economic immigration occupies an important place in the social problems of the Spanish on account of its rapid increase and its concentration in certain autonomous communities, such as Madrid, Catalonia, the Balearic and Canary Islands, and Murcia. On the Cantabrian coast and in the interior the number of immigrants is very small. The Spanish generally show a high degree of empathy, but their distrust increases as the size of the population grows. The most widely-held view is that the flow will continue, and the problems of living together will get worse as the number of immigrants rises. The bottom line is fairly positive for the recipient country. We appreciate that their everyday life is much harder than that of nationals and that it sometimes leads to marginalisation. A large proportion of nationals are of the view that there is a link between immigration and increased delinquency that could justify an attitude of mistrust, although the interviewees claim that they treat immigrants on a basis of equality.

Key words: public opinion and immigration, economic immigrants, new residents, country of transit, origin and reception, legal and illegal immigrants, tolerance, empathy, solidarity, perception, integration, multiculturality.

JEL classification: F22, J78.

I. INTRODUCCIÓN

En los primeros años del siglo XXI, un fenómeno de gran complejidad, la inmigración, ha hecho saltar la alarma social: un 29 por 100 (1) de españoles la situaba entre los tres principales problemas de España, inmediatamente detrás del paro y el terrorismo, en el año 2002. En el año 2003 ese porcentaje se ha reducido al 15 por 100, pero no deja de estar entre los cinco problemas principales.

Este súbito despertar de la opinión pública es, por sí mismo, un aspecto importante del problema. Hasta mediados los años noventa, los grandes flujos inmigratorios de carácter económico iban hacia otras latitudes de la UE. En España, la corriente de extranjeros era sobre todo temporal, turismo, y permanente para una tercera edad de la Europa rica que contribuía a aumentar el negocio de los nacionales. En todo caso, España era simple zona de tránsito, no de destino, para quienes buscaban trabajo.

Pero las ventajas de España para los inmigrantes económicos (proximidad geográfica a África, idioma y lazos culturales con Hispanoamérica) se han vuelto ostensibles con el crecimiento económico, el envejecimiento de la población nacional y el relativo abandono de algunos empleos que exigen mayor esfuerzo físico, constituyen prestaciones personales y están mal retribuidos.

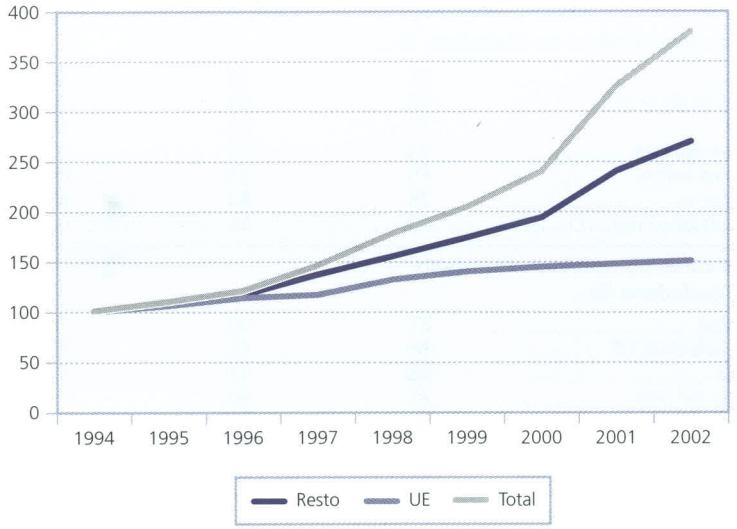
España ha pasado de país de tránsito a país de destino en los últimos años, y de forma acelerada.

Además, se ha llegado a la cifra de 1,5 millones de extranjeros censados en un período breve. Desde el año 1995, el número se ha multiplicado por 2,9 (gráfico 1) y la entrada de nuevos inmigrantes continúa aumentando. Pocos españoles preveían hace algunos años que en 2002 el 22 por 100 del flujo migratorio a la UE iba a dirigirse a España. Ese porcentaje es similar al de inmigrantes de Alemania, que cuenta con el doble de población.

Otro dato importante es su desigual distribución. La concentración de la población extranjera en Madrid, Cataluña, Canarias, Baleares, Murcia, Almería o Málaga contrasta con la de las comunidades del interior y la cornisa cantábrica. Estas últimas reciben un flujo de extranjeros muy bajo. Como ejemplos extremos de desigualdad, el censo muestra que el porcentaje de extranjeros respecto a la población total era del 8 por 100 en Gerona y sólo del 0,8 por 100 en La Coruña al finalizar 2002.

Los dos millones de inmigrantes, si se añade una cifra aproximada de irregulares a los regulares, son difíciles de ocultar a la opinión pública. Y el español medio, sobre todo en las zonas de mayor concentración de extranjeros, piensa que tiene algo que decir y pedir en relación con la nueva situación.

GRÁFICO 1
CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACIÓN DE RESIDENTES EXTRANJEROS EN ESPAÑA



Nota: En los años 2000 y 2001 el crecimiento está influido por el proceso de regularización del año 2000.
Fuente: Ministerio del Interior.

Las encuestas periódicas del CIS muestran algunos cambios recientes de la opinión de la mayoría de los españoles en algunos aspectos y, al mismo tiempo, la permanencia de algunas actitudes favorables, a medida que aumenta el número de inmigrantes. Seguir esa opinión pública, examinar su coherencia, podría ayudar a explicar, o al menos a describir, algunos aspectos de este complejo fenómeno. Ésta es la intención del presente trabajo.

II. LA MANIFESTACIÓN DE UNA AMPLIA TOLERANCIA

Los flujos migratorios han constituido históricamente un componente demográfico de la mayor importancia para la población española. A diferencia de la situación actual, nuestro país ha sido tierra de emigrantes y de escasa presencia de trabajadores extranjeros.

A mediados de los años sesenta, el 2,7 por 100 de la población había emigrado, básicamente por motivos económicos, y hasta comienzo de los ochenta, la consideración de una España de emigración respondía a la realidad de su balanza migratoria. Por motivos políticos o económicos, los referentes de muchos españoles, aún vivos, están influidos por sus vivencias como emigrantes, y sus experiencias las han transmitido a las generaciones siguientes. Aquellos recuerdos se manifiestan hoy como un componente más del discurso políticamente correcto. A pesar del cambio radical del movimiento migratorio, todos los individuos entrevistados, 89 por 100 (2) en la última encuesta del CIS afirman que «cualquier persona debería tener libertad para vivir y trabajar en cualquier país, aunque no fuera el suyo».

Esta afirmación se corresponde con la protección al individuo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (3), con la Constitución Española de 1978 y se refuerza con el elevado porcentaje de quienes declaran en las encuestas: «no sentirse molestos por la presencia de extranjeros en su entorno».

Una amplia mayoría de españoles admite la posibilidad de tener en su vecindad o como compañeros de trabajo a ciudadanos de otros países. También es elevado el porcentaje de españoles a quien no le importaría un hipotético matrimonio entre un extranjero y su hijo/a (cuadro número 1). Estos resultados de las encuestas manifiestan un amplio consenso sobre cuál es el comportamiento correcto hacia los inmigrantes, sobre el deber ser: una amplía tolerancia.

Incluso en el ámbito de la enseñanza pública, en el que la competencia por las plazas de alumnos entre los nacionales y los extranjeros puede suscitar recelos, la mayoría, 74 por 100, de los españoles se manifiesta dispuesto a que sus hijos compartan aulas y compitan por sus plazas con los inmigrantes. Más de 200.000 alumnos extranjeros en enseñanzas no universitarias ocupaban plazas en los colegios públicos. Una cifra cuatro veces superior a la del curso 1994-1995.

A pesar del fuerte aumento del número de inmigrantes y sus consecuencias de todo tipo, desde 1996 a 2002 no se ha producido un cambio importante en la actitud aparentemente favorable a aquéllos.

Esta actitud de los españoles difiere de la expresada por los habitantes de otros países de la UE. El 15 por 100 de los ciudadanos de la UE dice sentirse molesto por la presencia de inmigrantes, frente a un 4 por 100 en España. Incluso en Italia y Portugal, países próximos culturalmente y con una historia migratoria parecida, porcentajes superiores, un 12 y 9 por 100, respectivamente, de individuos se muestran molestos con los extranjeros (cuadro n.º 2).

Cualquier reflexión sobre el fenómeno inmigratorio, y la lectura de los datos de la encuesta, deberían considerar la importancia del acuerdo respecto a los ideales de solidaridad con los problemas de los inmigrantes. Sin embargo la inclinación hacia un exceso de idealismo en el debate público sobre la inmigración, expresado en las encuestas, se matiza en los estudios cualitativos (4). También a medida que la tasa de inmigrantes aumenta, y es más patente la complejidad del fenómeno entre el público, el sentido de algunas respuestas ha cambiado, particularmente en los sectores más próximos a los problemas de la nueva población inmigrante.

Al enfrentar el acuerdo unánime con el derecho a vivir y trabajar en cualquier país con las posibles políticas de inmigración, una amplia mayoría —79 por 100 en el año 2001, 84 por 100 en el 2002 y 85 por 100 en el año 2003—, opina que se debería permitir la entrada *sólo* a quienes tuvieran un contrato de trabajo en España (cuadro n.º 3), aunque simultáneamente sostengan el principio expuesto en la Declaración de Derechos Humanos. La gente reconoce el principio, pero limita su aplicación a su idea sobre la capacidad de absorción del país receptor.

CUADRO N.º 1

ACTITUD HACIA LOS EXTRANJEROS
PORCENTAJE DE LOS ESPAÑOLES A LOS QUE NO LES IMPORTARÍA NADA

A individuos procedentes de	*2001*	*1996*	*1991*
Tener como *vecino* a un ciudadano de...			
Portugal	85	89	68
Otro país de la UE	86	90	70
EE.UU.	86	90	70
Europa del Este	84	89	69
América Latina	85	89	69
Marruecos	**76**	**83**	**63**
País subsahariano	80	85	64
Tener como *compañero de trabajo* a un ciudadano de...			
Portugal	87	90	70
Otro país de la UE	88	91	71
EE.UU.	88	91	71
Europa del Este	87	90	71
América Latina	81	90	70
Marruecos	**82**	**86**	**66**
País subsahariano	84	87	67
Que su hijo/a se *casase* con un ciudadano de...			
Portugal	72	69	54
Otro país de la UE	73	72	54
EE.UU.	70	69	55
Europa del Este	67	67	53
América Latina	69	68	53
Marruecos	**53**	**52**	**42**
País subsahariano	57	54	42

Fuente: Estudios del CIS, n.ºs 2409, 2214, 1964.

CUADRO N.º 2

ACTITUD HACIA LOS INMIGRANTES EN LA UNIÓN EUROPEA

	Se sienten molestos por los extranjeros	*Se sienten molestos por individuos de otras razas*	*Se sienten molestos por individuos de otra religión*
Media UE 15	15	15	14
España	4	5	6
Grecia	38	24	21
Dinamarca	24	23	31
Bélgica	20	27	26
Alemania	17	17	18
Francia	17	19	17
Holanda	17	10	10
Reino Unido	17	16	12
Irlanda	17	20	8
Austria	15	14	12
Italia	12	14	17
Suecia	11	11	17
Portugal	9	11	10
Luxemburgo	9	9	8
Finlandia	9	11	8

Fuente: Eurobarómetro, n.º 53/2000.

CUADRO N.º 3

LA MEJOR POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO

Opciones	*Año 2003*	*Año 2001*	*Año 2000*
1. Permitir la entrada sin obstáculo legal	8	14	20
2. Permitir la entrada sólo con contrato de trabajo	**85**	**79**	**45**
3. Prohibir la entrada	3	3	8
NS/NC	4	4	7
Total	100	100	100

Fuente: Estudios n.ºs 2214, 2409 y 2511 del CIS.

La caída del porcentaje de 20 al 8 por 100 de la opinión «permitir la entrada sin obstáculo legal» ha acompañado también al aumento del flujo de inmigrantes entre los años 2000 y 2003.

El sector de españoles relativamente más favorable a la entrada libre de inmigrantes está formado por los más jóvenes (18 a 24 años), con estudios superiores y situados, en la escala de autoposicionamiento político, en la extrema izquierda. Importa señalar que, incluso en estos grupos menos dispuestos a regular la inmigración, la mayoría de los individuos se inclinan por la opción de «permitir la entrada sólo a los que tengan un contrato».

El cruce de las preguntas sobre el derecho a vivir y trabajar en cualquier país y a la regulación de la entrada en el país de destino muestra la nula relación entre el derecho genérico y su aplicación nacional: el 79 por 100 de quienes subrayan la libertad personal de todos los individuos opina que el gobierno español debería impedir la entrada a quienes no cumplan las condiciones exigidas. No hay diferencia con los individuos contrarios al derecho genérico de vivir y trabajar donde se desee (cuadro n.º 4).

III. SEÑALES DE ALERTA ANTE EL AUMENTO DE LOS INMIGRANTES

En el año 1996, 13 millones de inmigrantes extracomunitarios representaban el 3,6 por 100 de la población total de la UE, con Alemania y Austria a la cabeza, mientras la tasa española era sólo del 0,7 por 100. Pero la tasa de residentes extracomunitarios en España pasó al 1,5 por 100 en el año 1999, al 3,7 por 100 en el año 2002 y sigue aumentando de forma acelerada.

Al cerrar el año 2002, el número de nuevos inmigrantes de la UE durante ese año fue 1,018 millones. Alemania recibió 231.000 inmigrantes, seguida de España con 226.000, Italia con 152.000, Reino Unido con 106.000 y Francia con 59.000. Los cinco miembros de la UE con mayor población recibieron el 76 por 100 de los inmigrantes y de ellos España fue el receptor con mayor tasa, 22,2 por 100 (5), respecto a su población.

Las cifras de Eurostat recogen el flujo de los inmigrantes regulares. A este número se añaden los inmigrantes irregulares, a los que el gobierno debe buscar una solución para evitar los problemas derivados de una situación ilegal que favorece su marginación.

La disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/2000, sobre Acuerdos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, obligaba al

CUADRO N.º 4

DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS INDIVIDUOS Y POLÍTICA INMIGRATORIA DESEADA

TODA PERSONA DEBERÍA TENER LIBERTAD PARA VIVIR Y TRABAJAR EN CUALQUIER PAÍS	*TOTAL AÑO 2001*	*OPINIÓN SOBRE LA POLÍTICA MÁS ADECUADA*				
		A	*B*	*C*	*NS/NC*	
Sí	**89**	14	**79**	2	5	100
No	5	4	**80**	16	—	100

Nota: Redistribuidos NS/NC.
Fuente: Estudio n.º 2409/2001 del CIS.

Opinión sobre la mejor política migratoria:
Política A: Permitir la entrada sin obstáculo legal.
Política B: Permitir la entrada sólo con contrato de trabajo.
Política C: Prohibir la entrada.

Gobierno a abrir un procedimiento de regularización de los extranjeros que se encontrasen en territorio español en fecha anterior al día 1 de junio de 1999 y acreditaran haber solicitado en alguna ocasión permiso de residencia o trabajo, o que lo hubieran tenido en los tres años anteriores. Éste fue el cuarto procedimiento de regularización después de los habidos en los años 1985, 1991 y 1996, pero continúa el flujo de los inmigrantes irregulares, continúan produciéndose presiones sobre el Gobierno para forzar nuevas regularizaciones y el legislador sigue modificando las normas para adecuarlas a los cambios de este fenómeno social, aunque las continuas capturas de inmigrantes irregulares dejan constancia de que el efecto llamada continúa. De modo general, la aplicación práctica de las normas para control de la inmigración ha desembocado en sucesivas regularizaciones. Es de sospechar que las declaraciones de firmeza no impedirán la llegada de más inmigrantes irregulares.

Según los datos de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, el incremento de los inmigrantes regulares ha sido muy alto en los últimos años, y es el resultado final del proceso de regularización entre los años 2000 y 2002 (cuadro n.º 5) y de la incorporación de inmigrantes al censo de su municipio para tener acceso a los servicios de sanidad y educación.

Ese aumento del número de inmigrantes «económicos», regulares e irregulares, no es neutral respecto a la opinión pública. Los cuadros n.ºs 6 y 7 muestran los cambios de percepción sobre el número de extranjeros y las expectativas sobre su evolución en los próximos años. Y, a medida, que la concentración de inmigrantes aumenta, disminuye el número de españoles que desearían una total libertad para la entrada (cuadro n.º 3).

En el año 2003, la población se distribuía entre un 48 por 100 que creía que los inmigrantes eran demasiados y un 40 por 100 que consideraba que son bastantes, pero no demasiados. En el año 2003 la mayoría de los individuos, 52 por 100, prevé un fuerte aumento de la inmigración; en el año 1996, un 26 por 100. Es importante subrayar el incremento del

CUADRO N.º 5

EXTRANJEROS CON PERMISO DE RESIDENCIA EN ESPAÑA

Años	*Total de residentes 10³*	*Índice de variación medio anual (*)*
1980	182	100
1985	242	133
1990	408	224
1995	500	275
2000	897	493
2001	1.200	605
2002	1.324	727
2003 (junio)	1.449	796

(*) Índice de variación: $\frac{Vn - Vn\text{-}a}{Vn + Vn\text{-}a} \times 100$

Fuente: Dirección General de Inmigraciones.

CUADRO N.º 6

PERCEPCIÓN DEL NÚMERO DE EXTRANJEROS QUE VIVEN EN ESPAÑA

	2003	*2002*	*2001*	*2000*	*1996*
Son demasiados	**48**	**54**	**42**	31	18
Son bastantes, pero no demasiados	40	35	40	**45**	**56**
Son pocos	4	4	6	10	12
NS/NC	8	4	12	14	14
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Estudios CIS n.ºs 2409, 2214, 1964, 2511 y junio 2002.

CUADRO N.º 7

EXPECTATIVAS SOBRE EL NÚMERO DE EXTRANJEROS EN ESPAÑA

	2003	*2001*	*2000*	*1996*
Aumentará mucho	**52**	**55**	**46**	26
Aumentará algo	35	30	38	**44**
Se mantendrá	6	6	5	14
NS/NC	7	9	11	16
Total	100	100	100	100

Fuente: Estudios CIS n.ºs 2409, 2214, 1964.

100 por 100 de este grupo entre los años 1996 y 2003 (cuadro número 7). Desde la opinión pública las previsiones del año 2000 se han cumplido según lo ha percibido la mayoría (52 por 100).

Al cruzar las respuestas sobre la percepción del número de inmigrantes en el año 2001 con las previsiones, se obtienen los grupos de opinión del cuadro n.º 8. El grupo más numeroso de entrevistados (33 por 100), opina que los inmigrantes son demasiados y serán más en los próximos años. Para este grupo, la población de extranjeros en España es un tema cuantitativamente importante que irá a más. Un segundo grupo (23 por 100), cree que el problema no es aún importante, pero que se producirá un fuerte incremento del número de inmigrantes. Un 18 por 100 mantiene que no hay demasiados extranjeros y su número crecerá poco. Otro 11 por 100 piensa que hay demasiados extranjeros; pero la corriente de inmigrantes se frenará. Los demás grupos de opinión muestran porcentajes pequeños.

Una primera lectura del cuadro número 7 muestra que la mayoría, 56 por 100, de los españoles considera que continuará la entrada de un número alto de inmigrantes en España, de lo que pueden inferirse las previsiones de intensificación del problema. Un 32 por 100 considera que se puede controlar este fenómeno y no será más grave en el futuro: «... la inmigración aumentará algo».

Aunque la mayoría (56 por 100), crea que el flujo de inmigrantes seguirá creciendo porque no percibe cambios económicos ni políticos importantes en los países de origen, la actitud de los nacionales es ambivalente: al tiempo que la inmigración se sitúa entre los cuatro principales problemas sociales, la evaluación de las consecuencias económicas de la inmigración es positiva para España, según el 44 por 100 de la población. Los sectores de agricultura, construcción, hostelería y servicio doméstico han encontrado una mano de obra barata, poco exigente y que cubre puestos de trabajo nada atractivos para los nacionales. Además, dada su edad, los inmigrantes han contribuido al aumento de los cotizantes a la seguridad social y a la contención de los salarios en los sectores citados. No obstante, para un 21 por 100, el recelo a un fuerte aumento del flujo de extranjeros no compensa las posibles ventajas económicas.

Si se cruzan las respuestas sobre la cifra de residentes extranjeros y sus consecuencias para el país receptor, se observa (esquema 1) que la evaluación de la inmigración está relacionada con la percepción del número de extranjeros en España. Un 41 por 100 de los individuos del grupo que considera excesivo el número de inmigrantes estima negativamente su presencia en el país receptor y sólo un 14 por 100 de quienes creen que son bastantes, *no demasiados*, la evalúa desfavorablemente. Un 9 por 100 de individuos cree que los inmigrantes son pocos, y todos valoran positivamente la inmigración.

No parece aventurado prever que, si continúa el aumento de la tasa de inmigrantes, empeorará la evaluación de sus ventajas para el país receptor y aumentará la tensión entre mantener el principio de solidaridad y los intereses económicos de algunos sectores por las dificultades de la integración cultural y social.

Pero el flujo de individuos en busca de mejores condiciones de vida difícilmente se frenará mientras el 20 por 100 de la población mundial posea el 85 por 100 de la riqueza y las diferencias demográficas enfrenten un promedio de tasa de fertilidad de 1,1 de nacimientos por mujer en España a tasas del 3 en Marruecos o de 2,7 en Ecuador. El cuadro número 9 muestra las grandes diferencias demográficas entre la zona Sur de la UE y un área geográfica pobre y vecina: la orilla Sur del Mediterráneo. Al Sur de Europa le resulta especialmente grave la presión demográfica de los países del Norte de África, que, a su vez, encuentran en la inmigración una ayuda para sus problemas internos. En el cuadro número 8 se expone también la distinta evolución de la población

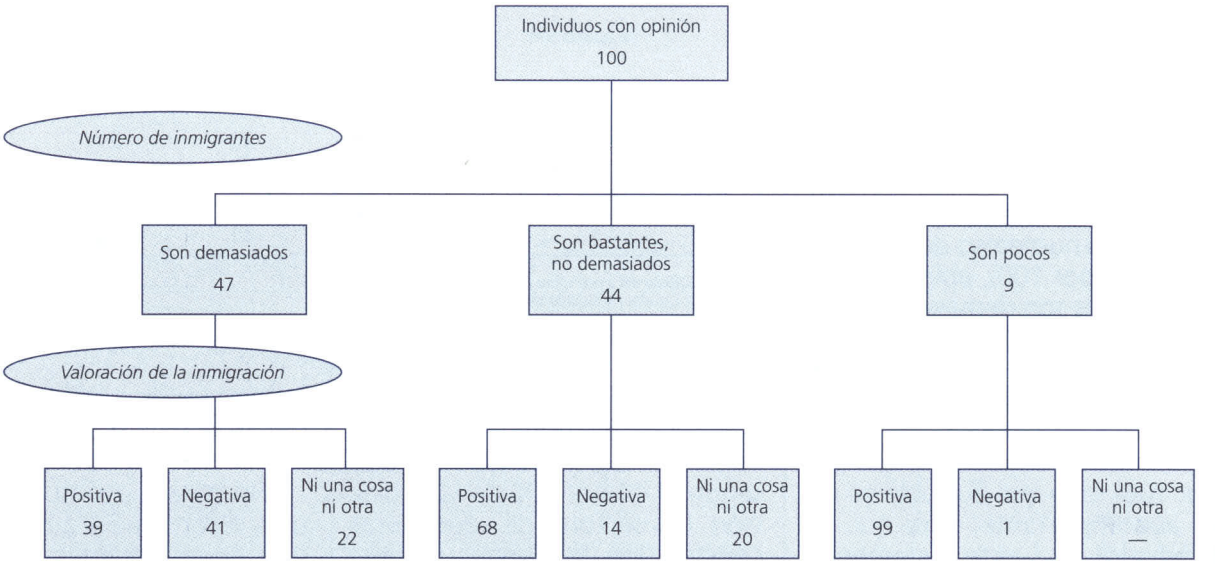
CUADRO N.º 8

PERCEPCIÓN DEL AUMENTO DE LA INMIGRACIÓN (*)

EN ESPAÑA HAY	*LA INMIGRACIÓN AUMENTARÁ*			
	Mucho	*Algo*	*Se mantendrá o disminuirá*	*Total*
Demasiados extranjeros	**33**	11	**3**	**47**
Bastantes, no demasiados	23	**18**	**3**	44
Pocos	5	3	1	9
Total	61	32	7	100

(*) Resultado del cruce sobre percepción y expectativas.
Fuente: Estudio 2409/2000 del CIS.

ESQUEMA 1
VALORACIÓN DE LA INMIGRACIÓN PARA LOS PAÍSES RECEPTORES



Fuente: Estudio 2409 del CIS.

de los países ricos y pobres ribereños del Mediterráneo entre los años 1981 y 2002. Pobreza y crecimiento de población explican la presión emigratoria.

Los flujos migratorios hacia la UE provienen también de otras áreas: países subsaharianos, hispanoamericanos, Asia, ..., que aumentan mucho más el potencial número de inmigrantes; pero para España, Italia, Portugal y Francia el crecimiento de población y la pobreza de la ribera Sur del Mediterráneo es particularmente grave, y las siguientes cifras revelan la gravedad y complejidad del problema:

— La renta media per cápita era de 22.047 dólares en la orilla Norte en el año 2000, y en la orilla Sur, sólo de 4.017 dólares.

— En los últimos veinte años, los ribereños «ricos» del Mediterráneo han aumentado en 7,7 millones de individuos, y este aumento se debe básicamente a la entrada de inmigrantes. En el año 2003, la población de la UE habría aumentado sólo un 0,8 por 100 sin la migración neta. Los ribereños «pobres» de la orilla Sur han aumentado en 56 millones.

CUADRO N.° 9

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LOS PAÍSES RIBEREÑOS DEL MEDITERRÁNEO 1981/2001 (*)

	POBLACIÓN				
	Año 2002 en millones	*Año 1981 en millones*	*Crecimiento en millones*	*Aumento en porcentaje*	*Tasa media anual 1981/2001*
Orilla europea: Portugal, España, Francia, Italia, Grecia.....	178,2	170,5	7,7	4,3	0,22
Orilla Sur: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto.....	145,3	93,3	52	56	2,80
Orilla oriental: Turquía, Líbano, Siria, Israel-Palestina.....	97,3	61,4	35,9	58	2,90

(*) En el año 2000, Marruecos había logrado reducir su tasa anual de nacimientos vivos a 1,8 por 100, Argelia mantenía un 2,3 por 100, Egipto un 1,9 por 100 y Turquía un 1,7 por 100. A pesar de la caída de estas tasas, se mantiene una diferencia notable con los países de la orilla Norte, 1,09 por 100 de media en al año 2002.
Fuente: Estado de la población mundial. Fondo de Población de UN (FNUAP).

La comparación de estas cifras muestra hasta qué punto será difícil evitar la entrada del excedente de población del Sur al Norte del Mediterráneo en los próximos años. Por otra parte, las circunstancias de pobreza de esos países son similares a las de otros de Latinoamérica, Asia y Este de Europa. Estas zonas añadirán más emigrantes a los del Magreb, y parece razonable esperar que agraven el problema. El cambio de actitud detectado en las encuestas previsiblemente continuará en los segmentos de población más en convivencia con la población inmigrante.

IV. LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS RESIDENTES EXTRANJEROS

Además de la tasa de extranjeros en el país receptor, su grado de aceptación y los problemas planteados a las administraciones públicas están muy relacionados con el tipo de inmigración y las diferencias culturales con los nacionales.

Si se atiende a los datos del cuadro n.º 10, un 28 por 100 de los residentes extranjeros en España proceden de países ricos (UE, América del Norte,...). Estos inmigrantes no plantean el mismo tipo de problemas que los extranjeros de países pobres. El público considera coloquial y exclusivamente a estos últimos como los inmigrantes. Inmigrantes y pobreza, marginalidad, trabajo no cualificado, necesidad de ayuda social y diferencias culturales son conceptos estrechamente relacionados para los españoles, y expresan diferentes aspectos del mismo problema. En el año 1992, los residentes procedentes de Europa constituían el 50,2 por 100, de América el 22,8 por 100, de África el 18,2 por 100 y de Asia el 8,6 por 100. En un período de diez años se ha producido un cambio cuantitativo y cualitativo.

Aunque un 28 por 100 de los extranjeros residentes en España proviene de los países ricos, sólo un 5 por 100 piensa en ellos como inmigrantes. Al contrario, un 77 por 100 piensa en los marroquíes al hablar de inmigrantes, cuando su peso en la población total de extranjeros es sólo del 20 por 100. Obviamente en estos porcentajes no están incluidos los inmigrantes irregulares. Hay más inmigrantes, y el mayor aumento proviene del continente más pobre y con mayores diferencias culturales.

Los motivos de los individuos procedentes de países ricos para residir en España son diversos. El clima, unas infraestructuras comparables a la de los demás países de la UE, el conocimiento de España por sus visitas turísticas y un nivel de seguridad aceptable han promovido un flujo importante de personas de la tercera edad, que han establecido su residencia habitual en España. Por otra parte, bastantes individuos de países de la UE han montado sus empresas, trabajan en el sector turístico o en empresas multinacionales en nuestro país. A este tipo de inmigrantes ricos se les considera como nuestros vecinos y posible fuente de negocio para los nacionales. Los nacionales que conviven con ellos provienen del mismo modelo cultural. No hay motivo para las discrepancias, y la tolerancia no exige dosis de solidaridad.

Pero se está produciendo un cambio radical en la composición de la población extranjera. En 1985 el 59 por 100 de los residentes extranjeros procedían de la UE, en el año 1999 ese porcentaje descendió al 38 por 100, y la tendencia continúa al 27 por 100 en el año 2003. Al descenso de los porcentajes de residentes ricos le corresponde el ascenso de los inmigrantes pobres. Han cambiado las características de la inmigración. Antes de 1996 la mayor parte de los extranjeros eran «los nuevos residentes». Hoy los extranjeros son los «inmigrantes», y esas palabras traducen valoraciones muy diferentes por parte de la población, y en muchos casos las bases del convivir comunitario son distintas. La deseada sociedad abierta se ha hecho mucho más compleja y la amplia tolerancia que se manifestaba en las actitudes de las primeras encuestas se ha reducido.

Entre los inmigrantes de las áreas subdesarrolladas destaca el porcentaje de marroquíes. Su población representa un 20 por 100 del total de residentes extranjeros. La población marroquí censada en España, por tanto, es similar a la

CUADRO N.º 10

DISTRIBUCIÓN DE LOS RESIDENTES EXTRANJEROS POR PAÍSES DE PROCEDENCIA

Áreas geográficas y países	*Porcentaje de la población residente extranjera año 2003*
I. Unión Europea	27
II. Resto de Europa	8
III. América del Norte, Oceanía, otros	1
IV. Hispanoamérica	29,8
V. África	27,4
VI. Asia	7,7

Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio del Interior).

población de Teruel, Ávila o Segovia, y el continuo flujo de nuevos inmigrantes, más los irregulares, hace sospechar que su peso en la población española sea aún mayor. Las solicitudes de residencia, 59.000 (un 32 por 100 del total), de marroquíes en la regularización del año 2000 fortalece esta idea.

Como grupo procedente de un solo país, la comunidad marroquí es la más numerosa de las afincadas en España, y su integración, de las más difíciles. El inmigrante marroquí es uno de los menos aceptados (cuadro n.º 12) por las diferencias lingüísticas, culturales, religiosas... y, también por prejuicios históricos basados en unas relaciones que han tenido más de conflictivas que de buena vecindad durante los dos últimos siglos.

En el cuadro n.º 12 los marroquíes reciben la nota más baja (5,3), inferior incluso a los africanos subsaharianos, y entre los años 2000 y 2003 han tenido la mayor pérdida de simpatía por parte de los españoles. Esta evaluación se contrapone con los porcentajes relativamente altos de los nacionales a los que no les importaría tenerlos como vecinos y compañeros de trabajo o como familiares. Sin embargo, este grupo, el peor valorado, es el más visible: un 77 por 100 de los españoles piensan de forma inmediata en los marroquíes cuando se habla de inmigrantes (6), como se puede ver en el cuadro n.º 11.

El súbito aumento de los inmigrantes «económicos» regulares, la sospecha de un número indefinido, pero importante, de irregulares y la experiencia con modelos culturales distintos han alterado el orden de las prioridades de los nacionales entre el principio de solidaridad y sus intereses individuales, e incluso en las zonas de mayor concentración la elasticidad de la tolerancia está sujeta a debate.

La política de inmigración más adecuada, según la opinión de la mayoría de los nacionales, dista bastante de la solidaridad que se expresa en el principio de libertad para vivir y trabajar donde cada individuo quiera (cuadro n.º 13).

La opción restrictiva es la más adecuada para el 85 por 100 de los españoles, y en el período entre los años 2000 y 2003 este tipo de respuestas ha aumentado un 30 por 100. Sólo en el reducido porcentaje (7 por 100), que creen que hay pocos inmigrantes se

CUADRO N.º 11

CUANDO SE HABLA DE INMIGRANTES, EL ESPAÑOL MEDIO PIENSA EN

Nacionalidad	*Porcentaje*
Marroquíes	77
Africanos, en general	28
Hispanoamericanos	21
Europeos del Este	8
Asiáticos, en general	5
Europeos, norteamericanos	5

Fuente: Estudio 2383 del CIS. Multirrespuesta, máximo tres respuestas.

CUADRO N.º 12

SIMPATÍA POR LOS INMIGRANTES

	2003	*2002*	*2001*	*2000*
Norteafricanos (marroquíes...)	5,3	4,9	5,9	6
Africanos (resto)	5,9	5,5	6,3	6,4
Asiáticos	5,9	5,6	6,4	—
Europeos del Este	5,8	6,7	6,5	6,6
Rusos	5,9	5,7	6,3	—
Filipinos	5,9	5,6	6,4	—
Hispanoamericanos	6,6	6,5	7,1	7,1

Fuente: Estudio 2409 y 2511 del CIS, y Barómetro junio 2002.

CUADRO N.º 13

POLÍTICA DE INMIGRACIÓN

Lo más adecuado	*Año 2003*	*Año 2002*	*Año 2001*	*Año 2000*
1. Permitir la entrada sin ningún obstáculo legal	8	9	13	20
2. Permitir la entrada sólo a aquellos que tengan un contrato de trabajo	85	84	79	65
3. Prohibir la entrada de trabajadores inmigrantes	3	4	3	7
NS/NC	4	3	5	8
Total	100	100	100	100

Fuente: Estudios n.ºs 2409, 2511 y 2383 del CIS, y Barómetro junio 2002.

manifiesta una tasa (39 por 100), importante de individuos que eligen la opción de completa libertad de entrada. En el esquema 2 se muestra que la política de controlar la inmigración y establecer condiciones es la elegida por la mayoría en los tres grupos, pero con más firmeza en el formado por quienes creen que hay demasiados inmigrantes. El aumento de esta percepción mayoritaria influye en un mayor apoyo popular a las exigencias legales para regular el flujo de inmigrantes.

V. LA DESIGUAL DISTRIBUCIÓN DE LOS RESIDENTES EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO NACIONAL

En el año 2003 la presencia de residentes extranjeros es muy importante en cuatro comunidades: Baleares, Canarias, Madrid, Cataluña y Murcia, donde los censados representan aproximadamente el 5,7 por 100 de la población total. Por el contrario, el porcentaje de extranjeros es pequeño, en torno al 1 por 100 de su población en Asturias, Castilla y León, Cantabria, Extremadura, País Vasco, Galicia y Castilla-La Mancha (cuadro n.º 14).

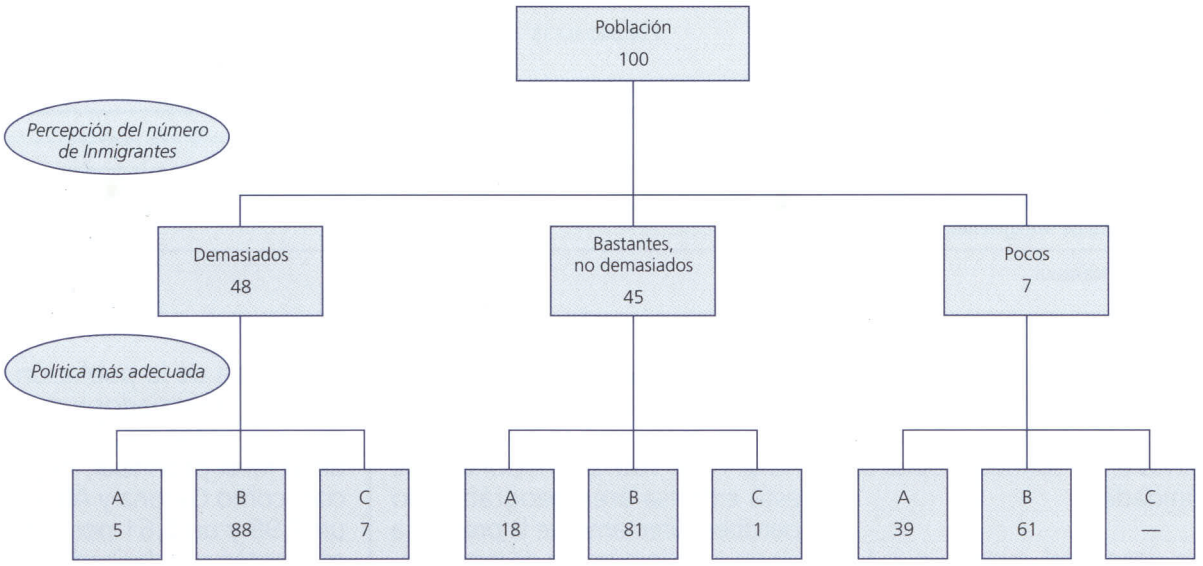
Las notables diferencias en la distribución de residentes extranjeros en las comunidades autónomas se amplían a escala provincial. El ejemplo más sobresaliente se ofrece en Andalucía. El porcentaje de residentes extranjeros en Málaga y Almería era del 5,5 y 6,6 por 100 en el año 2003. En el resto de Andalucía sólo alcanzaban un 0,98 por 100 de su población.

Por otra parte, el origen de los residentes extranjeros es muy distinto en cada zona de España. Como ejemplo, en Almería un 61 por 100 son africanos para los trabajos de la agricultura, frente a los «residentes» extranjeros de la tercera edad y trabajadores del sector servicios procedentes del espacio económico de Europa, Asia y América que constituyen el 63 por 100 en Málaga.

Estas circunstancias —tasa de extranjeros y tipo de inmigrantes—, influyen en las actitudes de los españoles ante el problema y en su opinión según la comunidad o provincia donde residan.

En las comunidades de más alta tasa de extranjeros (cuadro número 15) la mayoría (61 por 100), cree que son demasiados, mientras en las cinco comunidades con una tasa inferior al 1,5 por 100 en el año 2001 sólo un 28 por 100 manifiestan esa opi-

ESQUEMA 2
RELACIÓN ENTRE LA PERCEPCIÓN DEL NÚMERO DE INMIGRANTES Y LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN



A: Permitir la entrada de los trabajadores inmigrantes sin poner ningún obstáculo legal.
B: Permitir la entrada sólo a aquellos que tengan contrato de trabajo.
C: Prohibir por completo la entrada.
Fuente: Estudio 2409 del CIS.

CUADRO N.º 14

DISTRIBUCIÓN DE LOS RESIDENTES EXTRANJEROS Y VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN (2001/1991)

	Porcentaje residentes extranjeros	*Porcentaje incremento de la población nacional (1991-2001)*
Total	**3,24**	**5,1**
Comunidades con tasa media de residentes extranjeros	**5,7**	**8,2**
1. Baleares	7,22	18,7
2. Canarias	5,48	13,4
3. Cataluña	5,20	4,7
4. Madrid	5,03	9,6
5. Murcia	4,42	14,5
Comunidades con tasa media de residentes extranjeros	**2,7**	**6,8**
1. La Rioja	3,72	5,1
2. Navarra	3,41	7
3. Comunidad Valenciana	2,82	7,9
4. Aragón	2,50	1,3
5. Andalucía	1,95	6
Comunidades con menor tasa de residentes extranjeros	**1,15**	**-0,6**
1. Cantabria	1,60	1,5
2. Castilla-La Mancha	1,44	6,1
3. Castilla y León	1,26	-3,5
4. Asturias	1,15	-2,8
5. Extremadura	1,04	-0,3
6. Asturias	1,15	-2,8
7. País Vasco	1,01	-1
Ceuta y Melilla	**4,3**	**1,1**

Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración, M.º del Interior, y *Censo* 2001 del INE.

CUADRO N.º 15

TASA DE EMIGRANTES Y PERCEPCIÓN DE LOS NACIONALES

Comunidades	*Los inmigrantes son demasiados*	*Los inmigrantes aumentarán mucho*
Grupo de tasa de inmigrantes superior a la media	**61**	**65**
Grupo con tasa de inmigrantes inferior a 1,5 por 100	28	50

Fuente: Estudio 2408 del CIS.

nión. También hay una diferencia de 15 puntos en las previsiones sobre la evolución en los próximos años entre ambos grupos de comunidades.

Los datos del cuadro n.º 14 muestran el mapa de la inmigración en España. En las comunidades del Norte, desde Galicia al País Vasco, y en las comunidades de Extremadura, Castilla y León, y Castilla-La Mancha, y en el interior de Andalucía el peso de la población extranjera se sitúa en torno al 1 por 100. Los nacionales de esta extensa área geográfica no perciben directamente la presencia de un amplio número de inmigrantes. Simplemente, en su entorno no existe este reto. Al contrario, en los archipiélagos, Madrid, Cataluña y Murcia, con elevado número de inmigrantes económicos, la mayoría de la población opina que son demasiados y que seguirán aumentando. Si se desciende al nivel provincial, hay provincias, como Gerona y Almería, con un 7,98 y un 6,61 por 100 de inmigrantes regularizados, respectivamente, respecto a la población total, donde el problema de la integración ocupa un puesto destacado. Cuando la concentración de extranjeros alcanza esas

tasas, se plantea el modelo más adecuado para favorecer la tolerancia entre ambos colectivos. La integración, multiculturalidad, o no prever los problemas futuros para evitar hablar de un fenómeno grave y polémico son las opciones presentes en la sociedad española.

Otra consecuencia de este fenómeno y del desigual reparto geográfico de los inmigrantes ha sido la «sorpresa» del *Censo* del año 2001 y el cambio de la perspectiva sobre la situación demográfica en España. Una proyección «mecánica» de la población española estimaba el inicio de una fase recesiva de ésta y, en consecuencia, una serie de efectos colaterales. No se consideró suficientemente el valor de un elemento importante de la demografía: los movimientos migratorios y las consecuencias del efecto «llamada» debidos a la convergencia económica de España con la Unión Europea.

Entre 1981 y 1991 la población española creció un 3 por 100, con un número de residentes extranjeros muy bajo. En el año 2002, con una tasa de residentes extranjeros censados que sobrepasaba el 3 por 100, el crecimiento de la población se situó por encima del 5 por 100. El aumento de los residentes extranjeros, 1,5 millones en el año 2002, es la razón más importante del actual cambio de tendencia hacia un crecimiento superior al previsto.

Si se observa el cuadro n.º 14 se comprobará la relación entre incremento de la población y tasa de residentes extranjeros. En las comunidades con una tasa de extranjeros superior a la media, su población ha aumentado tres puntos más que la media nacional. En las siete comunidades con menor tasa de extranjeros, la variación de población ha sido negativa (-0,6 por 100) en los últimos diez años. El crecimiento de la población en las zonas de mayor impulso económico y de unos sectores productivos que demandan trabajadores baratos es un efecto importante de la inmigración. Para un 44 por 100 de los españoles, este resultado es «más bien positivo»; para un 24 por 100, «más bien negativo». Los individuos más jóvenes (18 a 24 años), con estudios superiores, e ideológicamente autoposicionados en la izquierda, valoran más favorablemente la recepción de inmigrantes.

VI. VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LA INMIGRACIÓN

La agricultura intensiva, la construcción, la hostelería y el servicio del hogar son las principales fuentes de empleo y de atracción para los inmigrantes pobres. La oferta de empleos no cualificados en las empresas y el aumento de la utilización de los servicios personales de inmigrantes por parte de los nacionales ricos son razones para que, en el año 2003, la inmigración se considere positiva por un 44 por 100 de los nacionales y negativa por poco más de la mitad del anterior porcentaje (24 por 100), aunque esta opinión está influida por las ideas sobre el número de inmigrantes y parece modificarse con su aumento (cuadro n.º 16).

En el grupo que estima excesivo el número de inmigrantes hay prácticamente un equilibrio entre quienes consideran favorable la inmigración y quienes la consideran desfavorable para el país receptor. Sin embargo, los nacionales que creen que los inmigrantes no son demasiados contemplan más los aspectos positivos de la inmigración para el país receptor (esquema 1).

Los empresarios con asalariados, los profesionales (68 por 100), y los cuadros medios (73 por 100), las personas con estudios superiores (73 por 100) y formación profesional (70 por 100) constituyen el segmento de la población más favorable a la inmigración *por sus supuestas ventajas para el país receptor*. En este segmento de población, los inmigrantes no compiten por sus empleos con los nacionales y conviven menos con ellos.

Además, no parece aventurado suponer que la opinión de este segmento de población está influida por la situación de algunos de ellos en el mercado de trabajo como empleadores. A causa de la reducción de costes salariales en sectores con necesidad de mucha mano de obra, o en los servicios personales, la oferta de empleo

CUADRO N.º 16

BALANCE EN EL PAÍS RECEPTOR

	Año 2003	*Año 2001*
Más bien positiva	**44**	**50**
Más bien negativa	24	21
Ni una cosa, ni la otra	21	18
N/S N/C	11	11

Fuente: Estudios n.ºs 2409 y 2511 del CIS.

no tiene contrapartida suficiente de los nacionales.

Los parados (50 por 100), las personas dedicadas a sus labores (48 por 100), y los jubilados (49 por 100), sin estudios o primarios (48 por 100), constituyen el grupo con menor porcentaje de individuos que valoran favorablemente la inmigración. No obstante, también en este segmento son relativamente más los individuos que creen que la inmigración es positiva.

Destaca la opinión de los parados: sólo un 32 por 100 evalúa desfavorablemente la entrada de unos inmigrantes que aumentan la competencia en el mercado laboral. O la cifra de paro no es tan alta o los puestos de trabajo ocupados por los inmigrantes fueron abandonados por los nacionales y, por tanto, se trata de dos mercados laborales diferentes: el de los nacionales y el de los inmigrantes. Cabe también pensar que la empatía de los parados españoles hacia los pobres del tercer mundo supera sus intereses económicos, y están dispuestos a repartir el empleo, aunque consideren que el paro es el principal problema nacional.

La opinión sobre la necesidad de inmigrantes es coherente con los resultados sobre el beneficio de la inmigración para el país receptor (cuadro n.º 17).

Una amplia mayoría (70 por 100 en el año 2001) opina que se necesitan inmigrantes, sin determinar su número. Incluso entre quienes consideran que hay demasiados, los individuos que creen que la inmigración es necesaria (25 por 100), supera ligeramente a quienes dicen que no se necesita (23 por 100). Esta mayoría del 70 por 100 se ha reducido al 58 por 100 en el año 2002. Parece que, a medida que los nacionales perciben un mayor número de inmigrantes, los motivos para su aceptación se reducen. Podría decirse que los españoles aceptan la inmigración como un elemento positivo para el país, pero hasta un límite de población inmigrante. Obviamente, ese límite no se corresponde con una cifra concreta, sino con una estimación subjetiva.

CUADRO N.º 17

NECESIDAD DE INMIGRANTES Y PERCEPCIÓN DE SU NÚMERO

EN ESPAÑA HAY	*LOS INMIGRANTES, EN ESPAÑA*		
	Se necesitan	*No se necesitan*	*Suma*
Demasiados	25	23	48
Bastantes, no demasiados	**36**	9	45
Pocos	7	—	7
Suma	68	32	100

Fuente: Estudio n.º 2409 del CIS.

Al cruzar las respuestas a la pregunta sobre necesidad de inmigrantes con la evaluación para el país receptor, se obtienen los resultados del cuadro n.º 18:

— Los inmigrantes son necesarios y la inmigración es positiva (52 por 100).

— Los inmigrantes no son necesarios y la inmigración es negativa (18 por 100).

— Los inmigrantes son necesarios, pero no se valora favorable ni desfavorablemente la inmigración (11 por 100).

Los otros dos grupos son bastante pequeños.

Más de la mitad de la población mantiene unas respuestas coherentes entre una evaluación positiva y la necesidad de inmigrantes. Según la encuesta, el *interés además de la solidaridad con los inmigrantes, apoyarían el acuerdo social para mantener un flujo controlado de éstos*. Pero este acuerdo sobre conveniencia y necesidad de inmigrantes tiene los límites señalados: una amplia mayoría (83 por 100), opina también que la entrada debe regularizarse, y que sólo debería permitírse a los inmigrantes con contrato de trabajo.

CUADRO N.º 18

EVALUACIÓN Y NECESIDADES DE LA INMIGRACIÓN

PARA EL PAÍS RECEPTOR, LA INMIGRACIÓN ES	*EN ESPAÑA, LOS INMIGRANTES*		
	Se necesitan	*No se necesitan*	*Suma*
Positiva	**52**	5	57
Negativa	7	18	25
Ni lo uno, ni lo otro	11	7	18
Suma	70	30	100

Fuente: Estudio 2409 del CIS.

La conveniencia de la inmigración, la necesidad de trabajadores inmigrantes y la regulación de su entrada son los tres ejes de la opinión pública respecto a este problema. Existía hasta el año 2001 una respuesta bastante equilibrada entre quienes creían que había demasiados inmigrantes y quienes decían que bastantes, aunque no demasiados. En el año 2002, la mayoría (54 por 100) opina que son demasiados, y sólo un 39 por 100 mantiene la segunda opción. Este cambio de percepción condiciona, a su vez, el grado de apoyo a las políticas restrictivas.

VII. EL TRATO CON LOS INMIGRANTES

En el año 2002, una mayoría relativa de españoles (46 por 100), percibe que sus conciudadanos tratan a los inmigrantes con desconfianza, y sólo un 24 por 100 que lo hacen con normalidad y amabilidad. El resultado no es muy satisfactorio. Los entrevistados perciben un comportamiento de la gente que no se podría calificar de solidario. Además, al 46 por 100 de desconfiados hay que añadir un 12 por 100 que percibe desprecio y agresividad.

Al mismo tiempo, cuando se pregunta sobre su propia conducta, una amplia mayoría (66 por 100), contesta que trata normal y amablemente a los inmigrantes, y sólo un 19 por 100 desconfía de ellos.

Parece razonable sospechar que la respuesta personal está influida por la idea del entrevistado sobre el discurso correcto. Cuando contesta sobre el comportamiento de sus vecinos no se siente obligado a decir que exista una actitud amable de los demás con los inmigrantes, y así un 46 por 100 percibe poca tolerancia. La desconfianza hacia los inmigrantes está generalizada, y sólo un 24 por 100 de la población mantiene una actitud positiva, según los entrevistados. Otro 12 por 100 es muy crítico, reconoce que la gente los trata con desprecio o con agresividad. En la anterior encuesta, ese porcentaje, que expresa la posible existencia de un nivel de xenofobia significativo, era algo menor. En el año 2003, las respuestas respecto al trato han cambiado poco respecto al anterior sondeo. La desconfianza es el sentimiento que *se percibe* como normal, aunque el *ideal* sería tratarles como si fueran españoles, y así es como los entrevistados dicen que tratan personalmente a los inmigrantes (cuadro n.º 19).

Al cruzar las preguntas sobre el trato personal y sobre cómo la gente considera a los inmigrantes, se obtienen los siguientes grupos:

— El grupo más positivo. Su tamaño es de un 22 por 100: los entrevistados y el resto de los españoles tratan a los inmigrantes con normalidad. No hay motivo para distinguir a los nacionales y a otros individuos.

— Aunque personalmente considere normal su trato, un 33 por 100 percibe un ambiente general de desconfianza, y un 12 por 100 la percibe en el público y es también su actitud.

— Nadie dice que desprecia a los inmigrantes, pero un 14 por 100 percibe un principio de xenofobia entre sus conciudadanos.

VIII. SEGURIDAD E INMIGRACIÓN

La inseguridad ciudadana ocupa un lugar destacado en la preocupación de los españoles, sobre todo en las grandes ciudades. En Madrid y Barcelona, un 43 por 100 de individuos manifiesta tener sensación de inseguridad (7). Una nota diferencial del actual protagonismo de este tema es la vinculación

CUADRO N.º 19

TRATO DE LOS ESPAÑOLES A LOS INMIGRANTES

LOS ESPAÑOLES TRATAN A LOS INMIGRANTES	*Año 2003*		*Año 2001*	
	Españoles	*Entrevistado*	*Españoles*	*Entrevistado*
A. Normal	24	**66**	20	77
B. Indiferencia	11	10	9	9
C. Desconfianza	**46**	19	**45**	12
D. Desprecio/agresión	12	1	17	—
N/S N/C	8	4	9	2

Nota: A: Amabilidad más normalidad. B: Indiferencia. C: Desconfianza. D: Desprecio más agresividad.
Fuente: Estudio 2409 y 2511 del CIS.

CUADRO N.º 20

RELACIÓN ENTRE INMIGRACIÓN Y DELINCUENCIA

Opciones	*Porcentaje*
La inmigración no influye	22
Influye poco	**43**
Influye bastante	22
Influye mucho	12
NS/NC	1
Total	100

Fuente: Encuesta Gallup 2002.

CUADRO N.º 21

RELACIÓN ENTRE INMIGRACIÓN Y DELINCUENCIA

Opciones	*Existe relación*
Muy bien/bien	**83**
Mal/Muy mal	4
NS/NC	13
Total	100

Fuente: Estudio 2511 del CIS.

CUADRO N.º 22

INMIGRACIÓN E INSEGURIDAD CIUDADANA

	EXISTE RELACIÓN	
	Año 2002	*Año 2003*
Muy de acuerdo	15	14
Bastante de acuerdo	**44**	**44**
Poco de acuerdo	21	23
Nada de acuerdo	11	12
NS/NC	9	7
Total	100	100

Fuente: Barómetro junio 2002.

entre inseguridad e inmigración por un porcentaje significativo: 34 por 100 (cuadro n.º 20).

La asociación entre inseguridad e inmigración es bastante más fuerte (45 por 100), entre quienes se sienten inseguros. Baja al 28 por 100 entre quienes no tienen esa sensación. La opinión de que existe relación entre delincuencia e inmigración es sensiblemente más alta en las grandes ciudades como Madrid y Barcelona, donde un 51 por 100 dice que influye bastante o mucho (cuadro n.º 21).

Las estadísticas penitenciarias refuerzan esa opinión. En el año 1997 sólo el 17,8 por 100 de la población reclusa era extranjero. Cinco años después, el total de población reclusa aumentó en un 17,6 por 100 y la de los extranjeros en un 61 por 100, representando el 23,9 por 100 del total. A la vista de estos datos, es difícil de rebatir la relación percibida por un importante porcentaje de españoles. Sin embargo, la situación es compleja y sería injusto no considerar las características de los reclusos extranjeros:

— La inmigración ilegal crea marginalidad.

— La expulsión inmediata de los ilegales detenidos resulta frecuentemente difícil, y conduce a una proporción de extranjeros en prisión que no se corresponde con los delitos cometidos (8).

— La regularización de los inmigrantes pasa, en la mayoría de los casos, por un período de irregularidad, y la mayoría no ha entrado en el mundo de la delincuencia.

— Quizá la nota más importante: sin una habilitación realista de las vías legales de entrada y políticas de integración con recursos suficientes, la marginalidad se incrementará entre la población trabajadora extranjera (9).

— Instrumentar una política realista y eficaz respecto a la inmigración es una tarea muy difícil, y en la práctica imposible de plantear por sólo un país de la UE. Así lo percibe una gran mayoría de los españoles.

Vincular sin matizaciones inseguridad ciudadana con inmigración es un error, pero la seguridad es uno de los bienes más apreciados por la ciudadanía, y la opinión pública se nutre de percepciones y prejuicios. Negar que la reacción de un porcentaje alto de vecinos de los inmigrantes de los barrios más desfavorecidos, o en las poblaciones con una elevada concentración de extranjeros, se aproxima a situaciones de xenofobia tiene más que ver con los deseos que con los sentimientos más o menos hostiles de un elevado porcentaje de españoles que se consideran tolerantes, pero son desconfiados.

Un 59 por 100 de los entrevistados en 2002 y un 58 por 100 en 2003 consideran la inmigración como un factor que influye en el aumento de la inseguridad ciudadana (cuadro n.º 22). No es posible comparar la evolución de esta opinión porque la pregunta aparece en el cuestionario del CIS por primera vez en el año 2002.

NOTAS

(1) Barómetro del CIS, febrero 2001.

(2) Barómetro del CIS, junio 2002.

(3) Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

(4) PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B. y GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001), *España ante la inmigración*, Colección Estudios Sociales, n°. 8, Fundación La Caixa

(5) *Fuente*: Eurostat, año 2003.

(6) Estudio 2383/2000 del CIS.

(7) Encuesta de Gallup, abril 2002.

(8) JOAQUÍN ARANGO, «Material inflamable» y MANUEL PIMENTEL «Justos por pecadores», ambos en *EL País*, 19-5-2002.

(9) Ídem.

ANEXO

CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS POR EL CIS

Los datos de encuesta utilizados corresponden a los estudios del CIS citados en las fuentes de los cuadros. El reanálisis corresponde a los autores del presente trabajo.

— *Ámbito de las encuestas*. Toda España, incluyendo las provincias insulares y excluyendo Ceuta y Melilla.

— *Universo*. Población española de ambos sexos, de 18 años y más.

— *Tamaño de las muestras*. 2.500 entrevistados en todos los sondeos.

— *Error teórico*. ± 2 para datos globales; intervalo de confianza del 95,5 por 100 (dos sigmas) para P = Q, en el supuesto de muestra aleatorio simple.

POBLACIÓN EXTRANJERA RURAL EN ESPAÑA

Benjamín GARCÍA SANZ

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

La presencia de extranjeros en el mundo rural es un fenómeno nuevo. Ya no se trata de europeos que se ubican en el Mediterráneo buscando la bondad del clima; o marroquíes que cubren las bajas del trabajo agrícola de temporada. Las gentes que llegan son cada vez más diversas. Es un colectivo joven que puede ayudar a recuperar la demografía rural, pero el hecho de estar compuesto prioritariamente por varones, y muchos de ellos con desconocimiento del idioma, puede resultar una dificultad. El trabajo en la agricultura, que empezó siendo el principal atractivo, ha dado paso a una amplia diversificación de trabajos entre los que predominan los servicios y la construcción. La temporalidad se está transformando en ofertas de empleo cada vez más permanentes, con una presencia cada vez mayor en trabajos cualificados, con responsabilidad técnica, y de dirección.

Palabras clave: inmigrantes en zonas rurales, declive trabajo agrícola, trabajo en construcción y servicios, cualificación, descenso temporalidad, integración.

Abstract

The presence of foreigners in the rural world is a new phenomenon. It is no longer a case of Europeans settling in the Mediterranean in search of the virtues of the climate or of Moroccans covering seasonal labour shortages in farmwork. The people arriving are increasingly more varied. It is a young group that may help to replenish the rural population, but the fact of its being composed primarily of males, many of whom do not know the language, may prove a drawback. Farmwork, which started off as the main attraction, has given way to a wide range of jobs, predominantly in the services and the building trade. Furthermore, casual work is gradually being replaced by more long-term employment, with an increasing presence in skilled, technical and managerial jobs.

Key words: immigrants in rural areas, decline in farmwork, employment in the building trade and services, qualification, decrease in casual work, integration.

JEL classification: J40, J43, J61.

I. INTRODUCCIÓN

EL colectivo que voy a tratar de analizar es el de los inmigrantes rurales, los inmigrantes extranjeros que tienen como lugar de destino los pueblos con menos de 10.000 habitantes (1). Con ello quiero salir al paso de una doble equivocación; la primera, que la inmigración es exclusivamente, o casi exclusivamente, urbana, y la segunda, que la inmigración rural, y dentro de ella la agraria, apenas tiene importancia. Hago esta doble afirmación puesto que en los múltiples y reiterados estudios que han aparecido estos últimos años sobre la inmigración apenas se ha aludido a estos aspectos, la inmigración rural y la agraria, siendo, por otro lado, en la actualidad uno de los hechos más relevantes de la inmigración. Lo es por un cierto colapso que está padeciendo la inmigración urbana, que ha empezado a agotar la oferta de trabajo en determinados colectivos, y lo es por la necesidad de mano de obra inmigrante para la realización de muchas tareas, agrarias y no agrarias, que están surgiendo en el mundo rural.

Se ha constatado que en el campo español hay en la actualidad una gran escasez de mano de obra asalariada para los trabajos de temporada de la agricultura y para otros trabajos vinculados a la construcción o los servicios, y hay razones poderosas para que estos trabajos sean realizados por los inmigrantes. La primera, la dificultad que tienen los inmigrantes, sobre todo ciertos inmigrantes, para encontrar un trabajo en la ciudad y hacer frente con su salario a los múltiples compromisos que tienen contraídos en sus países de origen; y la segunda, la demanda creciente de otros trabajos, no exclusivamente agrarios, que cada vez proliferan más en los pueblos, y para los que no hay suficiente mano de obra autóctona.

Esta segunda afirmación puede parecer un tanto extraña, puesto que en muchos estudios sociales todavía perdura la imagen de un mundo rural que pierde población por la emigración y que se despuebla. No voy a negar la realidad de nuestra historia rural, caracterizada por saldos migratorios negativos, que han reducido la población rural a casi la mitad de la que existía en los años cincuenta (García Sanz, 2003a), pero éste es ya un hecho pasado, y la realidad hoy es muy distinta a la de hace unos años. La nueva funcionalidad de la sociedad rural, que se caracteriza por una profunda mutación de los procesos tradicionales, presenta un nuevo perfil y una nueva estructura laboral. Es ya una realidad que muchos pueblos rurales no sólo no expulsan población, sino que la necesitan para hacer frente a las nuevas demandas de trabajo que se crean. Los pueblos rurales, desde hace un par de décadas, están alcanzando una nueva funcionalidad que les hace atractivos no sólo para sus antiguos moradores, sino también para las gentes de la ciudad que encuentran en estos espacios algunas de las virtudes y de los valores que escasean cada vez más en los espa-

cios urbanos. Esta nueva dimensión de la ruralidad ha protagonizado un cambio radical, trastocando las bases de la economía de los pueblos. La antigua especialización funcional en las tareas de la agricultura ha dado paso a otras actividades más en consonancia con las nuevas demandas, como la construcción, la industria y los servicios (García Sanz, 2003b). Los pueblos se renuevan, mejora la red de comunicaciones, se adaptan los servicios públicos a las nuevas exigencias de la población, se rehabilitan las viviendas rurales y se levantan otras para atender la demanda creciente de los nuevos moradores, generalmente personas mayores, que retornan a sus lugares de origen para fijar aquí su residencia.

Pero no es sólo la construcción la que se ve afectada por los nuevos procesos, sino también los servicios; servicios para la nueva población, para el ocio y el tiempo libre, para cuidar a los mayores, para los residentes de fin de semana, para hacer frente a los procesos de descentralización administrativa, para la empresa, para las relaciones con la Administración. Como se ve, hay una demanda creciente de trabajo que no siempre puede ser atendida por la población actual que reside en los pueblos.

A todo ello hay que añadir una creciente especialización de las antiguas tareas de la agricultura. Cada vez hay menos agricultores en los pueblos, pero tanto la agricultura que se realiza como las tareas que se exigen son cada vez más especializadas. Los cultivos extensivos dedicados al cereal se mantienen más o menos, pero con un incremento de la superficie regada que está dando paso a la introducción de nuevos cultivos, más intensivos y con una demanda creciente de mano de obra. Éste es el caso del viñedo, que ha optado por la reducción de caldos, pero incrementando la calidad y las denominaciones de origen; o del olivar, que, a pesar del volumen importante de mano de obra que precisa para la realización de todas las tareas que conlleva, conserva el espacio tradicional, o incluso lo ha incrementado. Parece que en este punto han pesado más las ayudas económicas que proceden de la Comunidad Económica que el gravamen que supone el depender del trabajo asalariado. Además, hay otros cultivos, como el ajo, el pimiento y la cebolla, que se extienden a lo largo y ancho del territorio, en terrenos previamente adaptados para estos cultivos, y que requieren una mano de obra asalariada de la que generalmente carecen los pueblos rurales; o la fruticultura, con graves problemas, sobre todo cuando llega el momento de la recolección. Todo ello está generando un panorama muy distinto de los pueblos rurales, en los que ya es habitual ver pasear por sus calles grupos de extranjeros que se organizan en colonias y se constituyen en guetos de difícil integración en la vida social, y con problemas y tensiones graves entre los propios emigrantes, según las características de cada país.

Este hecho, la nueva funcionalidad de la sociedad rural y el cambio profundo que se ha dado en su estructura productiva, tiene el contrapeso de una población envejecida, con poca población de personas jóvenes y con una carencia casi total de mano de obra femenina. Por otro lado, la experiencia rural y el carácter de marginalidad que ha acompañado a muchos trabajos de la agricultura tradicional ha dado lugar a una gran escasez de brazos para realizar las tareas que exigían todos estos cultivos.

Después de esta reflexión, se entenderá mejor por qué la inmigración rural tiene en la actualidad un importante peso, que se verá sensiblemente acrecentado en los próximos años. Tres son los motivos que, a nuestro entender, la hacen relevante: el primero, la facilidad para encontrar un trabajo y garantizarlo a lo largo de todo el año; el segundo, las condiciones de vida, que van a resultar económicamente mucho más ventajosas, dado el menor coste de los productos alimentarios y, sobre todo, del alquiler de la vivienda, y la tercera, que en los pueblos rurales va a ser más fácil acumular ahorro para enviar a los familiares de los países de origen, motivo principal que atrajo a muchos inmigrantes a nuestro país, que hacerlo en los espacios urbanos.

II. ¿CUÁNTOS SON LOS INMIGRANTES RURALES?

Resulta cuanto menos pretencioso por nuestra parte dar una respuesta a esta pregunta. Si hay muchas dificultades para conocer el número real de inmigrantes en nuestro país, las dificultades se extreman si pretendemos llegar a conclusiones más locales. También en el mundo rural hay una masa importante de ilegales, que son protegidos y arropados por los que han llegado antes y están a la espera de algún factor positivo para regularizar su situación.

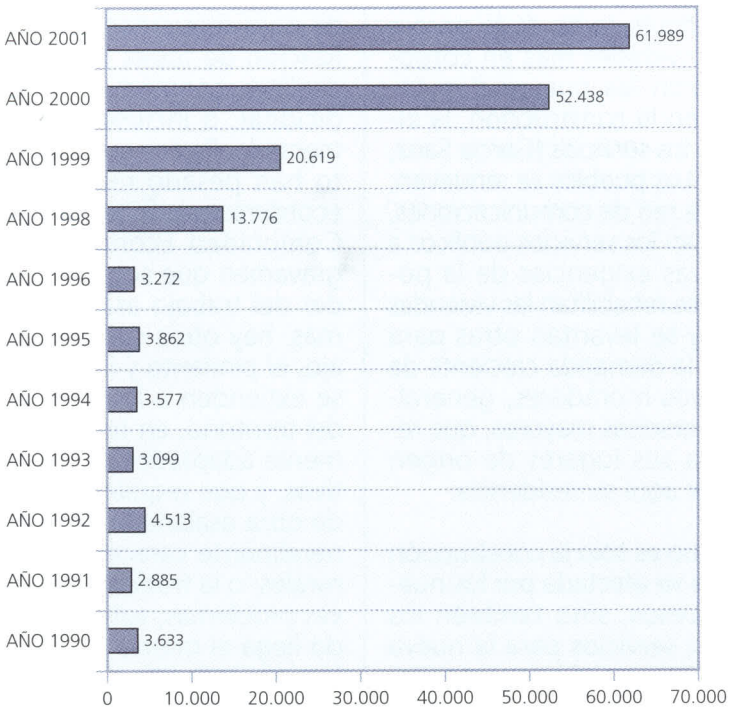
Teniendo en cuenta, por este motivo, que las cifras son aproximadas, voy a hacer dos tipos de acercamiento; el primero, a partir de los datos de los extranjeros que llegan cada año a nuestro país (estaríamos ante los flujos), y el segundo tomando como base los datos sobre inmigración que reflejan los últimos documentos oficiales, *Censo de población* de 2001 y *Padrón de habitantes* de

2002, último documento disponible a escala municipal (estudio del *stock*).

A lo largo de los últimos años, según se recoge en las estadísticas de variaciones residenciales del INE, el número de inmigrantes llegados a nuestro país ha sufrido una fuerte aceleración, contabilizándose tan sólo 13.730 inmigrantes en el año 1990, y nada menos que 394.048 a lo largo de 2001. Pero el hecho que quiero destacar no es el número de los que llegan, sino el de los que fijan su residencia en el mundo rural. El gráfico 1 es revelador; en 1990 tan sólo 3.633 inmigrantes fijaban su residencia en el mundo rural, y ahora lo hacen nada menos que 61.989; la cifra, pues, se ha multiplicado por 17.

Pero, quizá, lo más significativo es lo que representa la inmigración rural en el conjunto de la inmigración (cuadro n.º 1). En el año 1990, del total de inmigrantes extranjeros, nada menos que el 26,5 por 100 se asentaban en pueblos rurales, lo que a todas luces era ya una proporción muy significativa. Esta situación no era extraña, puesto que las ofertas de trabajo que en aquellos años presentaba la agricultura eran muy superiores a las que en conjunto realizaba la ciudad, que circunscribía el mercado de trabajo al servicio doméstico y a la construcción. Estos porcentajes se mantuvieron durante unos años, hasta que se incrementó de forma incontrolada la llegada de inmigrantes, lo que provocó que disminuyera el porcentaje de los que se trasladaban a los pueblos, aunque crecía su número. En términos porcentuales, la cifra había descendido hasta el 20 por 100 hacia 1993, manteniéndose, con oscilaciones menores, hasta 1999, y situándose en la actualidad en torno al 16 por 100.

GRÁFICO 1
INMIGRANTES EXTRANJEROS QUE TIENEN COMO DESTINO EL MUNDO RURAL



Fuente: INE, Estadística de variaciones residenciales.

La conclusión es la siguiente. Al mundo rural está llegando una masa muy importante de inmigrantes extranjeros, masa que ha crecido de una forma extraordinaria durante los últimos años. Ahora bien, a pasar de que, como veremos, ya no son los trabajos de la agricultura los que atraen a estos nuevos pobladores, sino los nuevos empleos, disminuye el porcentaje por el aumento de los que llegan y por las mayores facilidades que ofrece la ciudad tanto para encontrar un empleo como para cubrir la demanda de servicios sociales y educativos.

Respecto a la procedencia, la composición actual es muy diferente de la que dominaba en los años noventa (gráfico 2). En los

CUADRO N.º 1

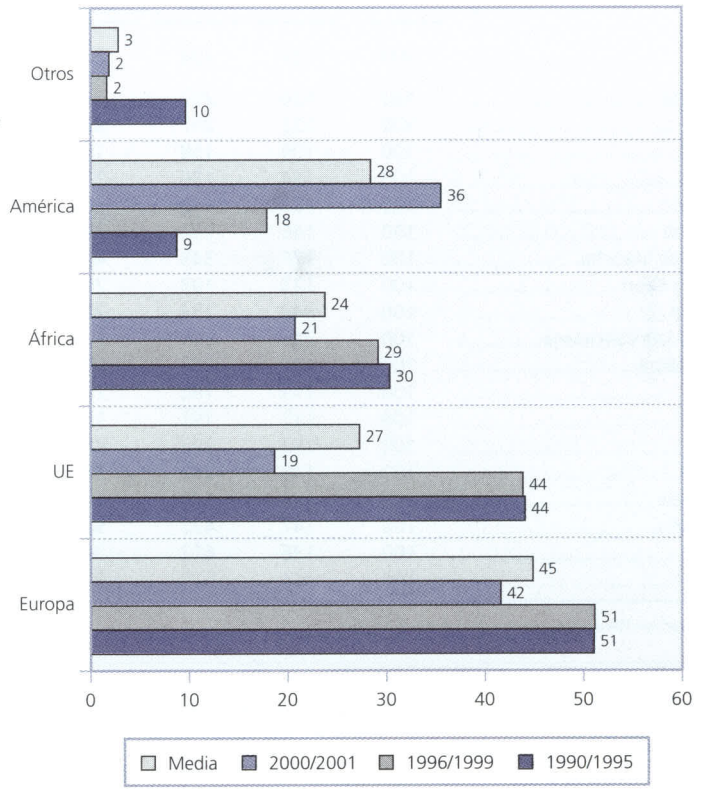
INMIGRANTES PROCEDENTES DEL EXTRANJERO CON DESTINO RURAL

Año	*Total*	*Municipios < 10.000*	*Porcentaje*
1990	13.730	3.633	26,5
1991	10.553	2.885	27,3
1992	18.219	4.513	24,8
1993	15.361	3.099	20,2
1994	18.551	3.577	19,3
1995	19.539	3.862	19,8
1996	16.686	3.272	19,6
1998	57.195	13.776	24,1
1999	99.122	20.619	20,8
2000	330.881	52.438	15,8
2001	394.048	61.989	15,7
Total	993.885	173.663	17,5

Fuente: INE, Variaciones residenciales de la población.

años noventa, cerca de la mitad de los inmigrantes que se trasladaban a vivir a los pueblos rurales procedían de la Europa comunitaria, con un porcentaje muy bajo de los extracomunitarios. Seguía en importancia el grupo de los africanos, con dominio casi exclusivo de los marroquíes. El tercer grupo lo formaban los latinoamericanos, con un predominio de argentinos y venezolanos. El cuarto grupo, pero ya con una presencia más que nada simbólica, eran los asiáticos, y apenas se encontraba algún que otro australiano. En la actualidad ha cambiado el perfil, y aunque todavía predominan los europeos, con un 45 por 100, se ha producido una profunda modificación, con una sustitución de los comunitarios por los extracomunitarios. Búlgaros, rumanos y ucranianos se llevan la palma entre los extracomunitarios, a los que se suman ingleses, alemanes y franceses como el grupo más numeroso de los comunitarios. La segunda modificación ha sido la disminución de los africanos, con una caída porcentual (hablamos no en términos absolutos, sino en porcentajes) de los marroquíes en favor de los latinoamericanos. Aunque el grupo dominante de los africanos es todavía el de los marroquíes (representan el 78 por 100 del total de los africanos), se ha incrementado la presencia de argelinos, aunque todavía sólo representan el 9 por 100 de los africanos y un 13 por 100 sobre el colectivo de los magrebíes. Si los latinoamericanos que residen en el mundo rural son cada vez más numerosos, lo son por el peso que representan los ecuatorianos, colombianos y argentinos. Nada menos que un 36 por 100 de los que llegan son ecuatorianos, a los que se une otro 34 por 100 de colombianos y ya, a gran distancia, los argentinos, con el 10 por 100.

GRÁFICO 2
PAÍSES DE ORIGEN DE LOS INMIGRANTES RURALES
(En porcentajes)



Fuente: Variaciones residenciales.

Aun cuando, como hemos comentado, la variable agraria ya no es exclusiva para explicar la inmigración extranjera rural, todavía es importante y sigue siendo uno de los factores principales de atracción; de hecho, si se analiza la evolución de la inmigración extranjera a lo largo de los últimos años por comunidades autónomas (cuadro n.º 2), se observará que las que más han crecido en número de inmigrantes han sido precisamente aquellas que se caracterizan por su actividad agraria. Si desde 1992 hasta 2001 la inmigración se ha multiplicado por 3,49 para el conjunto del país, lo ha hecho por 9,94 en Murcia, por 7,55 en Castilla-La Mancha, por 7,24 en La Rioja y por 6,77 en Navarra. Si algo caracteriza a estas regiones es todavía el peso de la agricultura y, por supuesto, la actividad en este sector, que sigue siendo el principal atractivo para los extranjeros que llegan a estas zonas.

Pero, cuidado; aunque la actividad agraria ha actuado como motor de atracción para la inmigración, al final no siempre ha sido este sector el que más trabajo ha proporcionado. Unas veces la construcción, otras los servicios, en menor medida la industria y, cada vez con más frecuencia, el paro, son atractivos alternativos a

CUADRO N.º 2

EVOLUCIÓN DE LOS EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA CLASIFICADOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RESIDENCIA. DECENIO 1992-2001. 1992 = 100

	1992	*1995*	*1999*	*2000*	*2001*
Total	100	127	204	228	**349**
Andalucía	100	124	202	245	304
Aragón	100	132	297	**338**	**482**
Asturias	100	109	158	158	180
Baleares	100	134	186	219	351
Canarias	100	138	178	202	280
Cantabria	100	146	232	275	349
Castilla-La Mancha	100	176	345	**428**	**755**
Castilla y León	100	123	193	205	223
Cataluña	100	148	254	**297**	356
Comunidad Valenciana	100	115	161	173	397
Extremadura	100	146	282	**303**	335
Galicia	100	119	160	171	235
Madrid	100	112	191	196	367
Murcia	100	132	292	**409**	**994**
Navarra	100	146	282	**382**	**677**
País Vasco	100	124	170	172	251
Rioja (La)	100	147	422	**523**	**724**
Ceuta	100	138	612	383	**584**
Melilla	100	324	910	1.025	**1.964**

Fuente: Dirección General de la Policía, Ministerio del Interior.

un sector agrario que cada vez está más saturado.

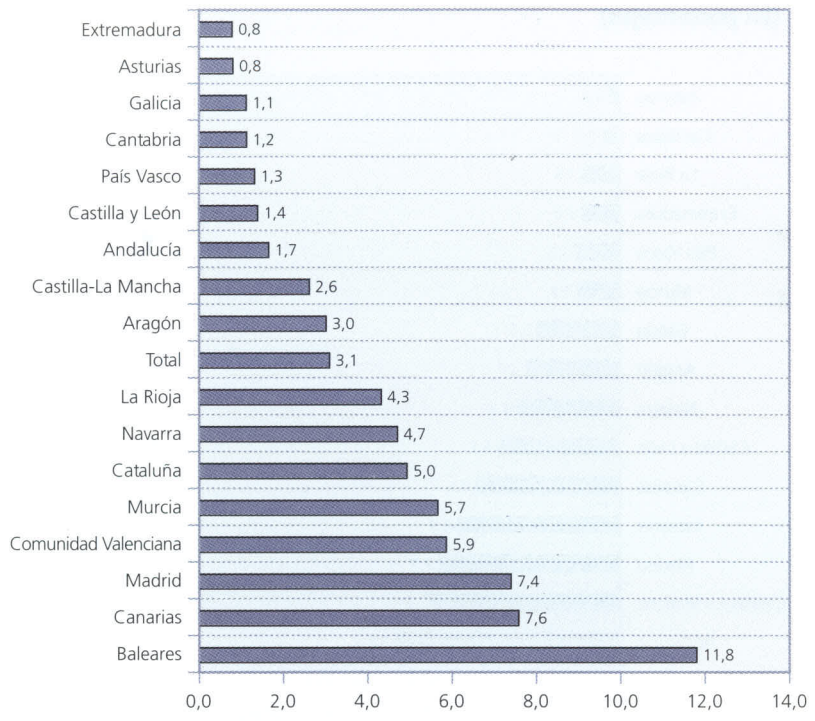
Si pasamos del análisis de los flujos al *stock,* ya se pueden adelantar algunas cifras. Según el *Censo* de 2001, había en España 1.561.842 inmigrantes, de los que nada menos que 297.814, es decir, el 19 por 100, vivían en pueblos rurales. Un año más tarde el *Padrón* de 2002 contabiliza 301.080 sobre un total de 1.984.573, lo que viene a significar en trono al 15 por 100. Ahora bien, la presencia de extranjeros en el mundo rural es bastante desigual, con comunidades en las que es mucho menos significativa que en la zona urbana (Madrid, Murcia, Asturias), junto a otras en las que la localización de extranjeros es casi exclusivamente rural (Extremadura), o con un reparto más o menos equitativo: las dos Castillas, Navarra y La Rioja.

Hay dos indicadores que precisan algo más la importancia de este colectivo: la proporción que representa la población extranjera sobre la población rural y su distribución geográfica (gráfico 3).

La proporción de extranjeros sobre la población rural era a finales de 2001 el 3,1 por 100, tasa algo inferior a la del conjunto del España, que se situaba en el 4,7 por 100 (INE, 2003b). Ahora bien, en el mundo rural hay grandes disparidades, con la tasa mayor en Baleares (11,8 por 100) y la más baja en Extremadura (0,8 por 100). Por encima de la media rural, y con porcentajes ya muy similares a los de la media nacional, o incluso superiores, están las islas, Madrid, la zona mediterránea (Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia), más algunas del interior, como Navarra y La Rioja. Son zonas que atraen extranjeros por motivos muy distintos; unas, las del Mediterráneo, para cubrir la demanda de servicios y los trabajos en la agricultura intensiva; otras, como Madrid, para atender los servicios, y otras, como La Rioja y Navarra, para cubrir ciertos trabajos de la agricultura. Por debajo de la media, pero con porcentajes superiores o cercanos al 2 por 100, se encuentran Aragón, Castilla-La Mancha y Andalucía. Obviamente, el caso de Andalucía es muy distinto al de Aragón o La Rioja, pensando que la comunidad andaluza es el primer paso de los inmigrantes africanos; en cambio, Aragón y La Rioja son comunidades de destino. Aun cuando en el resto de comunidades los porcentajes de extranjeros rurales son muy asumibles, es importante resaltar su presencia en Castilla y León, comunidad en la que suponen un 1,4 por 100; País Vasco, el 1,2 por 100, o Galicia, el 1,1 por 100. Conviene no olvidar que estamos al comienzo de un proceso cuya repercusión va a ser cada vez mayor en la población rural, por el simple hecho de que se trata de una población que crece frente a otra que está estancada o disminuye.

En términos absolutos, es Cataluña la comunidad que cuenta con el mayor número de extranjeros rurales (21 por 100), seguida de la Comunidad Valenciana (16 por 100) y Andalucía (9,5 por 100). Sigue después un grupo de comunidades, casi todas del interior y las islas, con porcentajes que oscilan entre el 5 y el 8 por 100 sobre el total, y cierran el cuadro las comunidades del Norte, con la excepción de Navarra y Aragón, que están más cerca del grupo anterior. En síntesis, los extranjeros rurales tienen su asentamiento principal en el Mediterráneo, seguido del interior y las islas, cerrando el cuadro la zona Norte del país (gráfico 4).

GRÁFICO 3
PORCENTAJES DE EXTRANJEROS SOBRE LA POBLACIÓN RURAL



Fuente: *Padrón* de 2002.

Pero, siendo el Mediterráneo el principal foco de atracción de la inmigración rural, por conjugar de la mejor manera posible las expectativas laborales de los extranjeros que llegan —trabajo en la agricultura, construcción y sector servicios—, no hay que olvidar el atractivo que empiezan a tener otras zonas como las del interior —Castilla-La Mancha, Castilla y León, Aragón, Navarra y la Rioja—, a las que empiezan a llegar de forma escalonada este tipo de residentes. La experiencia que están viviendo muchos pueblos de estas comunidades es totalmente nueva. Hace unos años, era impensable que en sus pueblos rurales pudieran residir búlgaros, paquistaníes o marroquíes, por poner sólo unos ejemplos, y hoy es un fenómeno cada vez más frecuente. Tomando los residentes extranjeros que viven en pueblos rurales, según datos referidos al *Censo* de 2001, de los 7.467 pueblos rurales que hay en España, en 1.777 todavía no había población inmigrante, pero en otros 5.690 municipios, que representan el 76 por 100 de los municipios rurales, hay alguna familia extranjera. En el Mediterráneo, en el Norte y en el Sur apenas quedan pueblos sin la presencia de esta población, aunque no es así en el interior, sobre todo en Castilla y León, Extremadura y Aragón, zonas en las que todavía quedan vacíos importantes. Pero aun en estas zonas más del 50 por 100 de los pueblos rurales tienen ya inmigrantes, lo que a todas luces resulta un fenómeno nuevo (gráfico 5).

La presencia de inmigrantes en pueblos rurales, sobre todo la de aquellos que tienen dificultades de integración por la lengua, es un fenómeno que no se había dado antes, por lo que está creando tensiones y nuevas fuentes de marginación. Obviamente, los grupos o guetos no integrados pueden pasar más o menos desapercibidos en la gran ciudad, pero no en los pueblos, en los que todo el mundo los conoce y controla sus pasos. No es el objeto de este trabajo profundizar en esta cuestión, pero quiero dejar apuntado el problema. Las familias de inmigrantes que llegan a los pueblos rurales, sobre todo a los del interior, suelen desconocer el idioma y tienen muchas dificultades para la integración. Aun cuando las circunstancias les obligan a mantener ciertas relaciones con las comunidades locales, éstas suelen circunscribirse a lo mínimo —trabajo, colegio de los hijos y algunas compras—, excluyéndoles, o excluyéndose, de la participación en otros actos importantes de la vida local, como el ocio, la celebración de fiestas y los ritos religiosos. El fenómeno es nuevo, y hay que estar expectantes a la evolución de la situación. Estamos al comienzo de un proceso que se irá generalizando y ampliando en los próximos años.

III. CARACTERÍSTICAS DE LOS INMIGRANTES RURALES

Todavía no es mucha la información de que disponemos para caracterizar al colectivo de inmigrantes extranjeros rurales; no obstante, se pueden avanzar algunas notas relativas al género, la edad y la procedencia.

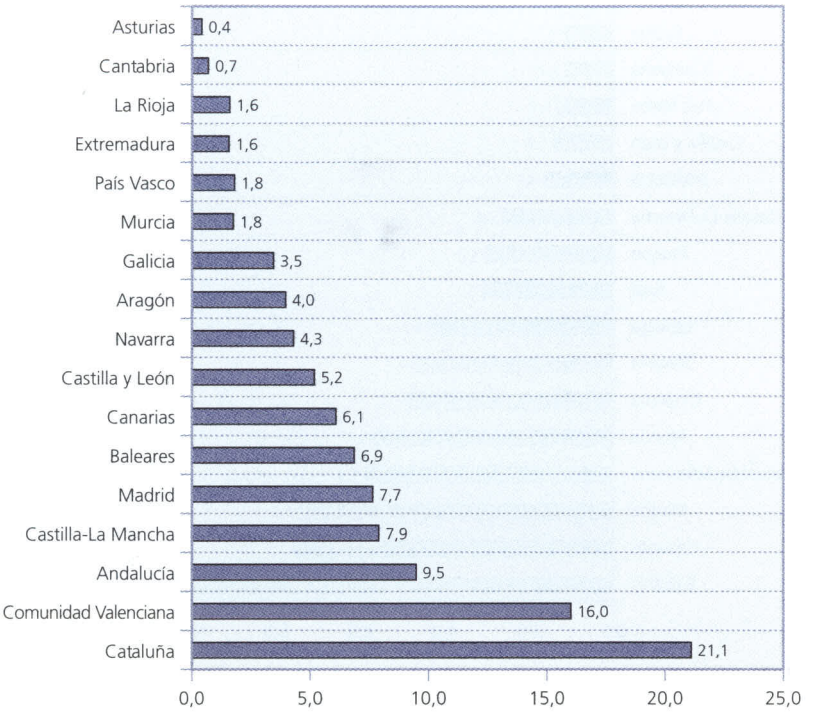
1. El género

Como parece lógico, entre los inmigrantes rurales hay un pre-

domino de hombres sobre mujeres —57 frente a 43 por 100 respectivamente—, lo que añade una cierta preocupación para la población rural, ya excesivamente masculinizada.

El fenómeno de la masculinización es general, acentuándose aún más en Castilla-La Mancha, Extremadura, Cataluña, Murcia, Navarra, Andalucía y La Rioja. En estas comunidades, por cada 100 mujeres extranjeras suele haber más de 170 hombres, media muy alejada de la media nacional de extranjeros, con una proporción de 96 hombres por cada 100 mujeres. No obstante, en algunas zonas rurales se está alcanzando el equilibrio —Canarias, Castilla y León y Galicia—, y en otras, un cierto proceso de feminización: Baleares, Cantabria y Asturias. Es importante resaltar la presencia de mujeres extranjeras en el medio rural, puesto que es un hecho que podría ser muy beneficioso para atajar la emigración de los jóvenes, los problemas de la soltería y la crisis demográfica (gráfico 6).

GRÁFICO 4
DISTRIBUCIÓN DE LOS INMIGRANTES RURALES EXTRANJEROS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(En porcentajes)



Fuente: *Padrón* de 2002.

2. La edad

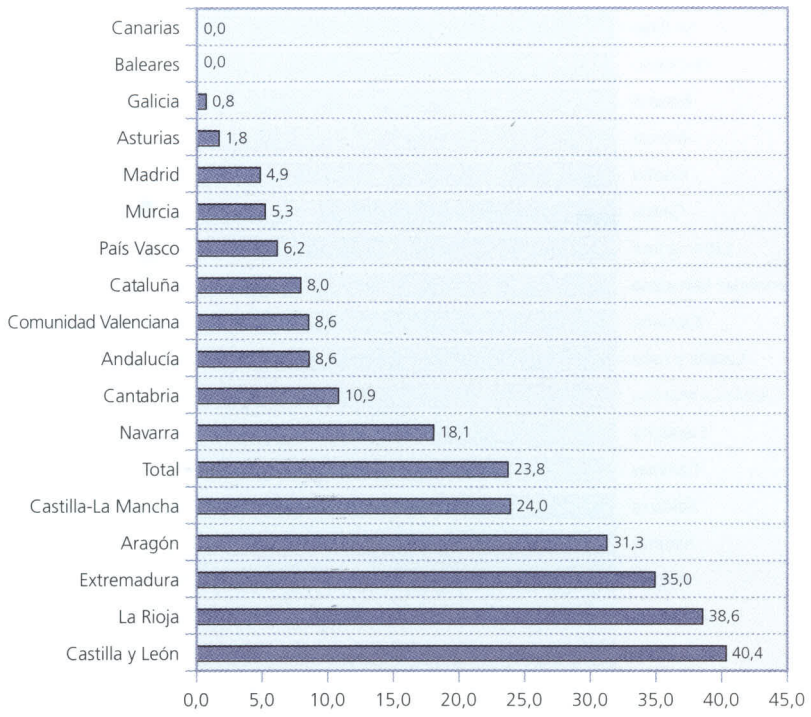
Si el género no resulta totalmente positivo para las poblaciones rurales, no sucede lo mismo con la edad. Se trata de una aportación muy joven, con un peso importante de los grupos de edad con menos de 39 años, y con presencia relativamente baja de personas adultas (más de 40 años) y mayores (más de 65 años). Es ésta una nota muy positiva para la estructura por edades de la sociedad rural, que se encuentra muy envejecida (García Sanz, 2003b). Ahora bien, la aportación de energía joven a la sociedad rural no es en todas las zonas la misma. Hay zonas en las que la población extranjera es más bien madura, tirando a vieja (caso del Mediterráneo), y otras en las que predomina la juventud. Teniendo en cuenta el criterio de la edad, se pueden distinguir estos tres modelos:

a) Un modelo relativamente envejecido, cuya nota es la presencia de un grupo importante de personas mayores, más del 12 por 100, y una proporción escasa de niños; menos del 10 por 100 tienen edades inferiores a 14 años. La Comunidad Valenciana, las islas y Andalucía serían ejemplos de esta modalidad.

b) Un modelo intermedio, cuya nota es una población mayor que oscila entre el 6 y el 8 por 100, y una población de niños que tiende a crecer por la presencia de matrimonios jóvenes de inmigrantes. Cataluña sería la que mejor lo representa.

c) Modelo de población joven, con escasa o nula presencia de personas mayores (por debajo del 3 por 100), y una población joven con porcentajes superiores al 50 por 100. Este modelo afectaría a las comunidades del interior, como Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha, La Rioja y Navarra. También se podría incluir Madrid, pero con la salvedad de que en esta comunidad está aumentando la población de niños. De hecho, hay un 18 por 100 que aún no han cumplido los 14 años.

GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE PUEBLOS RURALES SIN INMIGRANTES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS



Fuente: *Censo* 2001.

3. La procedencia

El modelo rural es bastante diferente al modelo general, puesto que en él convergen diferentes situaciones; como hechos más importantes a destacar, están la presencia mayor de europeos, por el peso que tiene el Mediterráneo y por el aumento de los extranjeros europeos extracomunitarios, y el menor peso de los extranjeros procedentes de América y Asia, en favor de los africanos. En resumen, son mayoría los extranjeros procedentes de Europa, con el 48 por 100, grupo al que siguen los africanos y americanos, con el 25 por 100 cada uno. La presencia de asiáticos es pequeña, un exiguo 2 por 100, e imperceptible la del resto: 0,2 por 100.

Ahora bien, las circunstancias que intervienen en la inmigración extranjera son muy diferentes; unos vienen a descansar, aunque la mayoría quiere trabajar; otros buscan los trabajos en la agricultura, y otros lo hacen en la construcción o en los servicios; de ahí que encontremos diferentes modelos territoriales según la procedencia y la facilidad o dificultad para encontrar empleo en uno o en otro sector.

En las islas, en Galicia y en la Comunidad Valenciana predominan los europeos, con porcentajes cercanos o superiores al 70 por 100. Este grupo se completa con el de los latinoamericanos, de modo que entre ambos cubren casi el 100 por 100 de la inmigración rural de estas zonas.

Una variante de este modelo es el castellano-leonés, con una presencia importante de europeos, más del 50 por 100, pero con un grupo en aumento, el de los extracomunitarios (búlgaros y rumanos). También en esta zona el complemento normal es el de los latinoamericanos, con una tercera parte del total de extranjeros de la zona.

Diferente es la composición de los inmigrantes extranjeros rurales de Cataluña, Extremadura, Aragón y Castilla-La Mancha, con una presencia muy importante de africanos, casi exclusivamente marroquíes, cuya ocupación se centra en los trabajos agrarios. Aun cuando los porcentajes de este modelo son semejantes a los de Madrid, sin embargo cambian las circunstancias de la ocupación, con más presencia de los marroquíes en la construcción y con orientación hacia el trabajo en los servicios de los latinoamericanos.

Mirando el origen de los extranjeros rurales desde los nichos o colonias que, poco a poco, han ido formando, se puede apuntar lo siguiente.

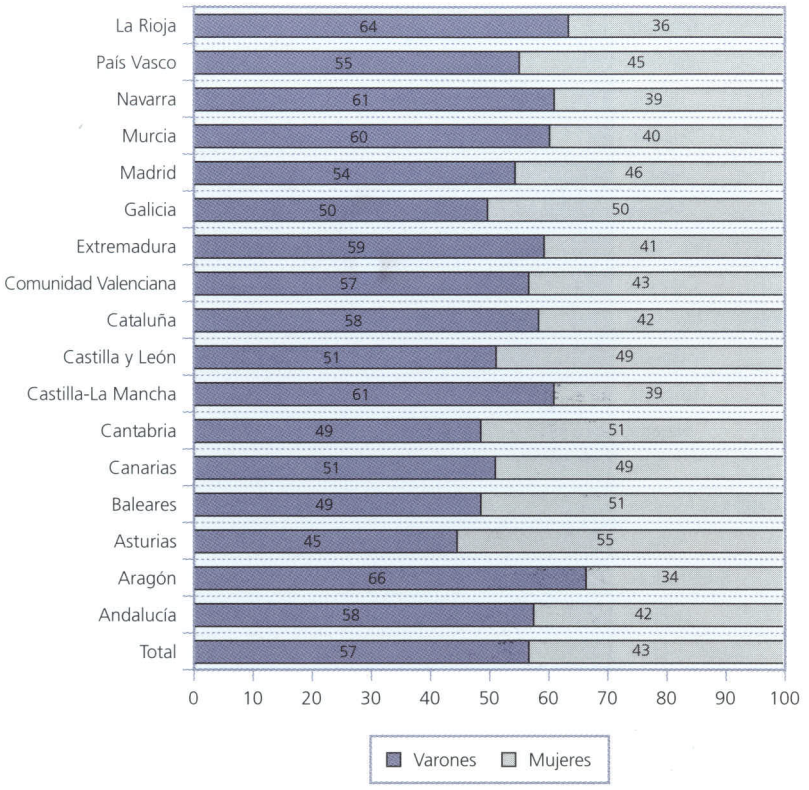
Los europeos se encuentran, básica o principalmente, en el mundo rural de la Comunidad Valenciana, las islas y Andalucía; los africanos, en Cataluña, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana y Madrid; los que proceden de América, principalmente de Latinoamérica, en Cataluña, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Madrid, Navarra y Andalucía, y los que proceden del resto del mundo, en Cataluña, Comunidad Valenciana y Andalucía. Esto es así, pero sin descartar que cada vez hay menos barreras y que en cualquier pueblo, o en cualquier zona, se pueden encontrar emigrantes de la

más diversa procedencia (cuadro número 3).

4. Nivel de estudios (2)

Se ha indicado de forma reiterada que los extranjeros que vienen a España suelen tener una formación relativamente alta. De otro modo, parece imposible tomar una decisión tan arriesgada como ésta. Es una verdad a medias, porque en el grupo de los inmigrantes convergen dos situaciones muy distintas: la de los que proceden de África, con una formación muy baja (el 43 por 100 no ha superado los estudios primarios), y el resto. Los que, sin duda alguna, llegan con más formación al mundo rural son los que proceden de Oceanía o de Asia. Son pocos, pero con una elevada formación. Esta situación afecta también a los europeos, con la salvedad de que entre los comunitarios la formación es más uniforme y entre los extracomunitarios está más bipolarizada. De hecho, y siempre según la *EPA* 2000, el porcentaje de universitarios comunitarios era del 7 por 100, mientras el porcentaje de los extracomunitarios del 14 por 100. Conviene recordar que unos y otros están muy por encima de los niveles medios de formación de la población rural, en la que sólo el 5 por 100 habría alcanzado estudios universitarios. Otro tanto se puede decir de los latinoamericanos, con porcentajes mucho más elevados que los rurales españoles en los niveles de estudios medios y superiores. Así pues, la población extranjera que llega al mundo rural, si se exceptúan los marroquíes, tiene una formación alta, muy por encima de la media de la población rural, lo que significa un elemento muy positivo para su futuro. No deja de ser un contrasentido que los jóvenes rurales españoles que han cursado estudios universitarios tengan que abandonar su pueblo, o su zona, cuando hay un porcentaje creciente de inmigrantes extranjeros con estudios universitarios que no tienen ningún inconveniente en asentarse en ellos.

GRÁFICO 6
GÉNERO DE LOS INMIGRANTES RURALES EXTRANJEROS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS



Fuente: *Censo* 2002.

IV. ¿A QUÉ SE DEDICAN LOS INMIGRANTES RURALES?

Para abordar esta cuestión, es la *Encuesta de población activa* la que más información facilita, pero con el inconveniente de que se escapa a su control un número muy importante de ellos. De hecho, a lo largo del año 2000, la *EPA* sólo contabilizó 359.564 personas de población extranjera, cuando en la información oficial la cifra se elevaba a 923.879; así pues, dos de cada tres extranjeros no estaban representados en la *EPA*. Respecto al mundo rural, la proporción era muy similar: de una población extranjera que podría rondar las 200.000 personas, 75.892 eran analizadas por la *EPA*, lo que venía a significar una proporción muy similar a la general. Teniendo en cuenta esta salvedad, voy a hacer algunas consideraciones.

Se ha subrayado en otros trabajos (INE, 2003a) que los extranjeros que llegan a nuestro país tienen una tasa de actividad mucho más elevada que la media nacional, tanto en hombres como en mujeres. No les falta razón. Esta si-

CUADRO N.º 3

PROCEDENCIA DE LOS EXTRANJEROS QUE VIVEN EN EL MEDIO RURAL
(En porcentajes)

	Total	*Europa*	*África*	*América*	*Otros*
Total	100	47,8	25,3	24,8	2,0
Andalucía	100	**56,3**	21,0	20,1	2,6
Aragón	100	40,5	**34,8**	21,7	3,1
Asturias	100	44,6	6,7	**47,9**	0,8
Baleares	100	**71,8**	11,8	15,0	1,4
Canarias	100	**68,7**	4,6	24,9	1,7
Cantabria	100	37,1	9,1	**50,7**	3,1
Castilla-La Mancha	100	32,6	**28,9**	**35,4**	3,1
Castilla y León	100	**53,5**	13,3	**31,2**	2,0
Cataluña	100	36,9	**43,9**	16,9	2,2
Comunidad Valenciana	100	**66,0**	14,6	17,9	1,5
Extremadura	100	28,6	**50,5**	**20,5**	0,3
Galicia	100	55,1	8,2	**36,1**	0,6
Madrid	100	31,6	**30,6**	**35,9**	1,8
Murcia	100	29,5	25,3	**44,2**	0,9
Navarra	100	22,6	**30,3**	**45,4**	1,7
País Vasco	100	40,4	22,2	**35,3**	2,1
La Rioja	100	31,6	**37,7**	24,9	5,7
Media Nacional	**100**	**34**	**21**	**40**	**5**

Fuente: Padrón 2002.

tuación no cambia en el mundo rural, si bien los porcentajes de activos son algo más bajos: de los extranjeros rurales, 51 por 100 son activos, frente al 66 por 100 del conjunto de los inmigrantes. Esta tasa es, en conjunto, algo superior a la rural, tanto si se la compara con la tasa de actividad masculina (69 por 100 son activos entre los extranjeros rurales, frente al 61 por 100 de los rurales), como con la femenina (37 por 100 de las extranjeras serían activas, frente al 35 por 100 de las mujeres rurales). Ahora bien, este dato es engañoso, puesto que está muy condicionado por el peso que en uno y otro colectivo tiene la población mayor. De hecho, si se comparan las tasas de actividad según la edad, situación en la que no influye el peso de los mayores, los extranjeros tienen porcentajes ligeramente más bajos, con la excepción de los mayores de 65 años. En el grupo de 16 a 29 años, los activos extranjeros son el 58 por 100, frente al 61 por 100 de los activos rurales; estas diferencias se mantienen en el grupo de 30 a 39 años (70 por 100 son activos entre los extranjeros y 79 por 100 entre los rurales), así como en el grupo de 40 a 64 años (55 por 100 son activos entre los extranjeros frente al 60 por 100 de los rurales).

La incidencia de la edad queda totalmente clarificada si se calcula la tasa de actividad para la población comprendida entre 16 y 64 años. La tasa de actividad de los extranjeros rurales ascendería al 60 por 100, mientras la de la población rural estaría cinco puntos por encima (cuadro n.º 4).

El territorio es otro factor de diferenciación muy importante. Las tasas más altas corresponden al Sur y las islas, y las más bajas al Mediterráneo. De nuevo encontramos la incidencia de la población mayor, que se concreta mucho más en el Mediterráneo que en ninguna otra parte. Ésta es también una de las razones por las que las tasas más bajas corresponden a los europeos, tanto comunitarios (3) como extracomunitarios, y las más altas a los africanos, y a los latinoamericanos (cuadro n.º 5).

Sorprende que la tasa de inactividad se eleve hasta el 49 por 100, siendo el trabajo uno de los objetivos principales de la inmigración. Pero este fenómeno tiene su explicación. Profundizando en el colectivo de los inactivos rurales, éstas son alguna de sus notas. En general, son personas que proceden de Europa, tanto de la Europa comunitaria como de la extracomunitaria; en segundo lugar, como cabe esperar, hay un reparto desigual por géneros. Son inactivas el 63 por 100 de mujeres, frente al 31 por 100 de hombres; pero es aquí donde caben ciertas matizaciones. Entre los europeos, son elevados los porcentajes de inactivos, tanto masculinos, 46/48 por 100, como femeninos, 66/67 por 100. En este punto hay que resaltar la tasa tan elevada de inactividad de las mujeres africanas, mucho más alta que la de las latinoamericanas.

CUADRO N.º 4

TASAS DE ACTIVIDAD EN EL MUNDO RURAL

	Rurales	*Extranjeros*
De 16 a 29	61	58
De 30 a 39	79	70
De 40 a 64	60	55
De 65 y más	2	3
Total	48	51
De 16 a 64	65	60

Fuente: EPA 2000.

CUADRO N.º 5

POBLACIÓN EXTRAJERA EN MUNICIPIOS CON < 10.000 HABITANTES

	Tasa actividad	*Tasa inactividad*
Rurales	51	49
Total	66	34
Varones	69	31
Mujeres	37	63
Total	**51**	**49**
De 16 a 29	58	42
De 30 a 39	70	30
De 40 a 64	55	45
De 65 y más	3	97
Total	51	49
Norte	53	47
Interior	55	45
Sur	60	40
Islas	60	40
Mediterráneo	44	56
Total	51	49
Africanos	65	35
Latinoamericanos	57	43
Comunitarios	43	57
Extracomunitarios	43	57
Otros	58	42
Total	51	49

Fuente: EPA 2000.

Las latinoamericanas que se desplazan al mundo rural lo hacen para trabajar, pero no así las africanas, que se dedican a cuidar de la casa (cuadro n.º 6). En este caso podríamos pensar que la inmigración no tiene un carácter temporal, sino un cierto objetivo de permanencia.

Profundizando en la población extranjera rural inactiva por grupos de edad, sorprende el porcentaje tan elevado de inactivos en el grupo de 16 a 29 años (42 por 100). La incidencia de la población femenina y la escolarización podrían estar influyendo. La incidencia de la población femenina parece clara en los casos de los latinoamericanos y de los comunitarios, colectivos con un mayor peso de mujeres que de hombres; a ello se podría añadir la presencia de ciertos componentes de esta población, sobre todo de latinoamericanos, que prolongan los años de formación (cuadro número 7).

1. Ocupación y paro

El objetivo principal de los inmigrantes es el trabajo, pero esta demanda no siempre es atendida, sobre todo si aumentan las cifras de la inmigración ilegal. Se ha denunciado por diferentes medios el desajuste entre oferta y demanda de trabajo en determinados sectores, lo que es un atractivo para la inmigración. Si a ello se añade que los españoles son cada vez más selectivos con sus trabajos, se entenderá el papel importante que juega este colectivo. Si aumenta la inmigración es porque los que llegan a nuestro país tienen grandes perspectivas de encontrar trabajo, y si se trasladan al mundo rural es porque en este medio ven mayores facilidades para encontrarlo. Las estadísticas en este punto nos dan una visión bastante positiva. De los activos, el 84 por 100 estarían ocupados y el 16 por 100 parados. Las cifras son exactamente iguales para el colectivo de inmigrantes que para los rurales.

Obviamente, el paro de los extranjeros que viven en el medio rural tiene muchas variantes, como lo tiene el de los propios activos rurales. Los varones extranjeros tienen más posibilidades de encontrar un trabajo que las mujeres, pero la diferencia no es tan alta como entre los varones y las mujeres rurales: 10 por 100 estarían parados entre los varones rurales y 20 por 100 entre las mujeres. En este punto se empieza ya a notar la selección; mientras la mujer rural que quiere trabajar busca un empleo que se adecue a sus características, la mujer extranjera es mucho menos exigente. Un ejemplo: la mujer rural es muy reticente a trabajar como empleada de hogar o en la agricultura, trabajos que acepta de buen grado la mujer extranjera.

Otros elementos de diferenciación afectan a los propios extranjeros rurales. Los jóvenes y los mayores son los más azotados por el paro, y los de mediana edad, los que menos. Otro tanto sucede por regiones; en el Norte, el Mediterráneo y las islas son mayores las posibilidades de empleo, y menores en el Sur y en el interior. Los africanos tienen más dificultades para emplearse que los latinoamericanos, pero los que salen ganando en la comparación son los europeos, sobre todo los extracomunitarios, con

CUADRO N.º 6

TASA DE INACTIVIDAD DE LOS EXTRANJEROS RURALES POR GÉNERO Y PROCEDENCIA

	Varones	*Mujeres*	*Total*
Africanos	5	65	35
Latinoamericanos	22	53	43
Comunitarios	46	66	57
Extracomunitarios	48	67	57
Otros	17	60	42
Total	31	63	49

Fuente: EPA 2000.

tasas de paro muy por debajo de la media. Todo ello nos pone en la pista de posibles problemas de cara a la integración. Los extracomunitarios parece que lo tienen más fácil a la hora de conseguir un empleo, pero no por ello tienen ya el camino andado. Mayores dificultades tienen los latinoamericanos, pero cuentan a su favor con el conocimiento del idioma y con la posibilidad de entenderse. Los que peor lo tienen son los africanos, con baja preparación y desconocimiento del idioma. Les cuesta integrase, y de hecho se agrupan en guetos, pero tampoco encuentran facilidades en la población de destino, que desconfía de ellos y los rechaza (cuadro n.º 8).

CUADRO N.º 7

TASAS DE INACTIVIDAD DE LOS EXTRANJEROS RURALES POR EDAD Y PROCEDENCIA

	Total	*De 16 a 29*	*De 30 a 39*	*De 40 a 64*	*De 65 y más*
Africanos	35	31	40	31	100
Latinoamericanos	43	50	23	54	100
UE	57	51	24	49	96
Extracomunitarios	57	27	10	35	100
Otros	41	31	46	35	60
Total	49	42	30	45	97

Fuente: EPA 2000.

CUADRO N.º 8

POBLACIÓN EXTRAJERA EN MUNICIPIOS CON < 10.000 HABITANTES

	Tasa de ocupación	*Tasa de paro*
Rurales	84	16
Nacional	84	16
Varones rurales extranjeros	86	14
Mujeres rurales extranjeras	82	18
Total extranjeros rurales	84	16
De 16 a 29	78	22
De 30 a 39	85	15
De 40 a 64	87	13
De 65 y más	69	31
Total	84	16
Norte	96	4
Interior	83	17
Sur	72	28
Islas	84	16
Mediterráneo	87	13
Total	84	16
Africanos	78	22
Latinoamericanos	81	19
Comunitarios	88	12
Extracomunitarios	95	5
Otros	100	0
Total	84	16

Fuente: EPA 2000.

2. Ocupación sectorial

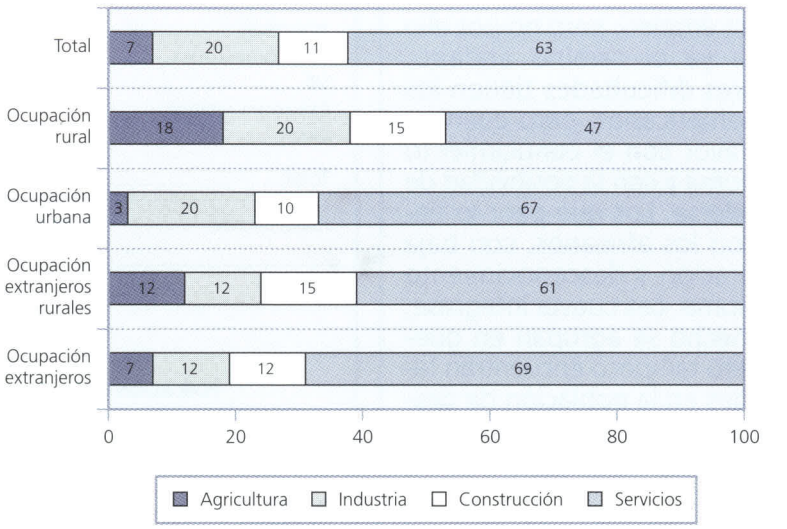
Un punto de especial interés es el análisis de la ocupación. Hay un sentir general de que es la agricultura el principal atractivo para esta población y, como indican los datos, ésta es una imagen totalmente falsa. Los extranjeros rurales ocupados trabajan en un 12 por 100 de los casos en la agricultura, otro porcentaje similar lo hace en la industria, el 15 por 100 en la construcción y nada menos que el 61 por 100 en los servicios. Así pues, la población inmigrante participa también de los cambios que en los últimos años se han dado en este medio y, en concreto, en los intensos procesos de diversificación ocupacional a los que ya he aludido (García Sanz, 2003a y b). Una minoría encuentra su acomodo laboral en la agricultura, pero la mayor parte lo hace en los servicios, e incluso en la construcción. Este sector no sólo es atractivo para los extranjeros, sino también para los rurales nacionales (gráfico 7).

Ahora bien, las perspectivas sectoriales de empleo no son iguales para todos los extranjeros, como tampoco lo es la ubicación territorial. Analizando solamente el colectivo de extranjeros rurales, parece que los más agrarios son los extracomunitarios. Casi uno de cada tres trabajan en la agricultura, cuando los grupos que les siguen son el latinoamericano y el africano, con uno de cada nueve. No debe extrañar este hecho, pues son los extracomunitarios (búlgaros y rumanos), los que se establecen en muchos pueblos pequeños del interior y lo hacen para trabajar en la agricultura. El grupo minoritario, los que proceden de Asia y Oceanía,

no buscan trabajo en la agricultura, sino en los servicios o en la industria, lo mismo que los comunitarios (cuadro n.º 9).

El territorio es también un factor de diferenciación; el destino de los africanos rurales es el interior, sobre todo Castilla-La Mancha y el Mediterráneo. Los latinoamericanos tienen un radio de ubicación mucho más amplio, jerarquizando su presencia, por orden de importancia, entre el Mediterráneo, el interior, las islas, el Norte y, finalmente, el Sur. Los comunitarios siguen más o menos la pauta de los latinoamericanos, con una presencia algo mayor en el Mediterráneo y en las islas. Los extracomunitarios prefieren el mundo rural mediterráneo, pero con incursiones, como ya hemos señalado, en el interior para realizar trabajos en la agricultura en pueblos rurales pequeños. Finalmente, los otros extranjeros que, como hemos comentado, se ocupan en los servicios lo hacen en pueblos rurales del interior y de la costa (cuadro n.º 10). Como es previsible, en los próximos años vamos a asistir a una división del trabajo y a la especialización de la mano de obra extranjera, que irá también acompañada de la creación de guetos por zonas y territorios. El fenómeno no ha hecho más que empezar, pero se están poniendo las bases para que, a lo largo de los próximos años, aparezcan comunidades por nacionalidades más fuertes.

GRÁFICO 7
ESTRUCTURA DE LA OCUPACIÓN GENERAL Y EXTRANJERA
(En porcentajes)



Fuente: EPA 2000.

CUADRO N.º 9

OCUPACIÓN DE LOS EXTRANJEROS RURALES SEGÚN PROCEDENCIA
(En porcentajes)

	Agricultura	*Industria*	*Construcción*	*Servicios*	*Ocupados*
Africanos	11	9	33	47	100
Latinoamericanos	12	9	10	69	100
UE	10	15	7	68	100
Extracomunitarios	28	7	15	50	100
Otros	0	17	0	83	100
Total	12	12	15	61	100

Fuente: EPA 2000.

3. Situación profesional

Puede sorprender que nos preguntemos por la situación profesional de los trabajadores extranjeros rurales, ya que tendemos a pensar que se trata de asalariados en su mayoría eventuales. Si bien esta idea se ajusta bastante a la realidad, pues el 75 por 100 son asalariados y, de ellos, el 53 por 100 eventuales, hay ya otras figuras profesionales que se deben tener en cuenta. Un grupo pequeño (7 por 100), son empleadores, y algo más del doble (15 por 100), autónomos. Los empleadores y autónomos pertenecen al grupo de los europeos comunitarios, y están ubicados sobre todo en las islas y en el Mediterráneo. El trabajo como asalariado es lo normal entre los africanos, latinoamericanos y extracomunitarios. Una diferencia importante entre todos ellos es que, por ejemplo, en la mayoría de los extracomunitarios predomina la eventualidad, situación muy distinta a la de los otros extranjeros rurales, en los que hay un reparto más o menos equitativo entre trabajo fijo y trabajo eventual (cuadro n.º 11).

El territorio es también un factor de diferenciación. En el interior, más del 60 por 100 de los trabajadores son fijos, frente a una tercera parte en el resto de zonas. Obviamente, el tipo de trabajo que se ofrece tiene que ver con esta situación. La agricultura del Mediterráneo, o la del Sur, tienen un carácter más temporal que la del interior, como también lo tienen los servicios o la construcción.

Una última observación sobre la ocupación principal de los extranjeros rurales: hay, en general, una mejor preparación de los trabajadores rurales españoles que de los extranjeros, auque se advierten notas positivas y negativas; positivas, como es la presencia de un porcentaje exactamente igual al rural de directores de empresa, y porcentajes muy similares de técnicos y administrativos; y negativas, como la menor especialización. Uno de cada tres extranjeros es un obrero sin cualificar, siendo el porcentaje de los rurales nacionales del 16 por 100. Esta misma circunstancia se advierte en los trabajos de la agricultura, en los que tan sólo el 6 por 100 de los inmigrantes son trabajadores cualificados, frente al 14 por 100 de los españoles.

En consonancia con lo que comentábamos anteriormente, son los comunitarios los que ocupan los puestos de dirección, o los trabajos técnicos; a ellos se unen algunos extracomunitarios, sobre todo entre los técnicos. Los latinoamericanos y el grupo de «otros» (los que proceden de Asia y Oceanía) absorben el trabajo cualificado de restauración, y los africanos, el trabajo cualificado de la industria y los trabajos no cualificados (cuadro n.º 12).

El territorio está generando una selección importante. Los directivos, técnicos y administrativos se ubican en el Mediterráneo y en las islas, y los trabajadores no cualificados lo hacen en el interior.

Los extranjeros que residen en el mundo rural del Norte se ocupan casi exclusivamente en trabajos no cualificados, o cualificados de la industria, lo mismo que los del interior. Más heterogénea es

CUADRO N.º 10

OCUPACIÓN DE LOS EXTRANJEROS RURALES SEGÚN PROCEDENCIA
(En porcentajes)

	Norte	*Interior*	*Sur*	*Islas*	*Mediterráneo*	*Total*
Africanos	2	47	9	2	41	100
Latinoamericanos	11	34	5	15	35	100
UE	5	11	10	29	46	100
Extracomunitarios	1	9	1	9	80	100
Otros	2	67	0	16	14	100
Total	5	25	8	18	45	100

Fuente: EPA 2000.

CUADRO N.º 11

RELACIÓN LABORAL DE LOS EXTRANJEROS RURALES
(En porcentajes)

	Fijo	*Eventual*
Norte	27	73
Interior	63	37
Sur	27	73
Islas	38	62
Mediterráneo	35	65
Africanos	44	56
Latinoamericanos	48	52
Comunitarios	46	54
Extracomunitarios	16	84
Otros	51	49
Total	43	57

Fuente: EPA 2000.

CUADRO N.º 12

OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LOS RURALES
(En porcentajes)

	Extranjeros	*Españoles*
Director de empresa	9	9
Técnico superior	5	7
Técnico medio	6	5
Administrativo	6	6
Trabajo cualificado restauración	16	12
Trabajo cualificado agricultura	6	14
Trabajo cualificado Industria	17	19
Operador	5	12
Trabajo no cualificado	31	16
Total	100	100

Fuente: EPA 2000.

la ocupación de los extranjeros rurales del Sur, entre los que predominan los trabajos que no precisan de ninguna preparación, aunque hay ya un grupo importante que trabaja en la restauración, la administración o la dirección de empresas.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

La presencia de extranjeros en el mundo rural es un fenómeno nuevo, al que hay que prestar atención; ya no se trata de europeos que se ubican en el Mediterráneo buscando la bondad del clima, o marroquíes que cubren las bajas del trabajo agrícola de temporada. El fenómeno se ha generalizado y no sólo afecta a la mayor parte de los pueblos rurales, sino que se ha ampliado y diversificado la procedencia. Es un colectivo joven que puede ayudar a recuperar la demografía rural, pero el hecho de estar compuesto prioritariamente por varones, y muchos de ellos con desconocimiento del idioma, puede resultar una dificultad.

Aun cuando es un colectivo que se ha ido diversificando, poco a poco se ha dado una cierta especialización territorial que ha venido marcada por el trabajo. Los marroquíes han elegido las zonas con mayor oferta de trabajo agrario, o en la construcción; los europeos, las actividades vinculadas al ocio, y los latinoamericanos, la restauración. Todo ello ha determinado que los marroquíes hayan elegido como lugar preferente de destino Cataluña y la zona interior del Sur; los europeos, el Mediterráneo y las islas, y los americanos, la mitad Norte y muchos pueblos del interior.

Los extranjeros que llegan al mundo rural lo hacen para trabajar, más los hombres que las mujeres, sobre todo los que proceden de África. El trabajo en la agricultura, que empezó siendo el principal atractivo de la inmigración de extranjeros, ha dado paso a una amplia diversificación de trabajos, entre los que predominan los servicios y la construcción; la agricultura, aun cuando sigue teniendo importancia en algunas zonas, es un sector de actividad en recesión. Por otro lado, la temporalidad, que fue la nota de los primeros trabajos, se está transformando en ofertas de empleo más permanentes. Si bien estos trabajadores cubren una mano de obra dedicada a tareas que no aceptan los autóctonos, se empieza a notar una cierta especialización, con una presencia cada vez mayor en trabajos cualificados o de responsabilidad técnica, o de dirección. Todo ello concuerda con una población que, en conjunto, si se exceptúan los africanos, tiene unos niveles de formación más elevados que el conjunto de la población rural española.

La presencia de extranjeros en el mundo rural es una noticia que hay que evaluar de forma positiva, aunque no está exenta de problemas y dificultades; unas veces la lengua, otras las condiciones precarias en las que viven, y de forma continuada la ilegalidad y el paro, son hechos que hay que sumar a todo el beneficio laboral que su presencia comporta. Es un fenómeno que está cogiendo por sorpresa a las poblaciones rurales, y para el que éstas no estaban preparadas, y a los políticos, que lo desconocen y no han pensado en posibles medidas. Si bien no parece que se establezca una competencia laboral, puesto que los inmigrantes realizan los trabajos más marginales y peor remunerados, empiezan ya a surgir voces que hablan de una competencia desleal, porque reducen los salarios. Un problema añadido para estas poblaciones es que no tienen derecho a su privacidad, y están sometidas a los controles de los que siempre ha abusado la sociedad rural. De ahí a que surjan conflictos, cuando no se cumplen las reglas de convivencia que han caracterizado a esta sociedad, hay un paso. Habrá que esperar, pero conviene no perder de vista que estamos ante un fenómeno nuevo que habrá que tratar de conocer, comprender y, a ser posible, encauzar. Hago extensibles los puntos que plantean algunos estudiosos del tema a los problemas de integración de los extranjeros en el mundo rural (Ver Pérez-Díaz, Álvarez-Miranda y González-Enríquez, 2001), aunque con la salvedad de que habrá que tener en cuenta las condiciones particulares que se dan en este medio.

NOTAS

(1) Para fijar los criterios de la definición de lo rural ver, García Sanz (1994, 1999 y 2003b).

(2) Este dato, como los siguientes, se ha obtenido de la *EPA*, fuente que, como hemos comentado, sólo parcialmente recoge la presencia de inmigrantes. El sesgo para el mundo rural puede ser incluso mayor, por la presencia en este medio de un número importante de ilegales que trabajan en la agricultura.

(3) Un análisis de la situación general de los inmigrantes relativo a la actividad, inactividad y desempleo puede consultarse en Colectivo IOÉ (2002).

BIBLIOGRAFÍA

Colectivo IOÉ (2002), *Inmigración, escuela y mercado de trabajo. Una radiografía actualizada*, Colección estudios «La Caixa», Fundación «La Caixa».

García Sanz, B. (1994), «Alcance y significado de las entidades singulares de población como concepto para entender la sociedad rural», *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 168, abril-junio.

— (1999), *La sociedad rural ante el siglo XXI*, MAPA, segunda edición revisada, Serie Estudios, n.º 125.

— (2003a), «Población rural: Perspectiva histórica y situación actual», *Revista Sistema*, número 175-176.

— (2003b), *Sociedad rural y desarrollo*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Serie Estudios, n.º 154.

INE (2000), *EPA cuatro cuatrimestres de 2000*, «Explotación para municipios de menos de 10.000 habitantes».

— (2001), *Censo 2001*, «Explotación relativa a los municipios de menos de 10.000 habitantes».

— (2003a), *La población extranjera en España*.

— (2003b), *Padrón de 2002*, «Explotación de la información relativa a los municipios de menos de 10.000 habitantes».

IZCARA PALACIOS, Simón Pedro (2002), «Infraclases rurales; procesos emergentes de exclusión social en España», *Reis*, 97, enero-marzo.

PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B., y GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001), *España ante la inmigración*, Colección estudios «La Caixa», Fundación «La Caixa», 2001.

POBREZA ABSOLUTA E INMIGRACIÓN IRREGULAR

LA EXPERIENCIA DE LOS INMIGRANTES SIN PAPELES EN ESPAÑA

Ubaldo MARTÍNEZ VEIGA

Universidad Autónoma de Madrid

Resumen

Aunque se suele pensar que la idea de pobreza absoluta no es aplicable a los países económicamente más desarrollados, se han encontrado casos importantes de pobreza absoluta entre los inmigrantes irregulares en España. Esto se debe al recorte de los derechos que las diversas leyes han introducido con respecto a este colectivo y a las condiciones de trabajo de los propios inmigrantes.

Palabra clave: inmigración, irregularidad, trabajo, pobreza absoluta.

Abstract

Although it is generally thought that the idea of absolute poverty is not applicable to the economically more developed countries, significant cases of absolute poverty have been encountered amongst illegal immigrants in Spain. This is due to a variety of laws that have been passed cutting back the rights of this group and to the actual working conditions of immigrants.

Key words: immigration, illegality, work, absolute poverty.

JEL classification: I32, J29, J39.

I. INTRODUCCIÓN

El análisis de la situación de los inmigrantes extranjeros en España ha pecado, quizás, a veces, de un cierto uniformismo. Parece que, normalmente, la única diferenciación reconocida entre los diversos grupos de inmigrantes es la étnica, o de origen. Incluso esta última se olvida, y se considera los inmigrantes un todo homogéneo que presenta relaciones más o menos uniformes con el mercado de trabajo. En este estudio se analiza la situación de pobreza, incluso absoluta, de algunos de estos inmigrantes. Esta situación los diferencia claramente de otros grupos que no se encuentran en situación de pobreza, o en una situación de pobreza que no es absoluta. David Brady (2003: 720-721) afirma que «los investigadores de la pobreza están de acuerdo en un modo creciente en que en las democracias avanzadas una definición relativa de la pobreza es más adecuada. Las medidas relativas captan los cambios en tiempo y espacio que son relevantes. Los investigadores también concluyen que una medida relativa tiene en cuenta mejor la variación comparativa entre naciones diferentes en un período histórico determinado. En contraposición a esto las medidas absolutas, de las "necesidades básicas" son más útiles en países en desarrollo que son más vulnerables al hambre y al subdesarrollo». La cuestión que Brady plantea no se puede dirimir en abstracto. Hay que plantearla de un modo empírico y, como creemos poder demostrar, la idea que ofrece no es adecuada. No parece exacta al menos en lo que se refiere a un grupo creciente de inmigrantes en las «democracias avanzadas». Nos referimos a los inmigrantes irregulares, cuyos derechos, al menos en el caso español, han sido continuamente recortados. Esta ausencia de derechos puede ser calificada claramente como exclusión social, y consiste en el hecho de «no poder participar en las actividades normales de la sociedad en donde viven o en ser incapaces de funcionar» (Atkinson, 1998). En ultima instancia, la exclusión social significa una ciudadanía incompleta o recortada, y por ello la falta de acceso al *status*, los beneficios y las experiencias de los ciudadanos típicos de la sociedad (Gore, 1995). Este recorte, muy importante, de los derechos de los inmigrantes en España, o este fenómeno de exclusión social inducida por el Estado, traen consigo las situaciones de pobreza absoluta que enseguida vamos a describir.

II. METODOLOGÍA

El análisis está basado en 60 entrevistas en profundidad que duraban entre dos horas y media y tres horas cada una. Entre ellas, 30 fueron llevadas a cabo en El Ejido (Almería) entre el 15

de octubre y 15 de diciembre de 2002. Las entrevistas se llevaron a cabo en los lugares en los que los inmigrantes vivían, fundamentalmente en casas totalmente dilapidadas que se llaman «cortijos». Todos los entrevistados eran varones de origen marroquí. Entre éstos, aproximadamente la mitad (16) tenían papeles, la otra mitad (14) eran irregulares. Los otros 30 fueron entrevistados en enero, febrero, marzo y abril de 2003, en un albergue de la Cruz Roja en Madrid en el que viven inmigrantes extranjeros, la mayoría sin papeles. De hecho, todos menos uno eran irregulares. Mientras que los entrevistados en El Ejido eran varones marroquíes, que habían venido directamente de Marruecos a España, los entrevistados en Madrid presentaban mucha más variedad de origen y de genero. Se trataba de 18 varones y 11 mujeres y, entre ellos, 3 mujeres y 3 hombres formaban pareja. Desde el punto de vista geográfico, 9 procedían de Latinoamérica, 8 de África, 11 de los antiguos países del Este de Europa y uno de Asia. Los inmigrantes de El Ejido no habían trabajado antes más que en este lugar, mientras que los entrevistados en Madrid todos habían trabajado o buscado trabajo en otras ciudades o pueblos de España.

Las entrevistas no tuvieron nunca un carácter estructurado, aunque iban dirigidas al conocimiento de las condiciones de trabajo y de satisfacción de las necesidades. Se trataba de conseguir que las personas entrevistadas explicasen sus experiencias de trabajo y de posible pobreza sin que el entrevistador introdujese demasiados elementos en el discurso. En el estudio se ha intentado analizar los elementos que han aparecido exclusivamente en el dialogo con los entrevistados. El análisis del discurso revela aspectos que la simple encuesta no manifiesta, lo que algunos autores han designado como punto de vista consensual (Veit-Wilson, 1987; Walker, 1987). Con respecto al estudio de la pobreza, significa un planteamiento de carácter cualitativo que se puede basar en grupos de discusión o en entrevistas en profundidad a individuos concretos, como las que se han llevado a cabo para el análisis en el que se basa este trabajo.

Para comprender la validez del método que aquí se está utilizando, parece importante detenernos en un aspecto que se presenta en muchas entrevistas. Las mujeres que han trabajado en el servicio domestico o en actividades de cuidados internos siempre se han quejado de dos cosas: la poca y mala alimentación que les dan en las casas y la cantidad enorme de trabajo. Estos dos elementos forman parte de la propia noción de pobreza que las mujeres ofrecen. Esto plantea problemas en el análisis del propio fenómeno. Normalmente, la pobreza se presenta como un consumo inadecuado de bienes y servicios básicos que brota de ingresos o gastos de consumo que están por debajo de un determinado nivel, la línea de pobreza. Este planteamiento tiene tres elementos básicos. El primero es el análisis de la satisfacción de las preferencias que se muestra en el comportamiento del consumidor, y que se observa a través de las encuestas llevadas a cabo entre las unidades domésticas. En segundo lugar, los niveles de bienestar se representan como equivalentes a los gastos de consumo, teniendo en cuenta los precios y la composición de la unidad doméstica. Por último, se construye una línea de pobreza. Con ello se esta caracterizando la pobreza como una falta de satisfacción de las preferencias básicas. El análisis de las preferencias se lleva a cabo teniendo en cuenta lo que Samuelson (1966: 21-31) designa con el término de la teoría de la preferencia manifiesta. Según ella, el conocimiento de las preferencias se basa en la observación del comportamiento del consumidor. Este punto de vista excluye otros medios de llegar a las preferencias, como por ejemplo el discurso.

Paul Schaffer (1998 y 2002) explica muy bien los problemas implicados en este tipo de análisis. En una localidad de Guinea Conakry lleva a cabo una serie de discusiones de grupo, y descubre que la mayoría de las mujeres y hombres defienden que las mujeres son más pobres que los hombres, y cuando se les pregunta por qué, una de las razones fundamentales que ofrecen es que ellas tienen que trabajar mucho más que ellos. Sin embargo, si se estudia los datos de pobreza partiendo de las encuestas de las unidades domesticas, se descubre que, desde el punto de vista del consumo, las mujeres no son más pobres que los hombres. También se ve que «la incidencia, severidad e intensidad de la pobreza es más alta en las unidades domésticas cuya cabeza es un varón que en aquellas cuya cabeza es una mujer» (Schaffer 2002: 65). Además de esto, en las unidades domesticas pobres y muy pobres hay menos mujeres que hombres. Sin embargo, la evidencia de los datos tomados de los grupos de discusión «sugiere que las mujeres están peor que los hombres cuando la privación se extiende más allá de las preferencias básicas manifiestas e incluye un conjunto de elementos que se manifiestan en el discurso de los entrevistados» (Schaffer, 2002). Traemos a colación este ejemplo de análisis empírico porque es muy parecido a lo que se encontraba con respecto a las mujeres que habíamos entrevistado. Efectivamente, también

insistían, como índice de la pobreza, en que las horas empleadas en el trabajo eran muchas, 14 y más. Esto se revela únicamente en el discurso.

III. LA SITUACIÓN DE HAMBRE

Durante años de trabajo de campo con inmigrantes extranjeros en España, se han podido oír continuamente quejas sobre los períodos de dificultades y sufrimiento que han tenido que pasar al llegar al país. Otras veces se lamentaban por los períodos de dureza y abandono que habían jalonado su historia personal. En un primer momento, estas quejas se interpretaban como algo basado en las dificultades generales, tanto físicas como psíquicas, que el proceso migratorio trae consigo y se pasaba la página sin dar más importancia a lo que se oía. Ante la insistencia en las entrevistas, desde hace un cierto tiempo se empezó a indagar en lo que ello quería decir, y apareció algo que no se sospechaba. Estas quejas se referían a veces a ciertos períodos de su estancia en España, más largos o más cortos, en los cuales nuestros entrevistados habían pasado hambre. Cuando se preguntaba por lo que esto quería decir, se respondía que no tenían alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades diarias. En otros casos se afirmaba que no tenían absolutamente nada que comer y que la única posibilidad había sido recoger alimentos de la basura, o simplemente robar. Cuando se preguntaba por la posibilidad de pedir limosna, la mayoría de los entrevistados respondían que, aunque tenían ganas de llevar a cabo esta actividad, era más difícil que encontrar trabajo, como decía con gracia un inmigrante marroquí. Cuando se trataba de preguntar por este tema, las respuestas eran bastante simples en cuanto que se constataba que el pedir limosna no eran una actividad de acceso libre a cualquiera, sino que estaba abierta únicamente a algunas personas o a determinados grupos étnicos.

Entre todas las personas entrevistadas en Madrid, se pudo constatar que los que estaban en situación irregular, prácticamente todos ellos habían pasado por lo menos un período, y en otros casos más de, al menos, dos semanas, en los que carecían de alimentos para poder sostenerse. Con ello nos referimos al hecho de que no tenían nada, absolutamente nada, que comer a no ser lo poco que podían recoger de la basura. En otros casos, tenían algo que llevarse a la boca, pero era tan insuficiente que podemos acumularlos a los anteriores. Con ello nos estamos refiriendo al caso de una empleada doméstica interna a quien su empleadora no le permitía comer más que, una sola vez al día, un pequeño trozo de pollo (menos de 50 gramos) y algo así como 60 ó 70 gramos de arroz. Otro caso sería el de otra mujer que pasó dos meses comiendo un poco de pasta cocida en agua, o el de dos hermanas que durante 20 días lo único que comían era una o dos galletas diarias y un trozo pequeño de queso. Todos ellos insistían en el «hambre grandísima» que habían pasado. Estos fenómenos tienen lugar entre los inmigrantes que hemos entrevistado y viven en Madrid. Entre los inmigrantes que viven en el campo, y que llevan más de dos años en España, la situación es semejante en algunos aspectos, aunque se dan algunas diferencias. Los períodos en los que realmente pasan hambre son bastante predecibles. Se trata especialmente de los meses del verano (julio y parte de agosto). En este tiempo, frecuentemente, no tenían nada que comer, solo pan y algunas verduras, básicamente pimientos verdes que recogían de lo que sobraba de los invernaderos y que tiraban los empresarios al limpiarlos. En el campo, los períodos de hambre eran más predecibles y duraban más.

Se da una diferencia importante entre los dos grupos, que estriba en el hecho de que los que viven en el campo tenían trabajo, más o menos intermitente, en el momento en que eran entrevistados, mientras los que eran entrevistados en la ciudad no tenían empleo y lo estaban buscando. También hay que subrayar que una parte importante de los entrevistados en el campo tenían una situación de regularidad, aunque la regularidad o irregularidad no parece tener mucha influencia. Por último, una diferencia central en la situación de bienestar de las personas. Mientras en Madrid hay albergues en donde la gente puede dormir y comedores en donde es posible comer, en el campo no existen estas facilidades, y por ello la única posibilidad para salir de esta situación de necesidad está en la obtención del trabajo que en estos meses de verano, debido al calor reinante en los invernaderos, es imposible. En las zonas rurales no existen ni albergues ni comedores y, por ello, la situación de desprotección es mucho más fuerte en estas zonas. Ya hemos podido observar cómo para los que habitan aquí, a veces, los meses de julio y agosto representan situaciones de penuria incluso alimentaria.

Una pregunta que se planteaba siempre en las entrevistas era la de las razones por las que habían pasado por esta situación de falta de alimentos. La razón fundamental de esta pregunta estaba en el hecho de que *todos los entrevistados habían trabajado durante algún tiempo*. Por ello,

cuando los entrevistaba siempre preguntaba porque no habían ahorrado un poco para las situaciones de dificultad. Como respuesta a esta pregunta apareció un fenómeno que consideramos de la mayor importancia. Entre todos los entrevistados, únicamente uno, que, como el mismo decía, «nunca había pasado realmente hambre», nunca había mandado nada de dinero a su familia. También había otro, un inmigrante de Argentina, que había mandado dinero a su familia, y su familia, a su vez, le había mandado dinero a él cuando no tenía recursos para alimentarse. El resto de los entrevistados «han pasado hambre» algunas veces, como ya hemos dicho, y *todos ellos* han enviado dinero a sus familiares.

El fenómeno de enviar dinero puede tener muchos motivos, como puede ser enviar dinero a la madre para que pueda comprar medicinas en Ucrania, porque, como decía una señora entrevistada, «ahora allí hay que pagar por todo». En otros casos, se envía para comprar los libros de los hijos que han quedado en el país de origen y tienen que ir a la escuela. En otros se trata de enviar dinero a los padres porque son pobres y no tienen recursos. Este fenómeno tiene lugar en todas los casos. Tanto las personas que han trabajado un poco de tiempo como los que han trabajado durante un período más corto envían dinero. Dos ejemplos pueden aclarar esto. A un joven marroquí que trabajó un mes recogiendo fruta en Lérida le pagan 40 euros diarios y manda todas las semanas dinero a su familia en Marruecos. Cuando se pregunta cuánto envía no quiere decir la cantidad, pero responde que casi todo, porque vivía en un albergue y le daban de comer. Posteriormente, se va a trabajar a Toledo a recoger aceituna, le pagan 39 euros diarios. El trabajo es más intermitente, y por ello puede mandar menos dinero, pero sigue mandándolo. Al final de su estancia en este lugar se pasa trabajando dos semanas para un patrono que no le paga. De todas maneras permanece en este sitio tratando de buscar trabajo otras dos semanas, en las que no tiene dinero ni otro tipo de recursos, por lo cual se pasa las dos semanas sin comer más que algo que puede obtener de la basura.

El segundo caso es el de una mujer ucraniana que llega a Madrid y empieza a trabajar cuidando a una señora enferma. Vive con la señora y el pago es más o menos lo que se estipula en estos casos. Trabaja para esta señora durante seis meses, y ello le permite enviar dinero a Ucrania para cuidar a sus hijos pequeños que se habían quedado al cuidado de su madre. Posteriormente, empieza a trabajar para otra señora enferma. Las condiciones de la casa son mucho peores. No tiene una habitación para ella, de tal manera que tiene que dormir en el suelo en un colchón. La casa no tiene calefacción ni agua caliente, por lo cual tiene que ducharse con agua fría. A los 20 días pide que le den un adelanto del dinero estipulado por el mes y le dicen que le pagarán cuando el mes finalice. Al fin del mes pide su salario y le dicen que no están contentos con su trabajo y la echan de casa sin sueldo. Como no tiene trabajo ni lugar a donde ir, vive en la calle ocho días sin comer prácticamente nada hasta que se acerca a unas monjas que le buscan un albergue. En estos dos casos han aparecido dos hechos que se repiten de una manera machacona. Por una parte, las personas mandan dinero a sus familiares en el lugar de origen en el momento que pueden. Por otra parte, frecuentemente los empleadores, cuando contratan a trabajadores inmigrantes que llevan poco tiempo en el país o que son irregulares, se aprovechan de la situación y, o bien pagan menos de lo estipulado, o no pagan absolutamente nada.

De todas maneras, queremos detenernos un poco en los dos fenómenos expuestos. El envío de remesas es una muestra clara del carácter transnacional de la migración a España. Según Glick-Schiller, Basch y Szanton Blanc (1994), se trata de un sistema migratorio que, en los casos que hemos estudiado, está siempre presente, por el cual las personas que migran, a pesar de que cruzan las fronteras y eventualmente establecen relaciones en el nuevo país, mantienen relaciones sociales, económicas o familiares en el país de origen. Con el término transnacionalismo se quiere significar el hecho de que, a pesar de la distancia y la existencia de fronteras, ciertos tipos de relaciones se han intensificado en el espacio de la inmigración. Entre las relaciones que se han hecho más fáciles y que, por lo tanto, también se han intensificado, están las propias relaciones familiares. La inmigración en España tiene una duración de más de veinte años y afecta a un volumen importante de personas. Esto ha traído consigo la creación de lo que algunos autores han designado «campos sociales transnacionales». Se trata de un concepto que dirige nuestra atención hacia «la interacción humana y las situaciones de relación interpersonal. El concepto de campo social facilita el análisis de los procesos por los cuales los inmigrantes continúan siendo parte de la fábrica de la vida social en su país de origen, mientras que, y simultáneamente, se convierten en parte de la fuerza del trabajo, contribuyen a las actividades del barrio etc., en el país de acogida», (Glick-Schiller

y Fouron, 1999: 344). Aunque nos encontramos con una inserción limitada de los inmigrantes en la totalidad del campo social, no cabe duda de que la existencia de éste es un acicate para la permanencia de los lazos familiares que, en estos casos, se activan, como hemos podido observar a través del envío de recursos desde el país receptor al de origen, aunque el envío de estos recursos pueda representar, y de hecho represente, un empobrecimiento grave de los que los envían.

El segundo fenómeno consiste en algo que aparece, prácticamente siempre, en las entrevistas, y que consiste en que, después de haber trabajado, el patrono no paga lo estipulado y, en ciertos momentos, no paga absolutamente nada. Cuatro ejemplos tomados de nuestras entrevistas pueden aclarar este problema. El primer caso se refiere a una trabajadora filipina, que primero emigra a Abu Dhabi, en donde trabaja para una familia que, aunque paga poco, le ayuda con ropa y le da bien de comer, etc. Debido al pago escaso, busca otro trabajo a través de una agencia de colocación en el propio Abu Dhabi. Allí le hacen un contrato para trabajar para una familia de diplomáticos en Madrid. Le pagan el viaje y empieza a trabajar en esta casa en donde lo primero que hacen es confiscar su pasaporte. Solicita que le paguen al final de dos meses de trabajo, la respuesta consiste en que ya le pagarán más adelante. Al cabo de cinco meses, vuelve a pedir su salario y le dicen que no le pagan nada, que todos estos meses ha estado trabajado para pagar su billete. No hay que subrayar que un billete de Abu Dhabi a Madrid no puede costar más de un mes de sueldo.

Otro caso es el de un inmigrante que se dedica a pintar en verano en la Plaza Mayor de Madrid. Durante el invierno subsiste viviendo en albergues y comiendo en comedores benéficos, y gana un poco de dinero de manera absolutamente inestable, repartiendo propaganda. Trabaja seis horas al día y le pagan tres euros la hora. Un día cuando ha ido a comer a un comedor de la beneficencia, se le acercan dos personas, que pertenecen a un grupo étnico de los más pobres dentro de España. Éstos le ofrecen trabajo para hacer la vendimia en Zaragoza. Le llevan en una furgoneta, lo alojan en una nave y le dan de comer. Trabaja durante 28 días y, cuando pide su salario, los que lo habían traído de Madrid desaparecen. El inmigrante, junto con otros ocho, protesta y pide el salario a los propietarios de las viñas. Estos responden que han pagado su sueldo a los intermediarios, que eran los que los habían transportado desde Madrid, y por lo tanto es a ellos a quienes tienen que reclamar. Con ello se queda sin el salario por los días trabajados.

El tercer caso es el de un inmigrante argentino que había trabajado en su país como albañil durante bastante tiempo, y desde hace 15 años trabajaba como tipógrafo. Después de llevar dos meses en España, encuentra trabajo en una contrata para terminar un edificio de apartamentos; trabaja de escayolista durante 25 días y termina la obra. Cuando pide que le den lo que le deben, le dicen que lo han tenido a prueba durante estos días y, como, no trabajó demasiado bien, no le pagan. El que lo ha contratado le da un número de teléfono falso y desaparece sin que sea posible protestar.

El último caso es el de dos hermanas bolivianas, que vienen de Cochabamba. Al llegar a Madrid, esperaban encontrarse con una compatriota que vendría a buscarlas al aeropuerto. La amiga no aparece y pasean un rato por la sala de espera. Se les acerca una pareja que les pregunta de dónde son. Ellas les explican lo que les ocurre y la pareja se ofrece a llevarlas en taxi a otro lugar en el cual van a encontrar a su amiga y les van a ofrecer un trabajo. Se trata de una señora y un señor que les llevan en un coche privado, pero, al tratarse de una pareja, esto les da bastante confianza. Las llevan a una de las estaciones de Madrid. Allí esperan a la amiga que no llega y al cabo de un rato les dicen que les van a buscar el contrato de trabajo pero que por el taxi y el contrato tienen que pagarles 300 dólares cada una. Ellas lo hacen y las dos personas no vuelven nunca. No hay ningún inmigrante de los que hemos entrevistado que no se haya encontrado alguna vez en esta situación de falta de pago, ordinariamente después de haber trabajado un cierto tiempo. También se producen estafas por parte de individuos o agencias, reales o ficticias, que, con la excusa de buscar empleo, solicitan cantidades, a veces importantes, de dinero como anticipo, y que después o bien desaparecen o no hacen nada para buscar trabajo. Este dinero no se recupera nunca.

Tanto la situación de denegación del salario debido como la estafa de las agencias están en relación directa, incluso temporalmente, con esta situación de pobreza absoluta. También es evidente que estos fenómenos se producen porque estos inmigrantes son irregulares y no tienen derechos o, al menos, tienen miedo de que al denunciar estos casos a la policía, puedan ser deportados.

Un caso puede explicar perfectamente esta situación. Un in-

migrante brasileño que lleva un año en Madrid y, como muchos de los entrevistados, ha realizado estudios (ha estudiado ocho años en un seminario católico). Trabaja durante tres meses para una subcontrata de El Corte Inglés y al final no le pagan ni a él ni a cuatro inmigrantes más. Fueron a ver unos abogados y pagaron 50 euros cada uno. Los abogados llamaron a la empresa para llegar a un acuerdo, y los representantes de la empresa no aparecieron. Los abogados les dijeron que no podían hacer nada. La razón que dieron es que, al ser irregulares, no tienen derechos y, si los exigen, puede expulsarlos la policía.

IV. POBREZA ABSOLUTA O RELATIVA

Aunque no queremos detenernos demasiado en las disputas acerca de la posibilidad de ofrecer una visión o concepto absoluto o relativo de la pobreza, parece conveniente ofrecer unos pequeños elementos para comprender lo que en ello está implicado. Por otra parte, dado que nuestro trabajo se refiere a la pobreza absoluta, bueno es que clarifiquemos adecuadamente a qué nos referimos.

De una manera general, podemos decir que la pobreza absoluta se refiere, como concepto, a la incapacidad de ciertos miembros de la población para acceder a un determinado conjunto de bienes y servicios (o nivel de vida) definidos de una manera exógena a partir de unos criterios objetivos.

La pobreza relativa, en cuanto concepto, describe una situación relacionada con el nivel de vida medio de la población que se estudia. Diciéndolo con otras palabras, se podría afirmar que «un nivel de pobreza absoluta se define basándose en un nivel fijo de poder adquisitivo, el que es suficiente para comprar los elementos necesarios para satisfacer un haz fijo de necesidades básicas. Un nivel relativo, por otra parte, se define en términos de recursos típicos o de nivel de consumo dentro de la sociedad en su conjunto» (Burtliss y Smeeding, 2001: 29).

Pero si seguimos concretando más en estas dos nociones, podemos introducir algún otro elemento. Normalmente, se suele pensar que el criterio exógeno a partir del cual hay que definir la pobreza absoluta es la subsistencia. Podemos decir, de una manera, sin duda, preliminar, que la subsistencia es lo mínimo necesario para sostener la vida, y por ello estar por debajo del nivel de subsistencia implica estar en un estado de pobreza absoluta, porque el pobre en este sentido no tiene suficientes recursos para sobrevivir. También hay que comprender cómo este concepto de pobreza absoluta puede ser utilizado por los grupos más conservadores proponiendo la idea absoluta como la pobreza sin más. En esta línea está la afirmación de Joseph y Sumption, (1979: 27), según la cual el «nivel absoluto significa aquel definido refiriéndose a las necesidades actuales de los pobres y no por referencia a los gastos de aquellos que no son pobres. Una familia es pobre si es incapaz de poder comer». Se puede estar de acuerdo con esta observación acerca de la pobreza absoluta sin aceptar las consecuencias políticas que los autores deducen.

En contraposición a esta noción absoluta está la noción relativa, respecto a la cual, en palabras de Townsend (1979: 31), «se puede decir que están en situación de pobreza los individuos, familias y grupos dentro de la población que no tienen recursos para obtener los tipos de dieta, participar en las actividades y tener las condiciones de vida y comodidades que son normales, o por lo menos recomendadas o aprobadas de una manera general, en las sociedades a las cuales ellos pertenecen. Sus recursos están tan por debajo de los que tienen el individuo o familia media que éstos están en efecto excluidos de los sistemas ordinarios de vida, de las costumbres y de las actividades».

La noción absoluta de pobreza y su insistencia en el continuo del nivel de subsistencia es algo que hay que mantener no sólo como posibilidad, sino como un concepto que sirve para descubrir una realidad presente también en los llamados países desarrollados. Aun un investigador tan negativo con respecto a la noción absoluta de la pobreza como Piachaud (1987: 148) tiene que aceptar que, «cerca del nivel de subsistencia ciertamente hay un mínimo absoluto que es necesario para la supervivencia. De todas maneras, y en conjunto, no cabe la menor duda de que la noción de pobreza que relaciona este fenómeno con la subsistencia es la más extendida y persistente entre los investigadores y entre el publico en general» (*vid*. Novack, 1996). Pero la discusión acerca del valor de las nociones absoluta y relativa de pobreza tuvo un momento culminante en la disputa que enfrentó a Sen (1983 y 1985) y Townsend (1985).

Sen (en 1983: 159), afirma que se da «un núcleo irreductible de carácter absolutista en la idea de pobreza. Un elemento de este núcleo absolutista es palmariamente claro, aunque la literatura moderna referente a la pobreza se esfuerza en ignorarlo. Si hay inanición y hambre, entonces poco

importa cómo es la visión relativa del asunto, en este caso se da claramente pobreza». El propio Sen afirma que, aunque haya gente que piense que esta realidad es ajena a la situación de los países más ricos o con más recursos, desde un punto de vista empírico esto no parece tan claro. Esto se demuestra fácilmente con los datos que nosotros hemos propuesto al principio de este trabajo. Que esto es así se demuestra si se tiene en cuenta que no sólo para el caso de los inmigrantes, sino que en otros casos, como el británico en 1999, se establece unos criterios monetarios de 178 libras esterlinas semanales por unidad doméstica, a partir de los cuales se da un estado de pobreza absoluta. Es bastante llamativo que un 9 por 100 de los que respondieron a la pregunta acerca del estado de pobreza decían que el presupuesto familiar estaba muy por debajo del necesario para mantener la unidad doméstica fuera de la pobreza absoluta y un 8 por 100 adicional de los entrevistados decían que sus recursos estaban un poco por debajo la línea de la pobreza absoluta, (Gordon, 2000: 55). Con ello se muestra que un 17 por 100 de los que responden a una encuesta representativa sobre la pobreza absoluta afirman que sus recursos son menores de los necesarios para no caer en la pobreza absoluta.

En el caso español, si tomamos los datos de 1996, y de acuerdo con el estudio llevado a cabo por el grupo EDIS *et al.* (1998), se podía afirmar que la pobreza absoluta afectaba a un 13,8 por 100 de la población, y esto teniendo en cuanta que el nivel de recursos por debajo del cual se considera pobreza absoluta es un tercio del que se establece en el Reino Unido por la misma época. Estos datos indican que no se puede pensar en la pobreza absoluta como algo propio de los países que se consideran en una situación de desarrollo económico incipiente. A pesar de esto, parece importante volver a la discusión acerca de la validez de la idea de la pobreza absoluta. A pesar de las criticas de Townsend a esta idea, pensamos que recoge las situaciones de pobreza severa y grave en la que, con más frecuencia de lo que se piensa, caen algunos grupos de riesgo como, en nuestro caso, los inmigrante irregulares. Sen (1981) subraya, con mucha razón, que el concepto mismo de pobreza «tiene un núcleo irreductible de privación absoluta ...que traduce la inanición, la malnutrición y la penuria visible en el diagnóstico de la pobreza, sin que haya que tener en cuenta la imagen relativa».

Con ello de ninguna manera se quiere decir que, una vez resuelto el problema de la pobreza absoluta, se resuelve el problema de la pobreza en su conjunto. Como muy bien dice Spicker (1999: 151), «las privaciones que la gente experimenta en la pobreza no son constantes ni consistentes, y la investigación sobre el patrón de vulnerabilidad a la pobreza ha propuesto la idea de "una red de privación". Ésta es un conjunto de condiciones fluctuantes y cambiantes en las cuales la gente puede resolver un problema o escapar de otro únicamente para encontrarse atrapada en otro distinto». Pero, de todas maneras, la disputa entre Townsend y Sen no parece estar en esto. La disputa está en dos cuestiones que pueden parecer engañosamente sencillas. Según Sen (1983: 162-163), «existen enormes diferencias en alcanzar algunas de las capacidades más básicas, por ejemplo para cubrir las necesidades nutricionales, escapar de las enfermedades que se pueden prevenir, tener cobijo, tener vestido, ser capaz de moverse y poder educarse. Mientras que los requisitos de recursos para satisfacer estas capacidades no varían demasiado entre una sociedad y otra, esta variabilidad es enorme en el caso de otras capacidades. La capacidad de vivir sin vergüenza, que fue subrayada por Adam Smith, la de ser capaz de participar en las actividades de la comunidad, planteada por Peter Townsend, la de respetarse a sí mismo, planteada por John Rawls, son ejemplos de capacidades con requisitos de recursos muy variados». Estas observaciones de Sen escandalizaron a Townsend (1985: 667), que se pregunta si los requisitos para estar bién nutrido no dependen del trabajo diverso que las personas llevan a cabo a lo largo de la historia o si la misma idea de enfermedad no cambia. Para apoyar este punto de vista, él afirma que, «las necesidades humanas son esencialmente sociales» y que cualquier análisis o exposición de los niveles de vida y pobreza tienen que partir de este hecho. No hay nada contra este punto de vista, pero tampoco es posible negar que, desde el punto de vista de la subsistencia, las primeras necesidades tales como la nutrición, el evitar la enfermedad, el tener vestido y cobijo parecen más básicas que el resto, y parecen variar menos de unas sociedades humanas a otras. Designar con el término de absoluto lo primero y a lo otro con el de relativo parece perfectamente justificado.

La declaración de Copenhague propone (UN, 1995: 6-12) una definición de pobreza a dos niveles cuyo fin no es sólo «establecer una noción unitaria para los países industrializados y en desarrollo, sino también ofrecer la base para una medida transnacional de los fenómenos» (Gordon, Pantezis y Townsend, 2000: 86). Esto se debe al hecho de que con estas nocio-

nes se están describiendo fenómenos distintos tanto en los países muy pobres como en los más ricos. La pobreza, en general, se definía en la cumbre mundial de 1995 como algo que tenía «manifestaciones muy diversas». Entre ellas se incluía la falta de recursos productivos e ingresos suficientes para asegurar sistemas de vida sostenibles, evitar el hambre y la malnutrición, la enfermedad, el acceso limitada o falta de acceso a la educación y otros servicios básicos, la morbilidad y mortalidad de la enfermedad, la falta de cobijo y la vivienda inadecuada, el entorno insalubre, la discriminación y exclusión social. Está caracterizada también por la falta de participación en la toma de decisiones y en la vida civil, social y cultural. Distinto de esto es la pobreza absoluta que «es una condición que se caracteriza por la privación de las necesidades básicas humanas. En ello se incluye alimento, agua potable, facilidades sanitarias, salud, cobijo, educación e información. Depende no sólo de los ingresos, sino también del acceso a los servicios sociales» (UN 1995: 57). Consideramos que la distinción entre pobreza absoluta y otros tipos de pobreza está en que aquélla se refiere a necesidades básicas que no son satisfechas. «Este es el punto de vista de las necesidades básicas, que en última estancia tiene que basarse en unos juicios de valor acerca de cuáles son las necesidades que son más importantes que otras» (Pyatt, 2000: 14). La necesidad de alimento es algo básico y fundamental, y por ello nosotros hemos insistido en el hambre como algo que constituye la pobreza absoluta.

V. BROTES O EPISODIOS CORTOS DE POBREZA

Prácticamente todos los inmigrantes entrevistados se han encontrado en una situación de pobreza absoluta, pero no se trata de algo que dure mucho tiempo, sino de períodos cortos que van de dos a tres semanas a cinco meses. Este fenómeno ha sido designado con el termino de *poverty spells* (brotes o episodios cortos de pobreza). En el análisis que llevan a cabo Bane y Ellwood (1986: 1), introducen este concepto para describir la situación de la mayoría de los pobres que ellos estudian, y que tienen estos cortos episodios de pobreza. Ellos critican la idea del *underclass* porque sus análisis de tipo longitudinal muestran que la mayoría de los pobres lo son por períodos relativamente cortos de tiempo. Lo mismo ocurre en el caso que nosotros estamos estudiando, en donde se trata de episodios cortos de pobreza, pero se trata de pobreza absoluta, y no de pobreza sin más. El análisis de los brotes de pobreza tiene su origen en las observaciones de Friedman (1962: 171-172) acerca de «la descomposición teórica de los ingresos permanentes o transitorios». Según Friedman, habría que distinguir entre dos tipos de desigualdad: las diferencias en ingresos que tienen una duración pequeña y las que duran más tiempo. Las primeras serían una muestra de dinamismo, del cambio y, en última estancia, de una cierta movilidad social propia del capitalismo. En contraposición a ello, las sociedades no capitalistas presentan una organización basada en el *status*, y por ello la desigualdad tiende a ser permanente. No se necesita pensar demasiado para descubrir que el hecho de que los recursos de una persona fluctúen durante largos períodos no implica que, a lo largo del tiempo, vayan a ser más o menos iguales para todos, como parece afirmar Friedman (Hills 1998). Nosotros nos estamos refiriendo a la pobreza absoluta y, por ello, estamos presuponiendo que hay varios tipos de pobreza. El hecho de que la situación de pobreza absoluta desparezca para las personas estudiadas después de un cierto tiempo no implica que la pobreza haya desaparecido.

El análisis de estos episodios cortos, o brotes de pobreza, llama la atención sobre algunos aspectos que parecen importantes. «Probablemente, los que están interesados en comprender la pobreza quieren saber cuáles son los acontecimientos adversos que llevan la gente a la pobreza. Si la duración de la pobreza varía dependiendo de cómo ha empezado, y cómo las familias salen de ella» (Bane y Ellwood, 1986: 4). Con los datos que tenemos en la mano, sólo podemos responder a dos de las cuestiones aquí planteadas. Se trata de la cuestión acerca de los acontecimientos que llevan a los inmigrantes a la situación de pobreza absoluta, así como de aquellos otros que les ayudan a salir de ella. Como es obvio, vamos a tratar de los acontecimientos inmediatos que llevan y permiten la salida de esta situación, sin que por ello, en este momento, nos planteemos las causas más remotas, ni siquiera los elementos estructurales. Los factores que precipitan la caída de estas poblaciones en una situación de pobreza absoluta tienen que ver con la situación laboral de estos inmigrantes.

El despido del trabajo que desempeñan, junto con la falta de pago total o parcial de lo estipulado, es la causa más frecuente de la caída en la situación de pobreza absoluta. Se trata de economías muy ajustadas, ya sea porque lo que se obtiene del trabajo es muy poco o porque ordinariamente el «pequeño superávit» que pueden tener lo envían a sus familiares en el lugar de origen. En una situación como ésta, cualquier pertur-

bación, por pequeña que sea, coloca a los inmigrantes en esta situación de necesidad. Lo más frecuente es el impago del salario por parte del empleador. También hay que tener en cuenta el fenómeno, menos frecuente entre las personas que hemos entrevistado pero que ocurre bastantes veces, de la estafa pura y simple de los pocos recursos que los inmigrantes traen cuando vienen al país. En este caso no se trata de algo que tiene que ver con el trabajo, sino de un fenómeno de desprotección por parte del Estado.

Cuando preguntamos por los acontecimientos que han servido para que los inmigrantes hayan podido salir de esta situación, la respuesta requiere una matización. Depende del lugar en donde se encuentre el inmigrante. Entre los entrevistados en la ciudad, ha sido siempre el acogerse a una institución de bienestar social lo que les ha permitido salir de la situación de pobreza disoluta. En las áreas rurales, en donde no existen instituciones de este tipo para ayudar a los inmigrantes, la salida de esta situación se produce cuando se empieza a encontrar trabajo, por escaso que sea. Como es obvio, cuando hablamos de instituciones de bienestar no hablamos de las instituciones oficiales ni de los recursos estatales, a los cuales los inmigrantes no tienen acceso, sino de instituciones privadas, de la Iglesia o de ONG a las que estos acceden. La descripción de los brotes de pobreza nos lleva a la posibilidad de plantear otros dos tipos de dinámicas, la del empleo y la de la utilización des las instituciones de bienestar. Los dos fenómenos presentan gran discontinuidad y pequeña duración en el tiempo.

De la misma manera que la situación de pobreza absoluta no dura demasiado tiempo, hay otros dos fenómenos a los que se puede aplicar la noción de episodio o brote. Goodin, Headey, Muffels y Driven (1996: 136) «usan el término brote de dependencia de la ayuda pública para denominar períodos de dependencia de transferencias públicas o ayudas como la principal fuente de recursos, sin hacer distinción entre la seguridad social y la asistencia social».

El problema consiste en saber cuánto dura este episodio. En el caso de los inmigrantes, las transferencias de recursos no proceden directamente del Estado, pero sí, al menos, indirectamente. En el caso de la dependencia de estos sistemas de ayuda, hay que decir que la duración es bastante corta. Esto se debe en primer lugar al hecho de que los albergues en donde estos inmigrantes pueden dormir y comer, ordinariamente por la mañana temprano y por la noche, no permiten la estancia más allá de los tres meses, y a veces menos: de una semana a quince días. La duración de la estancia no suele llegar ni siquiera a este período. Aunque existe una cierta preocupación por la existencia de «profesionales de la asistencia pública», hay que decir que, en el caso de los inmigrantes irregulares, no hay prácticamente ningún caso. Es más, es muy frecuente que, en los períodos de buen tiempo, los albergues no están llenos ni mucho menos y haya una cantidad importante que duermen en los parques públicos, a veces incluso cerca de los lugares en los que los albergues están situados. No se puede hablar de una «clase dependiente de la ayuda» en estos casos, y por ello la preocupación por la utilización por parte de los inmigrantes de los servicios de bienestar del país es más fantástica que real.

Hay otro campo al cual se ha aplicado la noción de brotes, o *spells*, y se trata del desempleo, y por lo tanto del empleo (Kaitz, 1970). Tampoco la situación de desempleo de estos inmigrantes suele tener una duración muy larga. El problema es que tampoco dura mucho la situación de empleo. Incluso el trabajo domestico de tipo interno, que en otras condiciones dura mucho tiempo y es prácticamente estable (Martínez Veiga, 1997), en el caso de estos trabajadores inmigrantes, sobre todo cuando llevan poco tiempo en el país, dura poco (a lo sumo dos o tres meses). Creemos que hay dos razones fundamentales para la aparición de este fenómeno. En primer lugar, estos inmigrantes encuentran trabajo frecuentemente a través de un tercero, que se les acerca a la salida del albergue o en los lugares en los que van a comer. Esta forma de obtener empleo lleva a lo que Cordova (1986) y Moberly (1987) denominan con el término de «relación laboral triangular». Estas relaciones triangulares son más antiguas, y han tenido mucha difusión antes de la generalización de las empresas de trabajo temporal. Por otra parte, permiten la utilización de la mano de obra sin tener en cuenta las obligaciones contractuales y legales, por pocas que éstas sean, y sobre todo lo que hace es más lejana la relación de dependencia entre el empleado y el empleador, que parece crear algunos lazos, al menos morales, por los cuales el empleador tiene que ocuparse, en alguna medida, del bienestar del empleado. Como consecuencia de esto, lo que se crean son trabajadores y trabajos estructuralmente contingentes que, en la definición del economista del trabajo que acuñó el término, Freedman (1985: 35), son «relaciones de empleo condicionales y transitorias en cuanto que se inician por una necesidad de trabajo, normalmente porque la empresa tiene una demanda cre-

ciente en un lugar determinado del espacio en un período específico de tiempo.» Freedman está pensando en las grandes empresas. Lo que nosotros encontramos aquí son pequeñas unidades, ya sean unidades domésticas o pequeñas empresas de tipo cuasi informal.

En el caso de las unidades domésticas, de lo que se trata es de buscar alguien que trabaje, interno o externo, en las tareas domésticas. El trabajo externo ofrecido suele ser muy corto en el tiempo, dos o tres días para limpiar o adecentar una casa. Este trabajo, a pesar de ser muy corto, se suele pagar menos de lo que se pagaría a una compañía de limpieza, pero al menos no se suele dejar de pagar (lo que hemos podido observar es un pago que va, de media, de 18 a 20 euros diarios).

El trabajo doméstico interno tiene características distintas. Las mujeres entrevistadas son perfectamente conscientes de que tiene unas condiciones duras. Hablan de 14 horas diarias, pocas horas para dormir y una alimentación deficiente. A pesar de que, en condiciones normales, este trabajo tiene mucha continuidad en el tiempo, e incluso, cuando se está inserto en la red laboral, es relativamente fácil cambiar de empleo, en los casos que hemos analizado la duración es corta. A veces trabajan menos de un mes, otras veces un mes o dos, y puede llegar hasta tres o cuatro meses. Otra actividad en la que se emplean estas mujeres es en el cuidado de ancianos. En contraposición a los hombres que llevan a cabo la misma actividad, pero que únicamente realizan la del cuidado, las mujeres tienen que llevar a cabo a la vez las actividades del trabajo estrictamente doméstico (arreglar, limpiar la casa, además de hacer la comida). Por esta razón, también estas mujeres se quejan de la cantidad de horas y de la cantidad de trabajo en estas circunstancias. Esta condición hace que las mujeres que se han entrevistado se resistan lo más posible a trabajar en el trabajo doméstico interno y en el trabajo doméstico de cuidado. Sólo cuando no tienen más remedio, que es el caso de todas las entrevistadas, admiten que están buscando empleo en este tipo de actividad. De todas maneras, en los dos casos el tiempo de empleo es muy corto. En el trabajo doméstico interno cuando se aproxima al mes de trabajo, las mujeres entrevistadas afirman que frecuentemente encuentran un cambio de actitud en la empleadora, que «se pone más dura». Otras veces les dicen que han estado en período de prueba y que, por lo tanto, van a ver si son capaces de cocinar bien un plato español. Las mujeres decían que les habían puesto como tarea guisar un pollo al chilindrón o gallina en pepitoria. Ninguna de estas mujeres sabía en que consistían estos platos, y entonces, frecuentemente, eran echadas del trabajo. Lo peor era que algunas veces las echaban sin pagarles y otras veces les rebajaban mucho el sueldo.

De todas maneras, es importante subrayar la poca duración de los períodos de trabajo no solo de las mujeres, sino también de los hombres, cuyos trabajos son básicamente en la construcción, la hostelería o la agricultura. En este caso, la duración de los empleos es frecuentemente menor que en el caso de las mujeres. No suele pasar de dos o tres semanas. Tanto la inestabilidad en el empleo como la inestabilidad y poca duración de los sistemas de ayuda traen consigo la posibilidad de frecuentes recaídas en la pobreza, incluso absoluta. En última instancia, parece obvio que las condiciones de trabajo, de acceso al sistema de bienestar y la pobreza en la que estas poblaciones se encuentran dependen básicamente de la exclusión social inducida o del recorte muy grande de los derechos de los inmigrantes irregulares, que viene determinado por las diferentes leyes de inmigración que han representado un recorte continuo de estos derechos.

BIBLIOGRAFÍA

ATKINSON, Anthony B. (1998), «Social exclusion, poverty, unemployment», en, ATKINSON, A.B. y HILLS, J. (eds.), *Exclusion Employment and Opportunity*, CASE Paper, n.º 4, Londres, LSE.

BANE, Mary Jo, y ELLWOOD, David T. (1986), «Slipping into and out of poverty», *The Journal of Human Resources*, 21.

BASH, Linda; GLICK SCHILLER, Nina, y SZANTON BLANC, Cristina (1992), *Nations Unbound Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and De-territorialized Nation-States,* Gordon and Breach, Nueva York.

BRADY, David (2003), «Rethinking the sociological measurement of poverty», *Social Forces*, 81: 3.

BURTLISS, Gary, y SMEEDING, Timothy M. (2001), *The Level, Trend and Composition of Poverty*, Russell Sage Foundation, Nueva York.

CORDOVA, Efrén (1986), «From full-time wage employment to a typical employment: a major shift in the evolution of labour relations?», *International Labour Review*, 125.

EDIS, Grupo *et al.*, (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España*, Madrid, Fundación Foessa.

FREEDMAN, Audrey (1985), «The new look in wage policy and employee relations», *Conference Board Report*, n.º 865, Nueva York, The Conference Board.

FRIEDMAN, Milton (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago University.

GLICK SCHILLER, Nina; BASH, Linda, y SZANTON BLANC, Cristina (1994), «Transnationalism: a new analytic framework for understanding migration», en, *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*, New York, Academy of Sciences.

GLICK SCHILLER, Nina, y FOURON, George E. (1999), «Terrains of blood and nation: Haitian transnational social fields», *Ethnic and Racial Studies*, 22: 2.

GOODIN, Robert E.; HEADEY, Bruce; MUFFELS, Rood, y DRIVEN, Henk-Jan (1996), *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge University.

GORDON, David (2000), «Measuring absolute and overall poverty», en, GORDON, D., y TOWNSEND, P. (eds.), *Breadline Europe*, Londres, The Policy Press.

GORDON, David, PANTEZIS, C., y TOWNSEND, P. (2000), «Absolute and overall poverty», en, GORDON, D., y TOWNSEND, P. (eds.), *Breadline Europe*, Londres, The Policy Press.

GORE, Charles (1995), «Markets citizenship and social exclusion», en RODGERS, G.; GORE, C., y FIGUEREDO, J (eds.), *Social Exclusion, Rhetoric, Reality Responses*, Ginebra, ILO.

HILLS, John (1998), «Does income mobility mean that we do not need to worry about poverty?», en ATKINSON, A.B., y HILLS, J. (eds.), *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASE paper n.° 4, Centre for Analysis of Social Exclusion, Londres, LSE.

JOSEPH, Keith, y SUMPTION, John (1979), *Equality*, Londres, John Murray.

KAITZ, Ben (1970), «Analysing the length of spells of unemployment», *Monthly Labour Review*, 93.

MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (1997), *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Madrid, Trotta.

MOBERLY, Robert (1987), «Temporary, part-time and other atypical employment relationships in the US», *Labor Law Journal*, 16.

NOVACK, Marja (1996), «Concepts of poverty», en, ØYEN, E.; MILLER, S,M., y SAMAD, S.A. (eds.), *Poverty: A Global Review, Handbook on International Poverty Research*, Oslo, Scandinavian University Press.

PIACHAUD, David (1987), «Problems in the definition and measurement of poverty», *Journal of Social Policy*, 16: 2.

PYATT, Graham (2000), «Poverty versus the poor», en, PANSTERS, W.; DIKSTRA, G.; OEBINK, P.H., y SNEL, E. (eds.), *Rethinking Poverty, Comparative Perspectives from Below*, Van Gorcum Assen.

SAMUELSON, Paul A. (1966), «Consumption theory in terms of revealed preferences», en, STIEGLITZ, J. (ed.), *The Collected Scientifc Papers of Paul A. Samuelson*, Cambridge, Mass, MIT Press.

SCHAFFER, Paul (1998), «Gender, poverty and deprivation: Evidence from the Republic of Guinea», *World Development*, 26: 12.

— (2002), *Feminist Economics*, 8: 3

SEN, Amartya (1981), *Poverty and Famines: An essay on entitlement and deprivation*, Oxford, Clarendon Press.

— (1983) «Poor relatively speaking», *Oxford Economic Papers*, 35.

— (1985) «A sociological approach to the measurement of poverty: A reply to profesor Peter Townsend», *Oxford Economic Papers*, 37.

SPICKER, Paul (1999), «Definitions of poverty: Eleven clusters of meaning», en, GORDON, D., y SPICKER, P (eds.), *The International Glossary on Poverty*, Londres, Zed.

TOWNSEND, Peter (1979), *Poverty in the United Kingdom: A survey of household resources and standards of living*, Londres, Allen Lane and Penguin.

— (1985) «A sociological approach to the measurement of poverty: A rejoinder to profesor Amartya Sen», *Oxford Economic Papers*, 37.

UNITED NATIONS WORLD SUMMIT FOR SOCIAL DEVELOPMENT —UN— (1995), *The Copenhagen Declaration and Programme of Action: World Summit for Social Development*, Nueva York, Work UN Publications.

VEIT-WILSON, John H. (1987), «Consensual approaches to poverty lines and social security», *Journal of Social Policy*, 16: 2.

WALKER, Robert (1987), «Consensual approaches to the definition of poverty: Toward an alternative methodology», *Journal of Social Policy*, 16: 2.

INMIGRACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL

José Félix TEZANOS

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Sergio TEZANOS VÁZQUEZ

Economista

Resumen

El espectacular crecimiento de la población inmigrante en España ha desbordado las posibilidades de oferta de trabajos de baja calidad, que han venido cubriendo los inmigrantes de acuerdo con un modelo en el que cumplían el papel de mano de obra barata, sumisa y, en muchos casos, residual y de coyuntura. Las aceleraciones experimentadas en las olas migratorias, más allá de las necesidades económicas coyunturales, y la ausencia de un modelo preciso de inmigración e integración están dando lugar a que muchos inmigrantes se vean abocados desde el primer momento a procesos de precarización y de exclusión social. En este artículo se analiza la situación de los inmigrantes en España a la luz de los diversos factores *exclusógenos* que les afectan, esbozándose algunas tendencias previsibles de futuro y analizándose la manera en que su presencia, cada vez más masiva en España, puede llegar a ampliar las franjas de la exclusión social y las correspondientes necesidades de políticas asistenciales, en un marco general que apunta hacia nuevos perfiles en las pirámides de estratificación social.

Palabras clave: exclusión social, precarización laboral, discriminación, estratificación social, ciudadanía.

Abstract

The spectacular growth of the immigrant population in Spain has overflowed the possibilities of the low-quality labour supply that immigrants have being meeting according to the established model in which they play the role of cheap, submissive and, in many cases, residual labour force, responding to the demands of the moment. The accelerations of the migratory waves —beyond the economic necessities of the moment— and the absence of a precise model of immigration and integration are giving rise to a situation where many immigrants are being headed for processes of precariousness and social exclusion from the very first moment. This article shall analyse the immigrants' situation in Spain, focusing on several factors of social exclusion that affect them. Furthermore, it shall point out some predictable future trends, analysing as well the way in which the growing massive presence of immigrants in Spain would enlarge the social exclusion borders and the corresponding necessity of implementing accurate assistance policies, in a general framework which might point towards new profiles of the social stratification's pyramids.

Key words: social exclusion, labour precariousness, discrimination, social stratification, citizenship.

JEL classification: J71.

I. INTRODUCCIÓN. EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

El notable crecimiento de la población extranjera en España, hasta llegar a una cifra de más de 2.200.000 personas en 2002, constituye un fenómeno social que está teniendo múltiples efectos de carácter económico, sociológico y cultural.

La expansión de la inmigración produce efectos importantes sobre los mercados laborales, poniendo a disposición de los empleadores un nuevo «ejército laboral de reserva» para trabajar en sectores con mucho dinamismo, como los servicios y la construcción, a veces en condiciones precarias y con bajos salarios. Lo cual está incidiendo en la misma oferta, y en las características, de los trabajos disponibles en muy diversas actividades productivas.

En el plano cultural, la presencia de inmigrantes procedentes de ámbitos étnicos, lingüísticos y religiosos diferentes a los del país de recepción está dando lugar a una expansión de los contrastes culturales y a una visibilización pública en muchas ciudades españolas de diversos estilos de vida, costumbres, formas de comportamiento, maneras de vestir, orientaciones religiosas, etcétera. En el caso de la población de origen africano, las expresiones de la diferencia se hacen más notables, contribuyendo a que se extiendan las imágenes gráficas de España como una sociedad multicultural, en la que, al mismo tiempo, empiezan a tomar cuerpo los fenómenos del racismo y la xenofobia, especialmente entre ciertos sectores sociales.

Junto a los efectos económico-laborales, culturales y de otra índole conexa, los impactos de mayor resonancia de una emigración tan masiva, y tan concentrada en el tiempo y en el espacio, son los de carácter sociológico, y más específicamente los que se relacionan con la lógica de la inclusión-exclusión social.

La presencia en muchas ciudades españolas, sobre todo en Madrid y Barcelona, de un número importante de inmigrantes que buscan imperiosamente empleo, y que en buena parte han llegado a España de manera irregular, implica de entrada que un número apreciable de personas se encuentran ante una vía *secundarizada* de inserción en el mercado laboral. En concreto, según los datos policiales de entradas y salidas de España, además del flujo constante de inmigración laboral que utiliza pateras y otros medios extremos, de los más de 550.000 turistas procedentes de países de América Latina que llegaron a España en el año 2002 sólo salieron 86.000. Lo cual, supone que, de este flujo «turístico», cerca del 85 por 100 puede ser en realidad inmigración ilegal. Las cifras y proporciones referidas a la población de origen africano son más extremas, hasta el punto de que du-

rante el año 2002 de todos los «turistas» africanos que entraron en España, 683.979 no regresaron. Es decir, la cifra total de «no retornados» procedentes de países africanos y latinoamericanos, sólo en 2002, fue de 1.147.936 personas. Aunque es posible que no todos se queden en España, no deja de ser significativo que, ateniéndonos a los datos disponibles, la cifra «oficial» de población extranjera empadronada en España haya crecido desde 1991 hasta el último año para el que se dispone de datos (2002) en casi un millón y medio de personas, lo cual supone un aumento del 168 por 100. Y ello, sin contar las franjas más irregulares de inmigración (cuadro n.º 1).

Si se mantienen las mismas tendencias a corto y medio plazo, esto supondría que en el año 2010 la población extranjera residente en España superaría la cifra de los seis millones de personas, ascendiendo en el año 2015 a más de once millones. Es decir, de seguir igual las cosas, la población extranjera, que actualmente representa ya el 5,4 por 100 de la población residente en España, podría llegar en el año 2010 a ser cerca del 14 por 100, y en el 2015, el 27 por 100 (gráfico 1).

Lógicamente, es altamente probable que de aquí a los años referidos se produzcan cambios en España y en el espacio europeo y mundial que tiendan a modular la evolución en esta dirección. Pero aun así, hay que prever que muchos de los estímulos (positivos y negativos) que están alentando los fenómenos migratorios continúen incidiendo a corto plazo y que las inercias permanezcan operativas durante varios años. Esto significa que la inmigración tenderá a convertirse en un problema social y poblacional de mayor entidad a medida que la oferta de puestos de trabajo para inmigrantes no logre satisfacer de una manera adecuada una demanda aceleradamente creciente. Lo cual es previsible que provoque una mayor competencia por lograr empleos, aun en peores condiciones, dando lugar a mayores tensiones de rechazo por parte de la población de origen, debido tanto a la «competencia a la baja» que esta situación supondría, como a una mayor «visibilización» negativizada de la población inmigrante.

De hecho, la «visibilización» amplificada que está teniendo lugar produce en muchas personas la impresión de que la población extranjera es aún más alta de lo que indican las cifras, debido a su mayor presencia habitual en transportes públicos, en determinadas calles y zonas urbanas y, especialmente, en los ámbitos geográficos donde más se concentra la inmigración, es decir, en poblaciones turísticas, zonas agrícolas del arco mediterráneo y grandes ciudades con un sector servicios importante. Por ejemplo, en Madrid, a finales de 2002, había un total de 610.744 inmigrantes, de los cuales algo menos de 300.000 tenían permiso de residencia y trabajo.

La posición de partida *secundarizada* (sin papeles y sin «contactos» previos) de una parte apreciable de la población inmigrante, y la falta de arraigo de la gran mayoría, dan lugar a que sus experiencias sociales se conviertan en un caldo de cultivo para el desarrollo de bolsas de exclusión social;

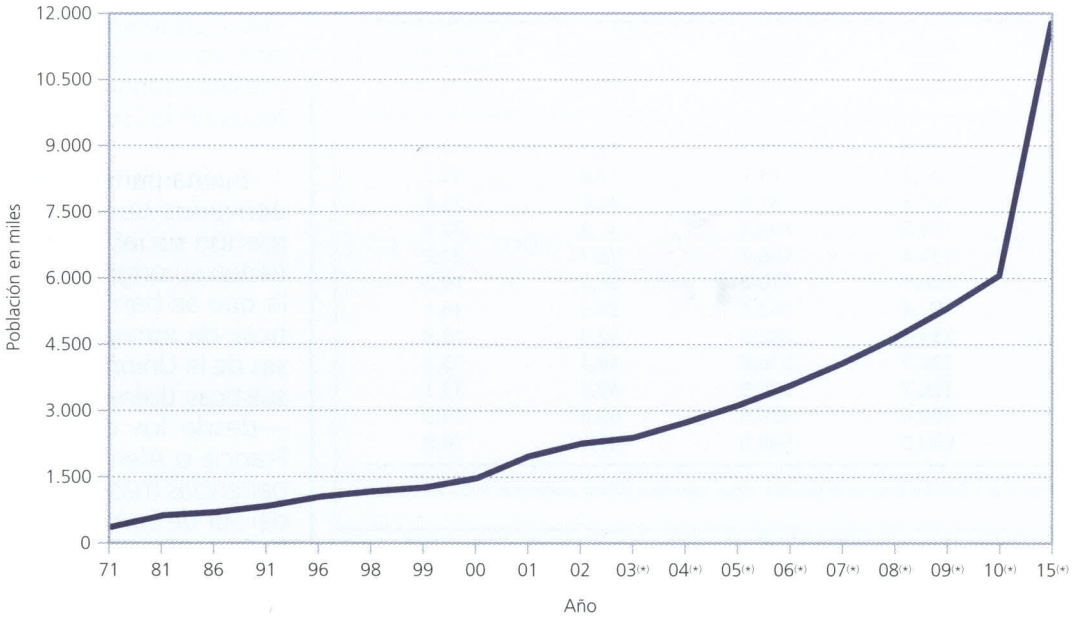
CUADRO N.º 1

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN ESPAÑA Y PROYECCIONES HASTA 2015

FECHA (1 DE ENERO)	*POBLACIÓN TOTAL ESPAÑOLA*	*POBLACIÓN INMIGRANTE (*)*	
		Total	*Porcentaje*
1971	34.117.623	365.376	1,1
1981	37.723.299	625.907	1,7
1986	38.437.362	697.187	1,8
1991	38.846.823	840.594	2,2
1996	39.617.477	1.051.582	2,7
1998	39.852.651	1.173.767	2,9
1999	40.202.158	1.259.054	3,1
2000	40.499.790	1.472.458	3,6
2001	41.116.842	1.969.270	4,8
2002	41.837.894	2.254.807	5,4
2003 (**)	40.935.446	2.394.496	5,8
2004 (**)	41.166.701	2.734.430	6,6
2005 (**)	41.378.924	3.122.622	7,5
2006 (**)	41.588.624	3.565.923	8,6
2007 (**)	41.793.046	4.072.158	9,7
2008 (**)	41.990.664	4.650.260	11,1
2009 (**)	42.179.946	5.310.432	12,6
2010 (**)	42.359.314	6.064.325	14,3
2015 (**)	43.048.658	11.777.297	27,4

Notas:
(*) Población inmigrante = Población censada nacida en el extranjero.
(**) Proyecciones de 2003-2015: Las proyecciones de la población española corresponden a las últimas efectuadas por el INE con referencia al censo de 2001 (vid INEbase). Las proyecciones de la población extranjera son de elaboración propia, realizadas a partir de la regresión de la curva exponencial con base en los datos del período 1996-2002: $y = 847171e^{0,1578x}$; $R^2 = 0,9569$.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística, censos y padrones de población.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN ESPAÑA Y PROYECCIONES HASTA 2015



(*) Previsión 2003-2015 de acuerdo con la regresión de la curva exponencial del período 1996-2002: $y = 847171e^{0.1578x}$; $R^2 = 0{,}9569$.

desarrollo que se acentuará en la medida en que puedan producirse inestabilidades y fragilizaciones en los mercados laborales en función de la propia evolución de la situación económica. De esta manera, si la demanda se retrae, o si determinados sectores entran en una fase descendente de sus ciclos (como ocurre en el turismo, en la construcción y en otras actividades de servicios), serán precisamente los inmigrantes con situaciones no regularizadas los que en mayor grado sufrirán las consecuencias de los reajustes laborales, quedando en situaciones de paro y de mayor vulnerabilidad. De hecho, las cifras oficiales de inmigrantes «parados» empiezan a adquirir una entidad apreciable (cuadro n.º 2), hasta el punto de que el paro entre los extranjeros ya es mayor que entre el conjunto de la población española.

Pero no se trata sólo de la mayor inseguridad laboral, o del grado superior de precarización y discriminación salarial experimentada, sino que toda una serie de factores de contexto también contribuyen a que la condición inmigrante sea, en sí, una variable importante asociada a los mayores riesgos de exclusión social.

Entre los factores concurrentes que refuerzan esta situación se encuentran las mismas diferencias culturales, y en ocasiones idiomáticas, que representan un *handicap* para la plena inserción. A su vez, muchos inmigrantes tienden a cerrarse en círculos relacionales que dificultan una recepción más abierta y porosa en la sociedad de acogida. Cuando esta inclinación al «cierre» cultural va acompañada de elementos identitarios fuertes (étnicos o religiosos) y de alta proyección emocional, y cuando grupos homogéneos tienden a asentarse en barrios y zonas muy específicos de las ciudades, se puede evolucionar en poco tiempo hacia la conformación de verdaderos guetos residenciales, en los que los fenómenos de segregación-rechazo-desplazamiento tienden a reforzar la deriva *guetizadora*.

A todo lo anterior se une un factor adicional que fuerza a muchos inmigrantes a tener que aceptar prácticamente cualquier trabajo y en cualquier condición, ya que no sólo necesitan imperiosamente dicho trabajo para sobrevivir en el país de acogida, sino que, en bastantes ocasiones, también lo necesitan para que sobreviva su familia en los países de origen y para pagar los gastos del traslado, que suelen ser «financiados» por mafias de la inmigración, que aplican intereses

CUADRO N.º 2

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA ACTIVA, OCUPADA Y DESEMPLEADA EN ESPAÑA: SEGUNDO TRIMESTRE 1992-2003
(Unidades: miles de personas)

Año	*Población activa extranjera*	*Población ocupada extranjera*	*Población desempleada extranjera*	*Tasa de paro población extranjera (porcentaje)*
1992	86,3	74,2	12,1	14,0
1993	87,9	74,1	13,8	15,7
1994	107,5	81,9	25,6	23,8
1995	135,8	103,9	31,9	23,5
1996	135,4	106,7	28,7	21,2
1997	136,9	110,2	26,7	19,5
1998	182,4	153,1	29,3	16,1
1999	234,5	202,2	32,3	13,8
2000	256,0	216,8	39,2	15,3
2001	376,2	326,9	49,3	13,1
2002	490,6	420,8	69,8	14,2
2003	690,0	588,0	102,0	14,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística; *Encuesta de población activa*, varios años; INEbase, www.ine.es. Elaboración propia.

abusivos y que utilizan métodos muy expeditivos cuando se producen retrasos en los pagos. En este contexto, bastantes inmigrantes se ven obligados a vivir hacinados, en viviendas que comparten (incluso entre más de ocho personas), con modelos habitacionales que han llegado a reactualizar la vieja experiencia de los submarinos, con las famosas «camas calientes», que se tienen que compartir por turnos entre varias personas durante las 24 horas del día (1).

La necesidad de buena parte de los inmigrantes de subsistir sólo con una pequeña parte de sus sueldos, para poder enviar suficiente dinero a sus familias y a sus acreedores, da lugar a que tengan que vivir en condiciones muy precarias, y verdaderamente desesperadas cuando no están trabajando. Lo cual hace que esta población sea altamente demandante de servicios sociales de apoyo y asistencia básica, en ocasiones en detrimento de las familias españolas con ingresos más bajos, que están perdiendo ayudas, becas y subsidios de los que antes disfrutaban. Lo cual está alentando sentimientos específicos de rechazo y malestar entre sectores de población que se sitúan en las franjas sociales más infraposicionadas, y que muchas veces tienden a ver a los inmigrantes que llegan masivamente como unos intrusos y competidores que les están haciendo perder ventajas sociales y oportunidades laborales.

Vivir en el límite de las posibilidades y no ser bien «recibido» acaba siendo, así, el destino de muchos inmigrantes que sufren diversas discriminaciones laborales y económicas, en una sociedad que no es la suya, en el marco de patrones culturales y de costumbres diferentes, encontrándose lejos del círculo de familiares y amigos próximos que podrían prestar apoyo en caso de necesidad extrema, sin vivienda propia y muchas veces «sin papeles» y, además, sin capacidad para disfrutar de los derechos que se proclaman en la Constitución Española y en la legislación laboral. Y todo esto en un país en el que, si eres inmigrante extra-comunitario, tampoco tienes reconocidos los derechos políticos; lo que te acaba convirtiendo en un «no-ciudadano», en alguien que apenas cuenta en el plano cívico y social, como ocurría con los metecos en la Grecia clásica.

Buena parte de los problemas derivados de la deficiente integración social de los inmigrantes tienen su origen en la manera en la que se han fraguado las políticas de inmigración en los países de la Unión Europea. A las casuísticas disimilares de cada país —desde los casos pioneros de Francia o Alemania, hasta las experiencias más recientes de países del Sur de Europa, como España e Italia— se unen las especificidades de las distintas fases en las que han llegado los inmigrantes y, sobre todo, se une también la heterogeneidad de los patrones temporales, jurídicos y sociales de «incorporación». Así, «al triple patrón temporal (con un primer momento de irregularidad documental, un segundo período de residencia localizada... temporal o permanente... y un tercer período de establecimiento más dilatado) y al doble patrón jurídico (regularidad e irregularidad) se añade», como resaltaran Blanca Ruiz y Eduardo J. Ruiz, «un triple patrón social: el del irregular, claramente desterrado de la mayoría de las posibilidades de integración social; el del ciudadano, cuando el emigrante ha conseguido la ciudadanía del país de recepción (circunstancia no excesivamente común...); y el de *denizen*..., el no-ciudadano... al que le está vetada la participación política y una serie de prerrogativas propias de los ciudadanos, que impiden su plena integración» (2).

Esta heterogeneidad situacional y las influencias específicas que

se producen en coyunturas económicas disimilares —que llevan a «estimular», «tolerar», o «restringir» los procesos migratorios— implican un *handicap* importante para el establecimiento de una política adecuada de recepción e integración en los países europeos en general, y más en particular en aquellos que se han incorporado en los últimos años, de manera un tanto caótica a veces, al grupo de las naciones receptoras de grandes flujos migratorios.

La forma en la que se está acogiendo a los inmigrantes en determinados países europeos se encuentra afectada por la influencia inercial de muchas de las concepciones que subyacían en los modelos de migración laboral del pasado, como el célebre sistema alemán del *Gastarbeiter* («trabajador invitado temporal»), que consideraba la inmigración como un fenómeno estrictamente coyuntural que operaba como un colchón amortiguador de las necesidades laborales coyunturales en momentos de mayor capacidad expansiva de la economía. En estos casos, se entendía que el «trabajador invitado» lo era por un período corto y que su destino inevitable era regresar a su lugar de origen. De ahí que en tal paradigma no se plantease la integración a medio o largo plazo. Y de ahí también que este enfoque haya sido considerado, a veces, como más propio del modelo de «importación» de mano de obra, típico del esclavismo, que del patrón de «inmigración» de personas libres y familias que quieren abrirse una perspectiva vital diferente a la que tienen en sus países de nacimiento (3).

No se puede negar que la influencia de estos enfoques, y la persistencia de sus residuos, tiende a difundir en muchos ciudadanos la imagen del emigrante como un «extraño», casi como un intruso o un usurpador, que llega por la puerta de atrás para disputar derechos sociales y oportunidades laborales a la población nativa, y además como alguien que viene en condiciones precarias y que se ve abocado a la vulnerabilidad social y la necesidad. Es decir, al inmigrante se le tiende a ver, y a situar a priori, en los parámetros de la exclusión social y en sus zonas fronterizas. De esta forma, el cliché *exclusógeno* acaba produciendo refuerzos en esta dirección, dando lugar a que las posibilidades de integración de muchos inmigrantes choquen desde el principio con un cierto componente de «xenofobia institucionalizada» en la estructura social receptora (4).

El problema, pues, en buena medida, tiene su base de partida en la inexistencia de un modelo adecuado para «teorizar» los actuales procesos migratorios y para definir, y ajustar, de manera concordante aquello que los países ricos demandan de los inmigrantes (en cuanto a necesidades laborales funcionales y en cuanto a volúmenes) y lo que mueve realmente a muchos de ellos a abandonar sus lugares de origen. En este sentido, hay que tener en cuenta que bastantes inmigrantes salen huyendo de la falta de perspectivas vitales en sus países y que aspiran a *situarse* de manera estable en naciones más ricas, en las que existen, al menos como posibilidad, mejores oportunidades para ellos y para sus hijos, y sobre todo, donde pueden tener asistencia sanitaria en caso de necesidad, escuelas gratuitas, albergues de acogida y comedores gratuitos en supuestos extremos. Es decir, los fenómenos migratorios actuales no obedecen sólo a exigencias económicas racionalmente planteadas desde la óptica de los países receptores, sino que responden también, en buena medida, a dinámicas generadas por los actuales procesos de globalización y por las desarticulaciones y fracturas sociales que están teniendo lugar en amplias zonas del Planeta. Por ello, en el análisis actual de los procesos migratorios hay que tener presente que estos flujos de población no responden siempre a demandas laborales, basadas en un equilibrio de necesidades y conveniencias mutuas, sino que han llegado a adquirir una dimensión de procesos de proyección vital, de búsqueda de nuevos horizontes vitales y de correspondiente «huida» de entornos empobrecidos y sin futuro. Muchos inmigrantes lo que están haciendo es una apuesta distinta de futuro. De ahí que estemos ante unos fenómenos sociales que están interpenetrados por la presencia de muchos problemas, carencias, contradicciones e inconsistencias.

Las inconsistencias que a veces se producen entre los componentes de objetividad/subjetividad en que se sitúan las experiencias vitales de bastantes inmigrantes —e incluso la apariencia de movilidad ascendente experimentada por el cambio de contexto— no deben hacer olvidar, como ha subrayado Josune Aguinaga, que buena parte de los inmigrantes sufren de facto «una exclusión objetiva y padecida» y que su «exclusión, o expulsión, se produce de entrada en los países de origen de estos ciudadanos, países en los que ellos estiman que no se puede vivir, ya sea por la crisis económica, la inestabilidad política o la violencia» (5).

La carencia de una actitud general positiva hacia la inmigración se hace notar en sociedades como España, en contraste con lo que sucede en otros países en los que existe una cultura migratoria po-

sitiva, como Estados Unidos. Y esto da lugar a que los inmigrantes se encuentren desde el primer momento con una barrera latente de incomprensión e incluso de desconfianza.

Las actitudes que tienen algunos de los empresarios que contratan fuerza de trabajo inmigrante tampoco ayudan a facilitar una buena integración. En bastantes casos, los inmigrantes encuentran que el rol laboral que les ha sido asignado de antemano les sitúa a priori en posiciones de alta vulnerabilidad. Lo que algunos empresarios «quieren» es poder «disponer» de empleados baratos, austeros, sumisos y fácilmente «despedibles» en cualquier momento. Es decir, temporales precarios cuya situación en ocasiones bordea el neo-esclavismo.

II. LOS RIESGOS *EXCLUSÓGENOS*

En un contexto situacional como el referido, determinados sectores de la población inmigrante acaban encontrándose en unas coordenadas tales de vulnerabilidad social que cualquier incidencia negativa les puede llevar a caer inevitablemente en la exclusión social. De los tres principales elementos de contexto que conforman el mapa de riesgos de la exclusión social —carencias laborales, falta de vivienda y de recursos materiales y déficit en las redes sociales de apoyo (6)—, muchos emigrantes acumulan «vulnerabilidades» en todos ellos.

Por ello, la presencia creciente de inmigrantes no bien integrados en países como España, y sobre todo la persistencia de un importante flujo de entrada de personas que se encuentran en condiciones no regularizadas, está tendiendo a extender los círculos de la exclusión social, al tiempo que propicia indirectamente la expansión de zonas opacas en el sistema productivo: economía sumergida (a veces, incluso físicamente, como en los casos de emigrantes clandestinos encerrados en sótanos), proliferación de vendedores callejeros, mafias de intermediación, negocios ilegales, infra-empleos, etc. Sin olvidar, junto a todo esto, la implicación de un número creciente de inmigrantes en actos delictivos, tal como muestran las estadísticas del Ministerio del Interior sobre delitos y población reclusa. Situación, por lo demás, bastante típica de los contextos de marginalidad y anomia, tal como se analizó hace tiempo en los famosos estudios de Robert Merton en relación con los fenómenos de inmigración y «choque cultural» (7).

En concreto, en julio de 2003 había en las cárceles españolas un total de 14.517 reclusos de procedencia extranjera, lo que suponía un 26,5 por 100 del total (cuadro n.º 3). Teniendo en cuenta el volumen global de población, la tasa de reclusión entre los inmigrantes era, por tanto, de un 0,60 por 100, en comparación con un 0,13 por 100 entre la población española. Es decir, cuatro veces y media más. Y, sobre todo, lo importante es que esta proporción tiende a crecer de manera significativa, habiendo pasado en sólo diez años del 16 por 100 de la población reclusa al 26,5 por 100 (gráfico 2).

En lo que se refiere a los delitos y faltas cometidas, los datos de la Policía Nacional de 2002 muestran que en dicho año un 59,9 por 100 de las faltas y un 30,5 por 100 de los delitos fueron cometidos por población extranjera.

Objetivamente, estas cifras revelan que, en su conjunto, la gran mayoría de los inmigrantes no comete delitos en España, ni se encuentra recluida (sólo 14.517 entre más de dos millones de personas). Sin embargo, comparativamente, sus mayores tasas de reclusión y de delincuencia, amén de reflejar un cierto fenómeno de exportación de la delincuencia, revelan que bastantes inmigrantes están sometidos a circunstancias que les sitúan en los bordes de las leyes y en contextos de

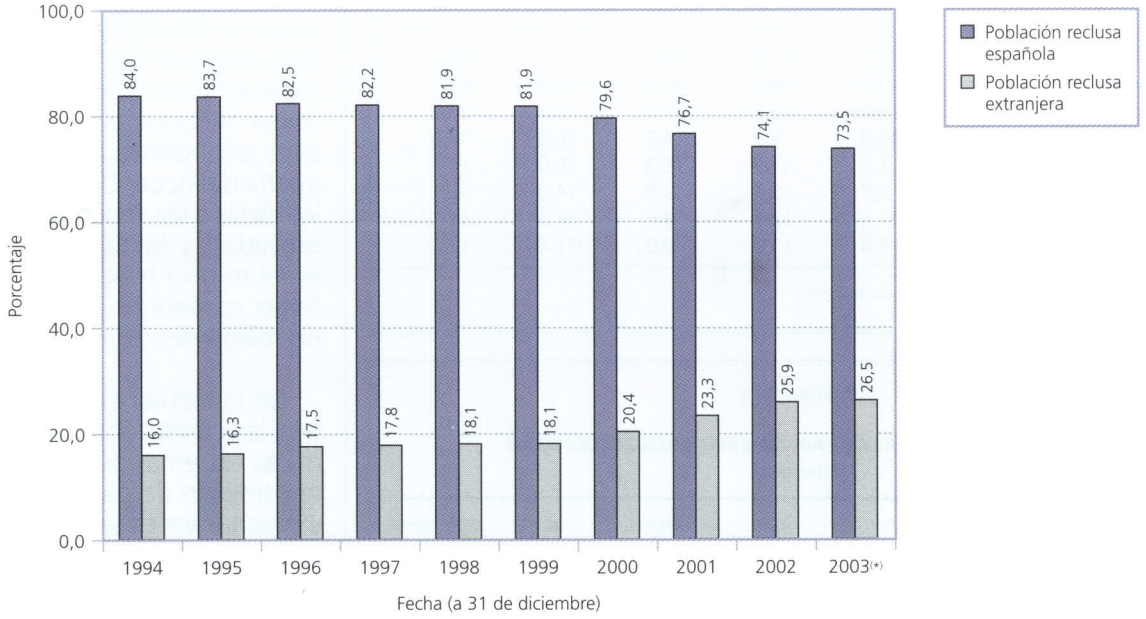
CUADRO N.º 3

EVOLUCIÓN DE LA PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA ESPAÑOLA Y EXTRANJERA: 1994-2003

Fecha (31 de diciembre)	*Porcentaje de españoles*	*Porcentaje de extranjeros*	*Población reclusa total*	*Población reclusa extranjera*
1994	84,0	16,0	47.351	7.573
1995	83,7	16,3	45.192	7.346
1996	82,5	17,5	42.025	7.369
1997	82,2	17,8	42.878	7.650
1998	81,9	18,1	44.695	8.073
1999	81,9	18,1	44.226	8.022
2000	79,6	20,4	45.062	9.177
2001	76,7	23,3	47.495	11.090
2002	74,1	25,9	51.848	13.413
2003 (*)	73,5	26,5	54.784	14.517

(*) Datos a Julio de 2003.
Fuente: Ministerio del Interior, anuarios estadísticos, varios años; Dirección General de Instituciones Penitenciarias de España y Departament de Justicia i Interior de Catalunya. Elaboración propia.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA ESPAÑOLA Y EXTRANJERA: 1994-2003
(Porcentaje)



(*) Datos a julio de 2003.

marginalidad y, a veces, desesperación, que les hacen más susceptibles de caer en conductas punibles. Además, con los efectos añadidos que se producen por la fuerte proyección mediática que tiende a darse, a veces de manera claramente «amarillista», a muchos delitos cometidos por inmigrantes.

La presencia en bastantes plazas y calles centrales de las grandes ciudades de un gran número de vendedores de mercancías ilegales tiende también a fijar en la población la imagen de unos sectores sociales que se dedican a actividades localizadas en los límites de la legalidad establecida. Lo cual alimenta los sentimientos de rechazo entre una parte de la población española, al mismo tiempo que despierta una inquietud latente entre los ciudadanos, como revelan los datos recientes del CIS y las encuestas del GETS, que muestran que, en poco tiempo, los españoles que consideran que la inmigración es uno de los tres principales problemas de España han pasado de representar una proporción prácticamente insignificante a superar una cuarta parte de las referencias (cuadros números 4, 5, y 6).

Algunas organizaciones dedicadas a la evaluación de la discriminación reclaman una mayor matización sobre los datos referidos a la «criminalidad» de los inmigrantes y a las propias «preocupaciones» existentes en torno a la población extranjera, sosteniendo que muchos inmigrantes se están encontrando atrapados en círculos negativos de violencia y xenofobia. SOS Racismo, por ejemplo, ha denunciado agresiones e intimidaciones sin causa por parte de la policía y de agentes de seguridad privados, así como el aumento de abusos por parte de particulares. «La interpretación más plausible —sostendrán— es que los malos tratos aumentan con la sensación de impunidad, y ésta se ve acrecentada por la visión negativa y criminalizadora de la inmigración que se transmite desde algunos poderes públicos» (8).

Otra causa del racismo social se encuentra, según esta organización, en la sensación de una «competencia por los recursos», que genera el retroceso de las políticas sociales. Lo cual se agudiza debido a que en algunas encuestas ampliamente publicitadas es habitual utilizar preguntas sesgadas que inducen a unir delincuencia e inmigración. SOS Racismo considera que el aumento de la violencia contra los inmigrantes «es una consecuencia directa del incesante discurso que vincula in-

CUADRO N.º 4

PRINCIPALES PROBLEMAS DE ESPAÑA EN 2003 SEGÚN LA OPINIÓN PÚBLICA
(Citar tres)

	Febrero	*Abril*	*Mayo*	*Julio*	*Septiembre*
El paro	63,9	67,8	67,7	66,0	65,5
El terrorismo-ETA	47,9	44,4	47,4	42,6	46,1
La inseguridad ciudadana	19,8	24,8	27,7	25,2	27,2
La inmigración	**10,4**	**9,3**	**14,7**	**16,0**	**17,5**
La vivienda	7,8	13,7	16,3	15,0	11,7
Las drogas	9,7	9,7	9,8	14,0	12,9
Los problemas políticos	11,6	12,1	8,6	12,5	11,5
Los problemas económicos	9,8	11,9	9,0	11,4	11,5

Fuente: CIS, Encuestas febrero, abril, mayo y julio de 2003.

CUADRO N.º 5

PRINCIPALES PROBLEMAS QUE AFECTAN MÁS A LOS ENCUESTADOS
(Citar tres)

	Abril	*Mayo*	*Julio*	*Septiembre*
El paro	37,1	39,6	39,1	37,4
La inseguridad ciudadana	17,6	19,0	18,3	20,3
Los problemas económicos	17,3	14,8	16,6	16,6
La vivienda	14,5	16,7	17,0	13,3
El terrorismo-ETA	10,8	12,8	11,0	14,3
La inmigración	**5,0**	**5,4**	**8,3**	**7,7**
La pensiones	7,6	7,5	7,2	6,7
La Sanidad	7,9	6,9	5,7	6,8
La educación	6,3	4,6	5,9	5,6
Los problemas políticos	5,3	4,4	5,8	5,4
Drogas	4,4	3,4	5,6	5,5
Problemas relacionados con el empleo	4,5	4,4	4,4	3,9

Fuente: CIS, Encuestas abril, mayo y julio 2003.

migración y delincuencia y que pone bajo sospecha a todo extranjero, sobre todo si su situación administrativa es irregular», reclamando que, a la hora de evaluar la delincuencia realizada por extranjeros, se tenga presente que muchas veces el hecho de no tener papeles ya es considerado conducta delictiva, al tiempo que se está sobredimensionando la pequeña delincuencia al contabilizar los delitos sin tener en cuenta su gravedad, y también al computar en el mismo bloque los delitos y faltas cometidos por extranjeros no residentes (9).

En cualquier caso, lo cierto es que las condiciones socio-económicas extremas pueden favorecer la comisión de pequeños delitos, y muchas veces se están contabilizando detenciones y no condenas firmes.

III. FACTORES ACUMULADOS DE EXCLUSIÓN SOCIAL

En un contexto general como el que aquí estamos refiriendo esquemáticamente, hay bastantes emigrantes que se ven sometidos a un encadenamiento de situaciones y vivencias potencialmente *exclusógenas* y precarizadoras.

CUADRO N.º 6

EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN SOBRE LOS GRANDES PROBLEMAS DE ESPAÑA
(En la percepción de los próximos años)

	1996	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Paro	75,3	75,2	77,3	72,4	62,6	60,9	66,7	57,6
Terrorismo	26,6	36,8	31,3	19	47	67,2	55,4	49,9
Desigualdades y problemas sociales	36	38,3	51,8	43,9	39,7	37,2	38,6	40,7
Inmigración						**4,2**	**23,9**	**27,6**
Violencia y delincuencia	17,8	17,7	21,4	23,4	24,4	25,5	24,9	24,8
Drogas	29	33,7	36,6	31,4	23,5	23,8	18,3	17,1
Problemas ecológicos	12,7	16,3	18,4	29,4	31,2	16,7	14,7	12,6
Problemas políticos	13,3	16,7	15,4	14,9	16	6,2	5,5	5,9
Crisis económica	19,4	13,2	8,1	6,9	9,9	7,9	5,5	4,6

Fuente: GETS, Encuestas sobre tendencias sociales, varios años.

Uno de los sectores que se ve sometido especialmente a condiciones críticas de discriminación es el de las mujeres, que representan una proporción muy alta de la inmigración y que, en su mayor parte, trabajan en actividades en las que los niveles de informalización, e incluso los abusos, son muy elevados, como ocurre en el servicio doméstico y en la recogida de ciertos productos agrícolas. Por eso, estudiosos del tema, como Carlota Solé, han resaltado que las mujeres inmigrantes se encuentran ante una situación de «triple discriminación por etnia, clase social y género», que da como resultado «una subordinación en términos ocupacionales y étnico-culturales» (10).

Las condiciones de trabajo también son un importante factor de discriminación, sobre todo a medida que la tasa de paro entre los inmigrantes ha llegado a ser casi cuatro puntos porcentuales mayor que la de los españoles, «pese a su alta disponibilidad a trabajar» prácticamente casi en cualquier situación y condición (11), y pese a las tensiones salariales a la baja, que vienen influidas por las necesidades apremiantes de un nutrido ejército laboral de reserva.

La precarización de las condiciones laborales tiene traducciones extremas en determinados aspectos relacionados con el trabajo. Uno de ellos es la propia accidentalidad laboral. En el año 2002, por ejemplo, se observó un notable aumento de los accidentes laborales de extranjeros. En la medida en que, tal y como vienen señalando los sindicatos, en España el alto índice de siniestralidad laboral está relacionado con el grado de precariedad del trabajo, el resultado está siendo que en muchos casos los trabajadores extranjeros son los que sufren con mayor intensidad los principales efectos de la desregulación del mercado laboral. En agosto de 2002, CC.OO. y UGT denunciaron que, a medida que aumenta el número de inmigrantes, crece el riesgo de siniestralidad laboral, correspondiendo el 29 por 100 de los accidentes mortales a trabajadores extranjeros (12).

En una perspectiva más general, SOS Racismo también ha denunciado que los inmigrantes ilegales en España «carecen de todo reconocimiento de su *status* de ciudadano y ocupan el último escalafón de la escala social», encontrándose entre los factores que conducen a una exclusión más genérica aspectos de segregación como los siguientes:

— *Segregación educativa*. Con el aumento producido en el número de plazas ocupadas por extranjeros (un 42,5 por 100 entre el curso 2000-2001 y 2001-2002), se ha acentuado la escasez de recursos escolares, concentrándose el alumnado inmigrante en colegios públicos. De este modo, la actual política educativa española da lugar con harta frecuencia a que los estudiantes extranjeros sean segregados en itinerarios curriculares destinados a alumnos de fracaso escolar (13).

— *Discriminación en el acceso a la vivienda*. La condición de inmigrante es un factor adicional de dificultad para acceder a una vivienda en España, tanto por razones de precio y escasez como por la desconfianza que se muestra hacia ellos.

— *Sanidad*. La sanidad es uno de los pocos derechos que la Ley de Extranjería permite disfrutar a los inmigrantes, previo empadronamiento, aunque a veces existen problemas idiomáticos y de lentitud en las tramitaciones y la asistencia.

— *Ciudadanía «incompleta»*. La carencia de derecho al voto de la gran mayoría de los inmigrantes y la inexistencia de otros cauces de representación y vehiculización de sus demandas da lugar a que tengan vedado el derecho a una ciudadanía plena, y a que sus necesidades y reivincidaciones apenas sean consideradas por los partidos políticos.

En algunos de estos aspectos, como el educativo, la discriminación no afecta sólo al tipo de escuela o al itinerario al que se ven destinados los hijos de inmigrantes, sino también a sus menores tasas de escolarización. Por ejemplo, según los datos del *Censo de población* de 2001, la tasa de escolarización en estudios de 0 a 19 años entre los extranjeros es del 67 por 100, es decir, 15 puntos por debajo de la población española (14).

Un aspecto que no se está considerando adecuadamente, a la hora de evaluar la incidencia global que tendrá el fenómeno de la inmigración en las políticas sociales de los próximos años, es el que se refiere al futuro de la población inmigrante envejecida. Antonio Izquierdo ha llamado la atención, en ese sentido, sobre el hecho de que los extranjeros también envejecen «en los países donde han gastado su vida activa», haciendo notar que en nuestros días ya están «aumentando los jubilados de países terceros», y que muchas veces «las instituciones públicas no están capacitadas para cuidar a los extranjeros extracomunitarios de la tercera edad que están solos o viven en hogares colectivos» y que no tienen ahorros, ni propiedades, ni pensiones suficientes, y cuyas «familias no tienen recursos para ocuparse de ellos» (15).

En definitiva, la conjunción de tantos elementos de vulnerabili-

ESQUEMA 1
FACTORES *EXCLUSÓGENOS* ESPECÍFICOS QUE AFECTAN A LOS INMIGRANTES

Factores familiares

— Falta de arraigo familiar.
— Carencia de vivienda propia y/u otras propiedades.

Factores personales/culturales

— Diferencias idiomáticas y/o culturales y de costumbres.
— Repudio, estigmatización y prejuicios culturales de la población de origen.

Factores laborales

— Incidencia de movilidad ocupacional descendente (respecto a la posición de partida en los países de origen).
— Casos extremos que bordean el «cuasi-esclavismo».
— Utilización como «mano de obra barata» y en la «economía sumergida».
— Mayores tasas de paro y estacionalidad.
— Alta tasa de accidentalidad (trabajos de riesgo).

Factores sociales y ubicacionales

— Tendencia a la *guetización* (segregación en barrios y zonas acotadas).
— Discriminaciones latentes o expresas en el acceso a determinados lugares (restaurantes, comercios, etcétera).
— Problemas residenciales (de acceso y hacinamiento).
— Segregación educativa y dificultades formativas.

Factores políticos

— Carencia de derecho de voto.
— Falta de instancias de representación e interlocución.
— Carencias administrativas («sin papeles», etcétera).
— Vivencias restringidas de la condición ciudadana (secundarización).

dad, marginación y «rechazo» compone un cuadro situacional que, desde el punto de vista global, tiende a perfilar en la sociedad española espacios muy diferenciados de pertenencia cívica y de integración, al tiempo que, desde el punto de vista personal, da lugar a trayectorias de mayor riesgo de exclusión social (*vid.* esquema 1). Riesgo que viene a acumularse a todos los factores de contexto que, en sociedades como la española, están incidiendo sobre la dinámica general de la exclusión (paro, precarización laboral, carestía de la vivienda, fragilización de los lazos familiares, debilitamiento de las políticas sociales y de apoyo, etcétera).

Todo esto implica que, para gran parte de los inmigrantes, mucho de lo que se dice en la Constitución Española no cuenta, ni tiene traducción práctica. Viven en una condición de *ciudadanía restringida* o *en suspenso* que, en ocasiones, nos retrotrae a parámetros sociales previos al ciclo democrático iniciado en la Revolución Francesa. Y este, en el fondo, es uno de los significados profundos del fenómeno de la exclusión social en el contexto de sociedades opulentas e hiperconsumistas, pero cada vez más fracturadas y dualizadas.

IV. ALGUNAS TENDENCIAS DE FUTURO

La tendencia hacia un aumento exponencial de la población extranjera en España, que ha crecido desde 625.907 personas en 1981 a una cifra de 2.254.807, según los últimos datos oficiales (2002), perfila una pauta de crecimiento que, como ya hemos apuntado, nos puede situar en 2010 en una cifra de más de seis millones (véase gráfico 1) (16). Desde luego, desde la óptica actual, no parece verosímil que esta cifra se quede tan desfasadamente corta como resultaron las previsiones de algunos estudios recientes, que estimaban unos volúmenes de inmigrantes para el año 2006 de entre 1.087.900 y 1.297.800, cuando, de hecho, ya en 2002 se habían superado los dos millones (17).

El crecimiento de la población inmigrante en España es un fenómeno específico de la década de los años noventa, que se está acentuando y acelerando en la pri-

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

mera década del siglo XXI. Se trata de un fenómeno complejo que presenta muchas facetas y que tiene muchas implicaciones sociales. En la medida que estamos ante un aumento acelerado que se produce sin las previsiones pertinentes, hay que prever que se generen impactos sociales cada vez más acusados entre la población española, al tiempo que, por su propia magnitud, cada vez podrán plantearse problemas más serios de falta de acogida (e integración), tanto en el plano económico-laboral como en el administrativo. De esta manera, la concurrencia de las condiciones de magnitud e improvisación producen, en sí mismas, efectos *exclusógenos* específicos. Es decir, la imprevisión y la carencia de un modelo adecuado de integración, con sus correspondientes políticas prácticas, se están convirtiendo en un factor inicial de exclusión.

El «papel» atribuido a la inmigración como ejército laboral de reserva, barato y sumiso, queda perfectamente reflejado en los datos estadísticos. Los inmigrantes se encuentran ocupados básicamente en la construcción, la agricultura y en algunos servicios (restaurantes, hoteles, servicio doméstico, etc.), con todas las circunstancias parejas de la temporalidad habitual que afecta a muchas de estas actividades (cuadro n.º 7). A los problemas de la precariedad se unen, pues, los de la temporalidad y, como ya hemos resaltado, los del paro, que verosímilmente tenderá a crecer entre la población inmigrante, especialmente si se mantienen los actuales flujos y si la economía española no experimenta a corto plazo un salto espectacular que estimule un crecimiento notable de la demanda de servicios. Lo cual no parece muy plausible.

Si a esto sumamos que los inmigrantes están realizando, en su mayor parte, trabajos manuales poco cualificados, muchas veces mal pagados, y que tienden a ocupar los «nichos» más degradados de la economía sumergida, tendremos un panorama de conjunto que nos ilustra sobre la tendencia que van a seguir en los próximos años los procesos de vulnerabilidad-exclusión social a los que nos estamos refiriendo.

El aumento previsible de la población extranjera (que, en cualquier caso, se producirá como consecuencia de los reagrupamientos familiares, la mayor natalidad y las inercias del efecto «llamada») tenderá a desbordar cada vez más claramente los umbrales «funcionales» de la oferta laboral que la economía española genera razonablemente, sobre todo en un período de retraimiento económico, por lo que la oferta de trabajo inmigrante sólo podrá expandirse, en gran parte, «hacia abajo», es decir, hacia la economía sumergida y hacia una mayor precarización; lo cual hará aumentar más los riesgos de exclusión social en el horizonte 2010 y, paralelamente, las necesidades de más recursos por parte de los servicios asistenciales (esquema 2).

De acuerdo con todas estas tendencias, los datos disponibles, cuando se escribe este artículo, apuntan a una creciente vivencia de la precarización y de la exclusión, tanto en lo concerniente a los supuestos más extremos de exclusión social, como es el caso de la población «sin techo» y de las personas que acuden a los albergues de acogida (en los que se nota una creciente presencia de inmigrantes), como a muchas situaciones carenciales que se reflejan en el incremento de la solicitud de prestaciones sociales. Rodríguez Cabrero, en este sentido, ha resaltado que «en torno al

CUADRO N.º 7

POBLACIÓN ACTIVA Y OCUPADA POR SECTORES ECONÓMICOS. SEGUNDO TRIMESTRE DE 2003
(Unidades: miles de personas)

	POBLACIÓN ACTIVA		*POBLACIÓN OCUPADA*		*DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EXTRANJERA (porcentaje)*	*PROPORCIÓN DE EXTRANJEROS OCUPADOS EN CADA SECTOR (porcentaje)*
	Española	*Extranjera*	*Española*	*Extranjera*		
Agricultura	1.054,8	54,7	883,6	49,1	5,5	5,6
Industria	3.283,1	80,1	3.044,5	74,1	19,0	2,4
Construcción	2.068,3	125,1	1.894,2	110,8	11,8	5,8
Servicios	11.008,7	405,0	10.194,5	353,9	63,6	3,5
Total	**17.990,6**	**690,0**	**16.016,7**	**588,0**	**100,0**	**3,7**

Fuente: Instituto Nacional de Estadísitca, *EPA*, segundo trimestre de 2003, www.INE.es.

ESQUEMA 2
FACTORES QUE PUEDEN INFLUIR EN LA DINÁMICA DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

Factores de acentuación/continuidad	Factores de freno/desaceleración
— Crecimiento demográfico interno (alta natalidad y reagrupamiento familiar).	— Saturación de los mercados de trabajo y descenso de la oferta de trabajos de poca calidad (tipicos de inmigrantes).
— Inercias del efecto llamada/atracción de los países ricos.	— Crisis laborales/ralentización económica.
— Inercias de los flujos actuales y mantenimiento de la tensión migratoria.	— Rechazo de la población. Discriminaciones.
— Persistencia de las desigualdades internacionales (Norte/Sur).	— Mayores controles y trabas policiales y administrativas (visados, permisos, repatriaciones, etcétera).
— Incremento de la pobreza y empeoramiento de las condiciones de vida en los países menos desarrollados.	— Presiones hacia el cierre de fronteras en la Unión Europea.
— Guerras y desarticulaciones sociales.	— Acentuación de los conflictos étnicos y culturales.

22 por 100 de los inmigrantes en situación irregular han acudido alguna vez a los servicios sociales en solicitud de prestaciones vitales de ayuda» (18).

Pero, además, todas estas circunstancias vivenciales aparecen fuertemente interpenetradas por la presencia de mafias que abusan de la situación de los inmigrantes y por grupos organizados de delincuentes, tanto nacionales como extranjeros, que con frecuencia les hacen víctimas de sus fechorías. Por eso, entre la población inmigrante no sólo son mayores las tasas de «criminalización» y de «población reclusa», sino también las de «victimización».

Es previsible que tal evolución de los hechos dé lugar a que la población española cada vez muestre una mayor sensibilización ante el problema de la inmigración y ante la misma consideración de la inmigración como un problema en sí. De hecho, las encuestas del GETS y del CIS, como ya hemos visto, muestran que hace tres o cuatro años la inmigración apenas aparecía citada en el listado de los principales problemas de España, mientras que en 2003 aparece en cuarto lugar, tanto en las del GETS, como en las del CIS, y subiendo (véanse los cuadros n.os 4, 5 y 6).

Así pues, las tendencias consideradas apuntan hacia unos escenarios próximos en los que se harán fuertemente presentes los problemas de la exclusión social, teñidos de un creciente carácter étnico y cultural, lo que se traducirá en una evolución de los sistemas de estratificación social hacia modelos que presentarán acusados perfiles dualizadores. Y, verosímilmente, de no mediar cambios en las actuales tendencias hacia la aminoración de las políticas asistenciales y hacia la reducción de los gastos sociales (como porcentaje del PIB), todo ello tendrá lugar en un contexto en el que la carencia de previsiones adecuadas se combinará con la expansión de actitudes de hostilidad y rechazo entre determinados sectores de la población española. Todo ello supondrá la acentuación de los perfiles propios de «una sociedad dividida».

NOTAS

(1) Algunos estudios parciales revelan que el hacinamiento residencial de los inmigrantes es muy alto, así como las condiciones de precarización en las viviendas (realquilados, «acogidos» por familiares y amigos, cesiones, etcétera). *Vid.*, en este sentido, por ejemplo, Miguel AGUILAR, «Vivienda», en Miguel LAPARRA (ed.), *Extranjeros en el purgatorio. Integración social de los inmigrantes en el espacio social*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2003: 153-163; Susana TEZANOS, «La realidad social de la población ecuatoriana en Madrid», *Temas*, número 79, junio 2001: 66-68, y Gloria LORA-TAMAYO, *Extranjeros en Madrid. Informe 2001-2002*, ASTI, Madrid, 2003:77-81.

(2) Blanca RUIZ LÓPEZ y Eduardo RUIZ VIEYTEZ, *Las políticas de inmigración: la legitimación de la exclusión*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2001: 52.

(3) *Vid.* Ubaldo MARTÍNEZ VEIGA, *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Madrid, Trotta, 1997: 245 y siguientes.

(4) Blanca RUIZ y Eduardo RUIZ, *op.cit.*: 53.

(5) Josune AGUINAGA, «Inmigrante o ciudadano. El proceso de integración en la sociedad española», en José Félix TEZANOS (ed.), *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Madrid, Editorial Sistema, 1997: 578.

(6) *Vid.*, por ejemplo, José Félix TEZANOS (ed.), *Tendencias en desigualdad y exclusión social. Tercer Foro sobre Tendencias Sociales*, *op.cit.*, 1999; y *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001. *Vid*, en especial, capítulos 5 y 6.

(7) *Vid.*, Robert MERTON, *Teoría y estructura social*, México, FCE, 1964, primera edición en inglés de 1949 (*Vid.* capítulos IV y V).

(8) SOS Racismo, *Informe anual 2003 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona, Icaria, 2003: 313.

(9) Ibídem: 147.

(10) Carlota SOLÉ PUIG «Inmigración, mercado de trabajo y género», Fundación Centro de Estudios Andaluces, *Documento de Trabajo*, S2003/01: 16.

(11) Carlos ANGULO, *La población extranjera en España*, www.ine.es: 22, 24 y 33.

(12) SOS Racismo, ibídem: 126.

(13) Ibídem: 181-182.

(14) Carlos ANGULO, *op.cit.*: 18.

(15) Antonio IZQUIERDO y Diego LÓPEZ DE LERA, «La huella demográfica de la población extranjera en España», *Sistema*, números 175-176, *Tendencias demográficas*, septiembre 2003: 199.

(16) Carlos ANGULO proporciona unas estimaciones similares para dicho año, *op.cit.*: 32 y 33.

(17) Concha CARRASCO CARPIO, Carlos GARCÍA SERRANO y Miguel Ángel MELO, «Mercado de trabajo e Inmigración», en, Antonio IZQUIERDO ESCRIBANO (ed.), *Inmigración, mercado de trabajo y protección social en España*, Madrid, CES, 2003: 205.

(18) Gregorio RODRÍGUEZ CABRERO, «Protección social de los inmigrantes extranjeros», en, Antonio IZQUIERDO, *op.cit.*: 295.

LA SEGUNDA GENERACIÓN YA ESTÁ AQUÍ

Mariano FERNÁNDEZ ENGUITA

Universidad de Salamanca

Resumen

La súbita irrupción de la infancia y la adolescencia inmigrantes en la enseñanza obligatoria ha puesto en tensión a un sistema escolar desprevenido. En estas páginas se analizan su distribución desigual por territorios y tipos de centro, sus diferencias según sus orígenes nacionales, el acceso selectivo a la educación post-obligatoria, la intersección de etnia y género en la escuela, la incorporación temprana a la actividad y las actitudes hacia ellos de los jóvenes autóctonos.

Palabras clave: inmigración, juventud, educación, etnia, desigualdad, políticas educativas.

Abstract

Sudden irruption of immigrant children and teenagers in compulsory schooling has submitted to stress an unaware school system. In these pages, we examine their unequal distribution by regions and school types, their differences according to national backgrounds, selective access to post-compulsory education, the intersection of ethnicity and gender in school, early incorporation to economic activity and the attitudes of native youths towards them.

Keywords: immigration, youth, education, ethnicity, inequality, educational policies.

JEL classification: I20, I28.

I. INTRODUCCIÓN

ESPAÑA es un país de inmigración. Este tópico, una distorsión hace apenas cuatro o cinco años (todavía había bastantes más emigrantes fuera que inmigrantes dentro), es ya una realidad. Pero es más cierto y más visible en algunos lugares, sectores e instituciones que en otros. Puede uno recorrer las calles de una urbanización de la periferia de cualquier gran ciudad sin percatarse de que en las cocinas o los jardines de esos chalés trabajan inmigrantes que sólo se dejan ver en al autobús de la mañana, o puede visitar el centro viejo de una gran ciudad y, viendo en la calle a todos los que no pueden pagar por sitios más guarnecidos, llegar a la conclusión de que hay más extranjeros que autóctonos. Pero hay una institución que no engaña a este respecto, siempre que se adopte la perspectiva adecuada: la escuela. Puesto que la educación es un derecho y un deber universal y bastante efectivo, el escenario escolar es un fiel indicador y, por su enfoque hacia el grupo de menor edad, un claro anticipo del lugar de la inmigración en la sociedad española, así como de su desigual distribución y de las dificultades de su integración. Mas también es la arena del encuentro entre la cultura de origen y la de acogida. Cualquier sociedad nacional relativamente homogénea (y la nuestra no lo es tanto, como nos lo recuerdan los interminables conflictos autonómicos) tiende a pensar sus relaciones con la escuela, o las de ésta con los alumnos y sus familias, como aproblemáticas en términos culturales, ya que sociedad, institución y usuarios comparten una cultura común. Pero esta escuela que puede hoy parecer un suave puente entre el individuo y la sociedad, entre el niño y la vida adulta, fue en su momento el principal instrumento de creación de la nación (una tarea algo fallida, en el caso español) y sigue siendo el de su recreación cotidiana. Recreación que discurre discretamente en tiempos tranquilos, pero que salta al primer plano cuando cambian de súbito las circunstancias de su desempeño, como sucedió no hace mucho con la transferencia de las competencias educativas a las nacionalidades y como sucede ahora con el peso de la inmigración.

Y, sin embargo, es ahí donde debe solventarse, en lo esencial, la incorporación de los inmigrantes a la sociedad de acogida. No por casualidad es un lugar común, en una sociedad inmigrante como los EE.UU., que sólo la segunda generación, la que va al *college* (es decir, la que recorre todo el sistema educativo, aunque no sea en las mejores condiciones), llega a ser realmente norteamericana. Escenarios como la calle, el trabajo o los grupos de pares tienen también su papel en la experiencia de los jóvenes inmigrantes, y algo diremos sobre ellos, pero ninguno tiene la importancia de la escuela. De hecho, habría que empezar por señalar que la aplicación de las categorías de «juventud» y otras asociadas, propias de las sociedades europeas, a los inmigrantes de África o de

buena parte de Iberoamérica es, en sí misma, un contrasentido. Mientras que aquí estiramos el concepto, o lo matizamos hasta expresiones casi contradictorias (como «juventud adulta», etc.), para dar cabida a fenómenos que nos son específicos (*v.g.*, ese tercio de «jóvenes» madrileños de 35 años que todavía viven con sus padres en 2002), una mayoría de inmigrantes pueden venir dispuestos a incorporarse al trabajo, si lo hubiera, desde los dieciséis años, los catorce o incluso menos.

II. LA ESCOLARIDAD OBLIGATORIA

Decir que la llegada del alumnado inmigrante ha cogido a la institución escolar, a sus profesionales y a sus autoridades por sorpresa podría sugerir cierta imprevisión. No puede descartarse ésta, tanto más para una institución y una profesión tan inerciales, pero lo esencial es que se trata de un fenómeno inesperado y repentino, que ha sorprendido a todos por sus dimensiones y, sobre todo, por su velocidad. El cuadro n.º 1 muestra de modo evidente lo más elemental, la rápida progresión del alumnado extranjero, multiplicado por seis en apenas un decenio e incrementado en casi un 50 por 100 sólo en el último año.

El aumento espectacular y progresivo que se deduce del cuadro anterior se observa más detalladamente en el cuadro n.º 2, que recoge los incrementos interanuales de 1998 a 2003. Nótese, tanto en uno como en otro, que, al detallar por niveles educativos, el incremento del alumnado extranjero ha sido mayor en los inferiores. En el aspecto demográfico, esto no pasa de ser una banalidad; en el aspecto educativo significa que ha llegado ante todo a los niveles en que, por un lado, el profesorado estaba más acostumbrado a afrontar o a sobrellevar, según los casos, la diversidad (la primaria), o donde ésta se manifiesta todavía con menos intensidad, porque el niño es aún más *biológico* que *cultural* (la infantil). Todavía tienen que terminar de llegar a los niveles en los que el profesorado ya veía estremecerse su mundo establecido,

CUADRO N.º 1

ALUMNADO EXTRANJERO: 1993-2003

	1993-1994	*1998-1999*	*2001-2002*	*2002-2003*
Total	50.076	80.687	200.804	297.262
Infantil	8.640	12.387	38.998	60.412
Primaria	32.471	34.017	87.526	133.310
Especial	153	178	560	1.015
ESO	0	22.558	55.177	80.820
Bachilleratos	6.149	6.311	8.582	12.200
Formación Profesional	2.663	2.732	6.545	9.505
No consta	—	2.504	3.416	—

Fuente: MECD (2003a).

CUADRO N.º 2

INCREMENTOS INTERANUALES DEL ALUMNADO EXTRANJERO, POR ENSEÑANZA

	1998-1999		*1999-2000*		*2000-2001*		*2001-2002*		*2002-2003*	
	Absoluto	*Porcentaje*	*Absoluto*	*Porcentaje*	*Absoluto*	*Porcentaje*	*Absoluto*	*Porcentaje*	*Absoluto*	*Porcentaje*
Total	**8.324**	**11,5**	**26.614**	**33**	**34.567**	**32,2**	**64.657**	**45,6**	**97.302**	**47,1**
Infantil/Preescolar	127	1,0	4.761	38,4	7.423	43,3	14.427	58,7	21.414	54,9
Primaria/EGB	-906	-2,6	9.926	29,2	15.444	35,1	28.139	47,4	45.784	52,3
Especial	-57	-24,3	152	85,4	98	29,7	132	30,8	455	81,3
ESO	7.391	48,7	7.086	31,4	8.519	28,7	17.014	44,6	25.643	46,5
Bachilleratos	-400	-6,0	-76	-1,2	826	13,2	1.521	21,5	3.618	42,2
Formación	-151	-5,2	908	33,2	934	25,7	1.971	43,1	2.960	45,2
Artísticas	—	—	242	—	107	44,2	281	80,5	96	15,2
Idiomas	—	—	3.342	—	933	27,9	816	19,1	748	14,7
No consta	2.320	—	273	10,9	283	10,2	356	11,6	-3.416	-100

Fuente: MECD (2003b).

no con los inmigrantes, sino simplemente con la irrupción de la diversidad autóctona (a la secundaria obligatoria). Es de prever, por tanto, que los estremecimientos a que asistimos (basta leer los repetitivos reportajes periodísticos sobre la cantidad de orígenes nacionales, lenguas maternas o dietas alimenticias que se cuentan en tal o cual colegio) son sólo principio. *Todo empieza hoy*, como reza ese título tan querido del gremio.

La ley española proclama obligatoria la escolarización entre los 6 y los 16 años, un abanico de edades que corresponde en principio a la Educación Primaria (6 a 12) y Secundaria Obligatoria (12 a 16). Ambos ciclos forman el tronco común que las sucesivas reformas lanzadas por las leyes de 1970 y 1990 llevaron a coincidir con el período obligatorio (comprehensividad). Además, la Educación Infantil (3-6 años) es, desde la entrada en vigor de la LOGSE, de oferta obligatoria, es decir, que cualquier residente legal tiene derecho a una plaza para sus hijos (pero no el deber de escolarizarlos) y las administraciones públicas, la obligación de proporcionársela, si bien la oferta real, en particular la de plazas públicas o concertadas, ha

CUADRO N.º 3

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO POR NIVELES: NACIONALES Y EXTRANJEROS

	Todos los residentes	*Sólo extranjeros*
Infantil	18,6	20,3
Primaria	36,2	44,8
Especial	0,4	0,3
ESO	27,5	27,2
Bachilleratos	10,0	4,1
Formación Profesional	7,3	3,2
No consta	1,7	
	100	100
Obligatoria	64,1	72,4
Infantil y obligatoria	82,7	92,7

Fuente: MECD (2003b), y elaboración propia.

ido, casi por doquier, por detrás de la demanda, dando lugar a la proliferación de centros de pago.

La previsible congregación del alumnado inmigrante en la escolaridad gratuita resulta manifiesta en el cuadro n.º 3. Nótese no sólo la extraordinaria concentración tanto en los tramos obligatorios como en la suma de infantil y obligatoria (que, además de gratis, no son una alternativa al trabajo del joven inmigrante y sí una condición del trabajo de sus madres), sino su tendencia creciente, pues, aunque la suerte de los ya residentes pueda mejorar, el flujo constante de nuevos inmigrantes puede hacer que la del colectivo en su conjunto decline.

El cuadro n.º 4 muestra esa concentración en forma de lo que podríamos llamar una *tasa de extranjería*, la proporción de alumnos extranjeros por 1.000. Nótese que sobrepasa el 4 por 100 en general, y es fácil suponer que, en el presente curso 2003-2004, vaya a superar el 5 y hasta el 6 por 100. Y que sube especialmente en Primaria e Infantil, lo cual es producto, por un lado, de la obligatoriedad y, por otro, de la aceleración del aluvión migratorio. Éste hace que crezca más la población infantil, y su escolarización puede ser condición del trabajo de

CUADRO N.º 4

EXTRANJEROS POR CADA 1.000 ALUMNOS, POR ENSEÑANZA

	1093-1994	*1994-1995*	*1995-1996*	*1996-1997*	*1997-1998*	*1998-1999*	*1999-2000*	*2000-2001*	*2001-2002*	*2002-2003*
Total	**6,2**	**6,8**	**7,5**	**8,4**	**9,9**	**11,3**	**14,9**	**19,9**	**29,5**	**43,4**
Infantil/Preescolar	8,0	8,1	8,7	9,4	10,9	11,0	15,1	21,1	32,1	47,3
Primaria/EGB	7,6	8,6	10,0	11,3	13,4	13,3	17,4	23,8	35,4	53,7
Educación Especial	4,7	4,0	5,0	5,4	8,3	6,4	12,1	15,7	20,7	36,9
ESO	0,0	4,9	5,4	6,5	9,0	11,9	14,8	19,7	29,1	43,0
Bachilleratos	3,9	3,5	3,1	4,2	5,6	6,5	7,8	9,2	12,1	17,9
Formación Profesional	3,0	3,0	2,9	3,6	4,4	4,9	7,4	9,3	13,2	18,9

Fuente: MECD (2003b).

los adultos; en el otro extremo, la Secundaria Obligatoria corresponde a cohortes de inmigrantes menos numerosas, sobrepasa para muchos los que serían los límites de su escolarización en origen y se ve mermada por la deserción en busca de un empleo temprano o como simple efecto del rechazo. Y nótese, de nuevo, cuán por detrás anda todavía la ESO (pesadilla de tantos profesores) de la Primaria.

A pesar de que la escolaridad no siempre es prioritaria para las familias inmigrantes, o no para todo el tramo de edad aquí obligatorio, las autoridades están obligadas a proporcionar una plaza gratuita en un centro, estatal o privado, sostenido con fondos públicos, a cualquier niño o adolescente en edad, y así lo hacen de un modo u otro. Por consiguiente, y salvo por la existencia de sectores marginales en los que pueda producirse cierta deserción escolar o por la desescolarización *friccional* derivada del proceso de llegada y adaptación, cabe esperar que, en cumplimiento de la ley, los inmigrantes presenten, hasta los 16 años y hasta el término de la ESO, tasas de escolaridad similares a las de los autóctonos. El cuadro n.º 5 presenta las tasas en Infantil, Obligatoria y Bachillerato de los grupos de edad, respectivamente, de 0 a 4, 5 a 14 y 15 a 19 años, para españoles y extranjeros residentes. Aunque el uso obligado de estos tramos de edad no resulta idóneo, dado que no encajan bien con los ciclos escolares, sirve para estimar el acceso de españoles y extranjeros, en particular para los dos ciclos obligatorios. Las tasas superiores a 100 se producen, ya se sabe, por la presencia de alumnos fuera de las edades consideradas «normales» (unos pocos precoces y numerosos repetidores), un sesgo al que también son vulnerables los extranjeros, por lo que las cifras disponibles, aun imperfectas, nos dan idea de la existencia de considerables deficiencias en el acceso a la educación obligatoria, aunque que seguramente serán subsanadas en los próximos años para estos tramos, contribuyendo a reforzar el peso del alumnado extranjero.

CUADRO N.º 5

TASAS DE ESCOLARIDAD

	Todos	*Españoles*	*Extranjeros*
0-4 (≈ Infantil)	63	63	58
5-14 (≈ Primaria y ESO)	109	110	94
15-19 (≈ Bachillerato)	29	30	10

Fuente: INE (2003).

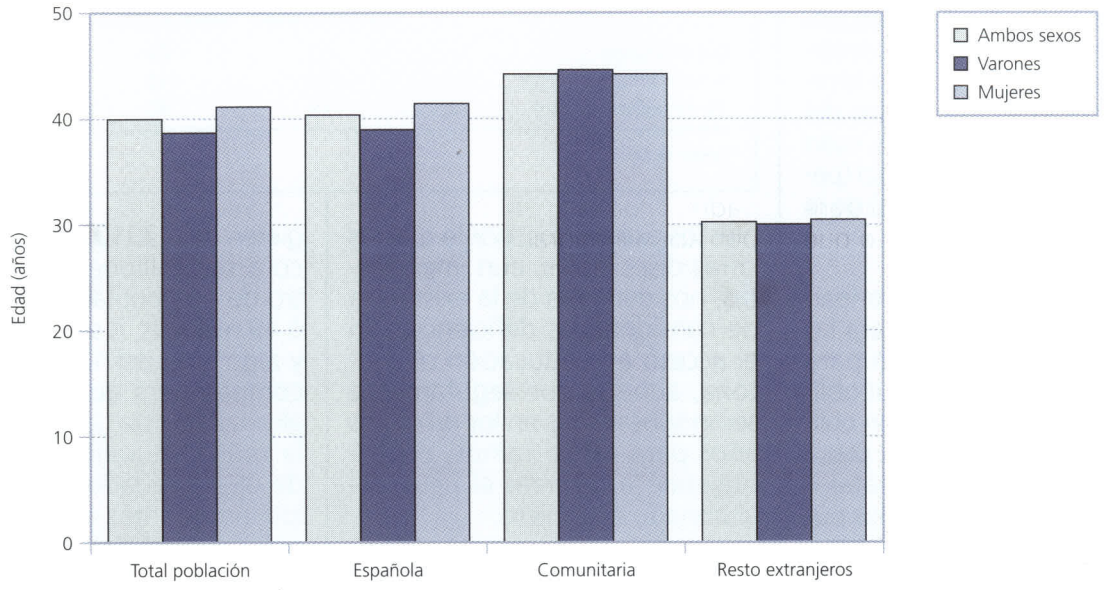
Si la sociedad se ha visto sorprendida por el aluvión inmigrante, por el paso de la emigración a la inmigración o por la irrupción de lenguas, indumentarias y prácticas que ignoraba o de las que sólo tenía noticia indirecta, ¿qué decir de la institución escolar? La escuela es el instrumento principal para la difusión de toda cultura e identidad nacionales, y su propósito ha sido, es y será, aunque con diferencias de grado, la homogeneización de su público, la inyección en cada alumno de lo que Durkheim llamaría la *conciencia colectiva*. El sistema español no es distinto en esto de cualquier otro, aunque hoy esté en curso de desmembramiento en tres o cuatro subsistemas que, por su parte, tienen tanta o más voluntad homogeneizadora. En estas circunstancias, la irrupción de los inmigrantes es el mayor *shock* al que podía someterse a la institución o a sus agentes. Añádanse a esto los últimos datos demográficos, que señalan ya una población extranjera cercana a los dos millones y al 5 por 100 del total, y las previsiones asociadas, que sugieren para 2010 una cifra de cinco a seis millones y medio dentro de una población total de 48 ó 49 millones, o sea, entre el 10,5 y algo más del 13 por 100, y se comprenderá que, hasta donde alcanza la vista, la integración de la multiculturalidad y la oferta de oportunidades a los hijos de los inmigrantes van a ocupar el proscenio educativo.

III. UNA TRANSFUSIÓN DE SANGRE JOVEN

Previsiblemente, este rápido crecimiento se mantendrá, o incluso se acelerará, por varios motivos: primero, por el aumento global de la inmigración; segundo, por la mayor eficacia de la obligatoriedad; tercero, por el recurso creciente a la Educación Infantil. No es éste el lugar para discutir las cifras de inmigrantes, pero baste señalar que, a 1 de febrero de 2002, el *Padrón municipal* ya arrojaba, según el INE, la cantidad de 1.984.573 extranjeros (1), el 4,7 por 100 de los residentes.

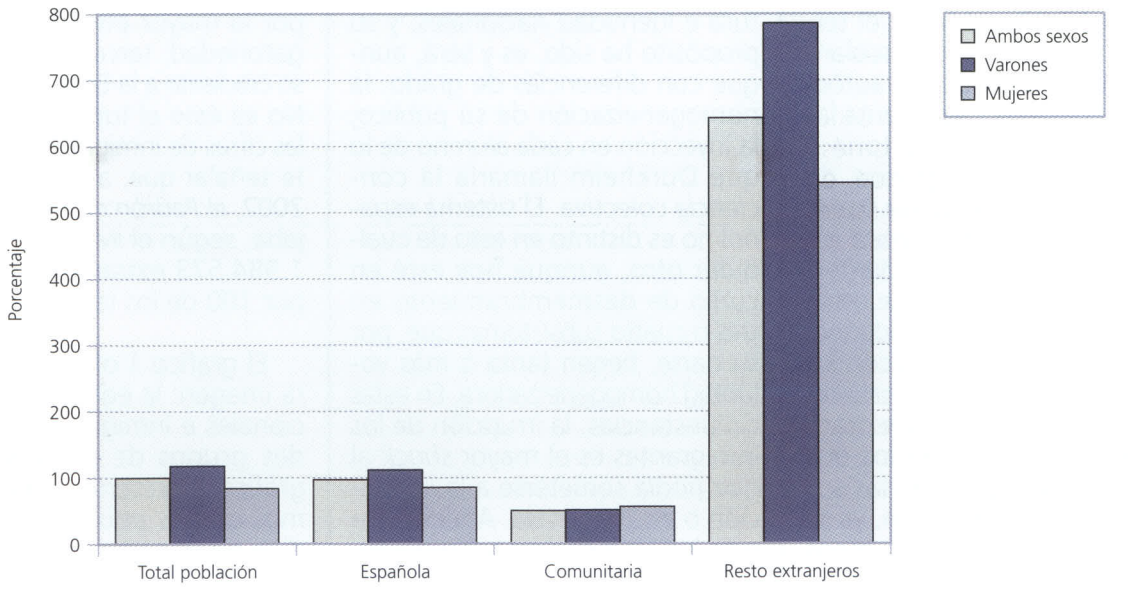
El gráfico 1 ofrece una primera imagen: la edad media de nacionales e inmigrantes por grandes grupos de procedencia. El gráfico 2 presenta, para los mismos grupos poblacionales, el índice de juventud como porcentaje de los menores de 20 años sobre los mayores de 60. No hay nada sorprendente en esto: los migrantes económicos típicos (que

GRÁFICO 1
EDAD MEDIA, POR SEXO Y PROCEDENCIA



Fuente: INE (2003).

GRÁFICO 2
ÍNDICE DE JUVENTUD, POR SEXO Y PROCEDENCIA



Fuente: INE (2003).

no incluyen los refugiados y desplazados) suelen ser jóvenes.

El segundo factor de esta juventud, y el que más afecta a lo que aquí nos ocupa, es la elevada tasa de natalidad y/o de fertilidad de los inmigrantes. Sea que niños y adolescentes lleguen con sus progenitores (lo menos frecuente), que lo hagan con la reunificación familiar (si han sido concebidos antes, o en viajes de retorno) o que hayan nacido en territorio español —todo lo cual es importante con vistas a sus posteriores pautas de integración en la escuela, el trabajo y los grupos de iguales—, está fuera de duda que los inmigrantes presentan un ritmo de reproducción superior al de los españoles, que era ya el más bajo de los países europeos. El cuadro n.º 6 presenta las diferencias de fecundidad entre las mujeres en edad fértil residentes en España, según su procedencia. Es obvia la menor fecundidad de las españolas (sólo inferior en las procedentes de la UE, pero aquí es probable que estemos de nuevo ante el sesgo que supone la presencia temporal de mujeres jóvenes, sobre todo estudiantes y profesionales). En todo caso, la fecundidad más elevada es ya, a pesar de sus difíciles circunstancias, la de africanas e iberoamericanas. Un cálculo grueso sobre estos datos indica que, en España, estas mujeres inmigrantes son un 50 por 100 más fecundas que las autóctonas. Aunque es algo previsible, y verificado, que los inmigrantes se alejan rápidamente de las pautas reproductivas de su lugar de origen para aproximarse a las del lugar de acogida (por constricciones económicas y por influencias culturales), no obstante, sus tasas de natalidad o de fecundidad se mantienen notablemente por encima.

El cuadro n.º 7 muestra el porcentaje de menores (de 16 años) entre los distintos grupos de población según su procedencia. El migratorio es un proceso complejo que altera los plazos del ciclo familiar o separa temporalmente a las familias. Los matrimonios se retrasan y/o se separan temporalmente (o se rompen), la paternidad se aplaza y los hijos nacen más tarde o siguen con retraso el desplazamiento de los padres. Por eso, en principio, la población inmigrante podría presentar un porcentaje más bajo de menores (aunque no de jóvenes en edad de trabajar). Aun así, los datos muestran dos grandes grupos con presencia muy elevada de menores: los magrebíes y los poseedores de doble nacionalidad, entre quienes el grueso son los hispanoamericanos ya asentados (2); el otro grupo, los norteamericanos, es de escasa entidad, probablemente cuadros y profesionales jóvenes en medio de su periplo corporativo en el extranjero. Este recorrido sólo conduce a una conclusión: que la presencia de la inmigración es mayor en el microcosmos escolar que en la sociedad en general, y así ocurrirá cada vez más.

De hecho, España se sitúa en esto, todavía, por detrás de muchos países europeos. Nuestro sorprendente 4,7 por 100 de

CUADRO N.º 6

NACIDOS VIVOS POR MUJER, SEGÚN PROCEDENCIA
(Porcentaje/horizontal)

	Total	*0*	*1*	*2*	*3 y más*
Total	100	46,61	15,55	26,31	11,53
España	100	46,72	15,43	26,29	11,56
Unión Europea	100	39,56	29,26	28,55	2,63
África	100	37,22	16,78	15,48	30,52
América Central y del Sur.	100	25,01	22,41	42,46	10,12
Otros países	100	59,4	34,37	6,23	—

Fuente: INE, *Encuesta de Fecundidad, 1999*.

CUADRO N.º 7

POBLACIÓN DE 0-15 AÑOS, SEGÚN PROCEDENCIA

Procedencia	*Miles*	*Porcentaje*
Todos los residentes	6.379,6	15,6
Todos los españoles	6.261,3	15,6
Todos los extranjeros	118,3	15,8
Doble nacionalidad	29,2	23,0
Unión Europea	17,4	10,5
Resto de Europa	9,2	13,8
Marruecos	17,2	18,0
Resto de África	5,1	15,2
EE.UU. y Canadá	0,9	22,9
Latinoamérica	33,9	15,2
Resto del mundo y apátridas	5,3	16,1

Fuentes: INE (2002b: extranjeros), INE (2002a: residentes y españoles), y elaboración propia.

alumnos extranjeros queda muy por debajo de la proporción de Francia, por ejemplo, que, tras decenios de inmigración y naturalizaciones, tiene un 5,9 por 100 de alumnos extranjeros en primaria (*l'école*, donde en 1997-1998 eran el 7,5 por 100) y un 4,4 por 100 en secundaria (*collège* y *lycée*, donde llegaron al 7,5 en 1990-1991) (MJENR, 2003). En el Reino Unido, donde, como en Francia o en cualquier otro país con tradición de acogida, lo relevante es la presencia de minorías étnicas (los inmigrantes de ayer), más que la de inmigrantes (las minorías de mañana), aquéllas representaban en 2002 el 7,9 por 100 del alumnado (Office for National Statistics, 2002 y 2003). En Estados Unidos, se consideraba miembros de minorías, en 2000, al 39 por 100 de los alumnos de las escuelas públicas (primaria y secundaria) (NCES, 2003) Quiere esto decir, sin necesidad de continuar con la enumeración, que España sólo se enfrenta a una parte de lo que han debido abordar otros y de lo que deberemos abordar aquí. El problema no está tanto en la magnitud del proceso, que ha podido ser manejado por las instituciones, las autoridades públicas y los colectivos profesionales de los países referidos y otros (aunque siempre con un éxito relativo), como en su ritmo, que ha sorprendido a unos y a otros y, más que a nadie, al profesorado.

IV. ¿QUIÉNES SON ESOS INMIGRANTES?

El fenómeno de la inmigración se presta especialmente a una visión parcialmente distorsionada, en particular a su *etnificación o racialización* (Miles, 1993). Por un lado, se tiende a presentar problemas asociados al fenómeno inmigratorio como tal (pobreza, marginalidad, dificultades de integración, fracaso o abandono escolares, constitución de comunidades más o menos cerradas, ilegalidad...) como vinculados a determinadas características raciales, a menudo resumidas sumariamente en epítetos despectivos (*moros, negratas, sudacas...*); por otro, se tiende a identificar la inmigración en general con alguna minoría en particular, a menudo con aquella más vulnerable a los estereotipos (en España, en particular, la magrebí, o la marroquí). Un error común resulta especialmente dañino para la educación: creer que la inmigración procede de países y grupos extremamente atrasados, arcaicos y poco equipados y dispuestos para las demandas educativas. Lo primero sólo es limitadamente cierto, pues hay extranjeros que proceden de países ricos, más que España (los de Norteamérica y la mayor parte de la UE), y otros de países empobrecidos económicamente, pero que poco o nada tienen que envidiarnos en términos culturales (los del Este europeo o Argentina). Lo segundo y lo tercero también, pues, aunque buena parte proceda de países poco modernizados y desarrollados (por ejemplo, de Iberoamérica y, en general, África), los inmigrantes a menudo pertenecen a sectores sociales económicamente modernizados y culturalmente más equipados, ya que son los que conocen un mayor desfase entre sus expectativas y sus oportunidades, los más informados y los mejor preparados para incorporarse a las sociedades de acogida.

El cuadro n.º 8 muestra el origen de los extranjeros en enseñanzas de régimen general (infantil, primaria y secundaria) en 2002-2003. Hay que empezar por señalar que la inmigración africana no llega a un quinto, ni la magrebí en particular a un sexto, en contraste con la identificación antes mencionada. Otro cuarto de los extranjeros, en cambio, son de origen europeo, la mitad de ellos de la UE y de los países más desarrollados. Cerca ya de la mitad del alumnado, en fin, procede de Iberoamérica, luego comparte la lengua y una buena porción de la tradición cultural de la sociedad de acogida. Otros matices merecerían ser recordados, aunque no vayamos a detenernos en ellos: diferencias sociales y culturales entre los del Cono Sur o Cuba y otros países iberoamericanos, aprecio por la educación de los asiáticos..., en suma, que la inmigración es un mosaico muy variado.

Ha de observarse, sin embargo, que esta composición es el producto de una evolución reciente, pero inequívoca, recogida en el cuadro n.º 9. Mientras que la inmigración rica ha sido ampliamente desplazada por la pobre (los *turistas* por los *vagabundos*, según la dicotomía, empática e irónica, propuesta por Bauman), algo manifiesto en la pérdida de peso relativo de los alumnos procedentes de la UE o Norteamérica, la inmigración pobre ha sufrido una transformación interna aún más radical. Así, los africanos, que en 1998-1999 llegaron a ser casi un tercio de los extranjeros, en 2002-2003 se han quedado en menos de un quinto, menos que al comienzo de la década. Los latinoamericanos, que al comienzo eran menos de la cuarta parte, hoy son ya casi la mitad de la población escolar (y, contando los de doble nacionalidad, algo más de la mitad). La inmigración y su acceso a la escuela, por tanto, aumentan, y a buen ritmo, pero su composición interna tiende hacia una mayor proximidad con la cultura de acogida.

Finalmente, conviene disipar esa preconcepción según la cual

CUADRO N.º 8

ALUMNADO EXTRANJERO POR ZONA Y PAÍS DE PROCEDENCIA, 2002-2003

Procedencia	*Número*	*Porcentaje*	*Procedencia*	*Número*	*Porcentaje*	*Procedencia*	*Número*	*Porcentaje*
Unión Europea	**40.583**	**13,4**	**América del Norte**	**3.957**	**1,3**	**África**	**59.967**	**19,7**
Alemania	8.067	2,7	Canadá	224	0,1	Argelia	2.496	0,8
Bélgica	1.622	0,5	Estados Unidos	2.016	0,7	Guinea Ecuatorial	2.354	0,8
Francia	5.762	1,9	México	1.717	0,6	Marruecos	47.099	15,5
Holanda	2.549	0,8				Otros países África	8.018	2,6
Italia	3.057	1,0	**América Central**	**13.139**	**4,3**			
Portugal	4.439	1,5	Cuba	3.333	1,1	**Asia**	**14.075**	**4,6**
Reino Unido	12.155	4,0	República Dominicana	7.533	2,5	China	6.501	2,1
Otros Países UE	2.932	1,0	Otros países América	2.273	0,7	Filipinas	1.638	0,5
						India	1.290	0,4
Resto de Europa	**36.365**	**12,0**	**América del Sur**	**135.169**	**44,5**	Pakistán	984	0,3
Bulgaria	6.001	2,0	Argentina	16.936	5,6	Otros países Asia	3.662	1,2
Polonia	3.094	1,0	Brasil	4.024	1,3			
Rumania	13.588	4,5	Chile	3.172	1,0	**Oceanía**	**195**	**0,1**
Rusia	3.325	1,1	Colombia	35.679	11,7			
Suiza	1.327	0,4	Ecuador	56.608	18,6	**No consta país**	**377**	**0,1**
Ucrania	3.276	1,1	Perú	7.214	2,4			
Otros países Europa	5.754	1,9	Venezuela	5.159	1,7	**Total**	**303.827**	**100**

Fuente: MECD (2003b), y elaboración propia.

CUADRO N.º 9

EVOLUCIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL ALUMNADO EXTRANJERO

	1993-1994	*1994-1995*	*1995-1996*	*1996-1997*	*1997-1998*	*1998-1999*	*1999-2000*	*2000-2001*	*2001-2002*	*2002-2003*
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Europa	43,0	43,2	39,5	38,3	35,8	34,8	33,8	30,5	26,3	25,3
Unión Europea	34,5	33,8	31,8	30,6	28,6	27,3	25,4	21,7	16,6	13,4
Resto de Europa	8,6	9,4	7,7	7,7	7,2	7,5	8,3	8,8	9,7	12,0
África	21,1	21,7	25,5	27,2	29,7	30,1	29,7	27,4	23,6	19,7
América del Norte	3,8	3,7	3,5	3,2	3,0	2,4	2,2	2,0	1,8	1,3
América Central	4,0	5,0	4,6	5,0	5,8	6,1	6,3	6,2	5,2	4,3
América del Sur	19,0	17,5	17,9	17,5	17,0	18,0	19,6	26,6	36,9	44,5
Asia	8,8	8,7	8,5	8,6	8,7	8,4	8,1	7,2	5,9	4,6
Oceanía	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
No consta país	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1

Fuente: MECD (2003b).

«alumno extranjero» equivale a problema escolar. El cuadro número10, basado en el *Censo de Población* de 2001, compara la distribución de la población extranjera en España por niveles de estudios con la nacional. Aunque por una modesta diferencia, la proporción de extranjeros con estudios secundarios es mayor que la de españoles, y otro tanto para los estudios superiores. (También superan a los españoles, por poco, en proporción de analfabetos, lo que supone una mayor polarización.) Nos encontramos, pues, con una población bastante más educada de lo que los tópicos de la calle y las alarmas gremiales proclaman y, a la vez, con la constatación de su enorme diversidad. (Si bien una ponderación por grupos de edad, dada la mayor juventud de los extranjeros, disiparía en parte las diferencias, dando incluso cierta ventaja a la población autóctona.)

V. LA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DE LA INMIGRACIÓN ESCOLARIZADA

Si miramos las estadísticas educacionales disponibles tenemos, pues, casi un 5 por 100 de alumnos extranjeros (que no son todos los inmigrantes), según los datos del curso 2002-2003 (ya viejos en un momento en que el fenómeno crece tan rápidamente), lo que, como media, supone poco más de uno por aula. ¿Es esto un desafío imposible? La pregunta tiene dos respuestas. La primera es que no, que uno o dos inmigrantes por aula, una cuarta parte de los cuales viene del mundo rico, casi la mitad habla castellano y el resto, como es lógico, se va integrando poco a poco, con la capacidad de adaptación y aprendizaje propia de la infancia y la adolescencia, no es un desafío insuperable, por mucho que pueda requerir actualización profesional, imaginación organizativa y medios complementarios. La segunda es: *depende*, ya que esas cifras medias no son más que eso, magnitudes agregadas que no reflejan una realidad muy diversa y desigualmente distribuida y construida. Para empezar, el alumnado extranjero está desigualmente repartido por el territorio de la nación, tal como se refleja en el cuadro n.º 11, que recoge la proporción de extranjeros por cada 1.000 alumnos en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria (ESO) y ambas (la educación obligatoria) en las distintas comunidades, en 2002-2003. Puede verse en ella que la de Madrid dobla la media nacional, y Baleares se le acerca, mientras que Galicia, Extremadura, Andalucía o el País Vasco se sitúan por debajo de la mitad (el porcentaje de Ceuta oculta una elevada proporción de naturalizados y de nacidos españoles que también son árabes y musulmanes).

CUADRO N.º 10

NIVEL DE ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA

	TODOS LOS RESIDENTES		*SÓLO LOS EXTRANJEROS*	
	Varones	*Mujeres*	*Varones*	*Mujeres*
Analfabetos	1,6	3,5	3,2	3,2
Sin estudios	11,7	14,1	11,0	8,0
Primer grado	*23,0*	*23,5*	*20,1*	*18,1*
Segundo grado	*22*	*19,3*	*24,4*	*27,5*
ESO, EGB, Bachillerato	28,8	26,1	27,4	28,9
Bachillerato superior	11,9	11,3	16,8	20,3
FP grado medio	4,5	4,0	3,5	3,5
FP grado superior	5,6	4,0	4,1	3,7
Tercer grado	*12,9*	*13,5*	*13,9*	*14,3*
Diplomatura	5,8	7,2	5,4	6,5
Licenciatura	6,5	6,0	7,5	7,1
Doctorado	0,6	0,3	1,0	0,7

Fuente: INE (2003), y elaboración propia.

CUADRO N.º 11

ALUMNADO EXTRANJERO (‰) POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

	Infantil	*Primaria*	*ESO*
Total	**47,3**	**53,7**	**43,0**
Andalucía	22,8	27,3	21,2
Aragón	63,9	59,3	43,2
Asturias (Principado de)	19,8	25,3	18,0
Baleares (Islas)	86,5	101,0	76,0
Canarias (Islas)	48,7	58,4	57,4
Cantabria	21,2	29,0	23,8
Castilla y León	25,9	33,7	24,8
Castilla-La Mancha	39,9	36,1	26,5
Cataluña	49,6	63,9	59,2
Comunidad Valenciana	55,8	65,8	54,0
Extremadura	15,0	17,1	12,3
Galicia	11,6	17,3	15,7
Madrid (Comunidad de)	92,5	111,4	84,8
Murcia (Región de)	68,7	70,0	52,5
Navarra (Comunidad Foral de)	67,4	76,1	59,1
País Vasco	19,7	25,6	21,5
Rioja (La)	73,2	81,9	56,1
Ceuta	2,1	7,5	8,6
Melilla	22,3	34,7	48,4

Fuente: MECD (2003b), y elaboración propia.

A esto hay que añadir la congregación en las grandes urbes y en algunas pequeñas poblaciones que demandan especialmente su trabajo (ciertas zonas agrarias, mineras, turísticas...), así como en ciertos barrios más próximos a sus actividades económicas, en que la vivienda es más barata o donde, simplemente, otros les sirven de puerta de entrada y les permiten recrear hasta donde puedan

los aspectos más vigentes o añorados de su cultura y su modo de vida originarios. Por eso, a menudo leemos noticias, no sin cierto sensacionalismo, sobre tal o cual barrio o centro educativo donde los inmigrantes alcanzan proporciones poco habituales o en los que se habla una babel de lenguas.

Por otra parte, los alumnos extranjeros e inmigrantes tienden a concentrarse en unos centros y no en otros. Aunque se hable poco de ellos, los primeros en hacerlo son los procedentes de los países más ricos, que casi invariablemente van a parar a clonaciones privadas de los centros en éstos (liceos italianos o franceses, *American schools*, colegios alemanes, etcétera). Pero lo que se sitúa ahora en el centro de las preocupaciones de los educadores (profesionales o corporativas) y de las inquietudes del público (solidarias o egoístas), es la concentración de los inmigrantes pobres, criados en otra lengua y pertenecientes a culturas alejadas en sólo una parte de los centros. Cierto discurso pedagógico algo cándido, o quizá sólo afectado de hipercorrección política, asegura que la diversidad cultural es siempre una oportunidad de enriquecimiento mutuo, etcétera, pero la mayoría de la profesión y del público, compartiendo o no esa opinión, la ve también, o más bien, como una situación que requiere un esfuerzo o supone una carga adicional. En su mayoría, para entendernos, ni los padres ni los profesores acuden en tropel a los centros con mayor proporción de inmigrantes, sino todo lo contrario: se alejan apresuradamente tan pronto pueden o, al menos, los ven con aprensión.

Por lo demás, así como hay inmigrantes e inmigrantes, hay destinos y destinos. La variada población extranjera no se distribuye por igual ni aleatoriamente por las distintas comunidades, como muestra el cuadro n.º 12. Si en una aproximación burda, pero no mal encaminada, suponemos que los alumnos africanos significan una dificultad y un esfuerzo mayores para centros y profesores, mientras que los de la Unión Europea no, o incluso pueden ser un lujo, veremos enseguida que no todas las comunidades salen igual paradas: las hay privilegiadas, como Canarias, que tiene más del doble de europeos y menos de la mitad de africanos, o sometidas a una fuerte presión, como Murcia o Extremadura, donde sucede más o menos lo contrario (con la diferencia de que la primera se sitúa entre las que más inmigrantes tienen, cualquiera que sea su origen, y la segunda entre las que menos), por no hablar ya de las peculiares Ceuta y Melilla.

CUADRO N.º 12

DISTRIBUCIÓN REGIONAL DEL ALUMNADO EXTRANJERO, SEGÚN ORIGEN

	TOTAL	*Total*	*Unión Europea*	*Resto Europa*	*África*	*América del Norte*	*América Central*	*América del Sur*	*Asia*	*Oceanía*	*No consta*
Total	**303.827**	**100,0**	**13,4**	**12,0**	**19,7**	**1,3**	**4,3**	**44,5**	**4,6**	**0,1**	**0,1**
Andalucía	31.277	100,0	31,8	11,0	20,9	2,0	1,5	28,3	4,2	0,1	0,2
Aragón	8.722	100,0	6,4	20,0	23,0	1,4	4,2	41,2	3,7	0,0	0,0
Asturias	2.594	100,0	10,2	10,0	5,9	3,5	9,6	58,4	2,2	0,2	0,0
Baleares	12.503	100,0	25,7	7,2	16,9	0,6	2,9	42,9	3,5	0,1	0,1
Canarias	18.143	100,0	27,3	5,3	9,8	0,8	6,0	41,7	8,9	0,1	0,0
Cantabria	1.798	100,0	7,4	14,8	5,7	3,4	7,3	59,3	1,9	0,0	0,0
Castilla y León	9.693	100,0	11,9	22,6	13,1	2,2	6,6	39,2	3,8	0,0	0,5
Castilla-La Mancha	9.587	100,0	3,8	20,5	22,7	0,7	4,2	45,2	2,7	0,0	0,1
Cataluña	54.061	100,0	7,0	8,6	32,8	1,3	5,1	39,5	5,7	0,1	0,0
Comunidad Valenciana	37.500	100,0	18,6	19,3	12,2	0,8	1,8	44,2	2,9	0,1	0,1
Extremadura	2.675	100,0	10,4	4,1	57,1	1,0	2,1	21,0	3,1	0,0	1,0
Galicia	5.455	100,0	15,4	6,2	9,1	2,4	6,8	56,9	3,0	0,1	0,0
Madrid	80.950	100,0	7,1	12,3	15,6	1,4	5,9	52,0	5,4	0,0	0,2
Murcia	13.462	100,0	6,1	6,2	29,3	0,3	1,0	55,6	1,4	0,0	0,0
Navarra	5.375	100,0	8,4	11,3	11,7	0,9	4,5	61,8	1,3	0,1	0,0
País Vasco	6.666	100,0	13,5	7,8	15,6	2,0	5,2	50,1	5,8	0,1	0,0
Rioja	2.639	100,0	5,0	14,5	22,8	0,3	2,0	48,2	7,2	0,0	0,0
Ceuta	136	100,0	2,9	0,0	92,6	0,7	0,0	0,0	1,5	0,0	2,2
Melilla	591	100,0	5,8	0,0	90,5	1,2	0,0	2,0	0,5	0,0	0,0

Fuente: MECD (2003b).

El mayor motivo de alarma suele ser, no obstante, la concentración de los alumnos inmigrantes o extranjeros en los centros estatales, también llamados públicos. He de comenzar por decir que ni todos los centros estatales acogen (hay unas cuantas maneras de evitarlo), y menos todavía de buen grado, su cuota de extranjeros o inmigrantes, ni todos los concertados (de titularidad privada y financiación pública) la rehuyen, sino que hay bastantes que hacen su trabajo, e incluso muy bien. Y he que añadir, asimismo, que la idea de un reparto igualitario entre todos los centros, o entre los sostenidos con fondos públicos, encaja mal con las pautas de asentamiento de los inmigrantes, lo mismo que con sus preferencias exteriorizadas y su derecho a elegir, y podría enfrentarse a obstáculos de gran complejidad. Pero, dicho todo esto, la realidad pura y dura es la concentración, y creciente, de estos alumnos en los centros estatales.

A pesar de que los centros estatales (públicos) reúnen a dos tercios del alumnado total, ya se llevan algo más de cuatro quintos del extranjero. El mejor indicador, sin embargo, es la proporción por cada 1.000 alumnos, que el cuadro n.º 13 desglosa por niveles educativos y por comunidades. En conjunto, y atendiendo tan sólo a los fríos números, los centros estatales soportaban una afluencia doble que los centros privados. Pero hay más: en comunidades tradicionalmente gobernadas por partidos conservadores y nacionalistas, y en las que la escuela privada es ampliamente mayoritaria (el nacionalismo siempre ha tenido especiales vínculos con la privada), como Cataluña y el País Vasco, el esfuerzo público triplica o cuadruplica al privado. Por el contrario, la diferencia es mucho menor en Canarias o Andalucía, que tienen la mayor presencia de escuela estatal, pero no sólo por eso, sino también por la fuerte proporción de extranjeros procedentes de países ricos, que son los primeros en acudir a escuelas privadas.

Lo más llamativo es que, lejos de corregirse, el desequilibrio se agrava. La enseñanza concertada puede aducir, y aduce, que sus aulas están saturadas y no pueden correr el riesgo de mantener plazas no financiadas en reserva, que han de respetar la preferencia de los alumnos ya matriculados en cursos anteriores o de sus hermanos y eso resta puntos a los recién llegados, que no reciben las mismas ayudas que los centros públicos por los alumnos con necesidades especiales, etc., y en todo ello hay una dosis de verdad

CUADRO N.º 13

EXTRANJEROS (‰) SEGÚN NIVEL Y TITULARIDAD DEL CENTRO, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

	INFANTIL		*PRIMARIA*		*ESO*	
	Estatal	*Privada*	*Estatal*	*Privada*	*Estatal*	*Privada*
Total	**57,3**	**28,3**	**65,2**	**31,0**	**51,5**	**26,5**
Andalucía	24,1	18,2	28,4	24,0	22,4	17,6
Aragón	76,4	42,6	71,5	38,7	53,6	27,4
Asturias	23,8	11,3	30,1	15,1	21,4	11,7
Baleares	123,7	33,8	135,5	46,5	100,3	42,1
Canarias	52,4	35,5	64,8	39,1	60,8	46,0
Cantabria	22,4	19,2	32,7	23,4	24,4	22,7
Castilla y León	31,8	14,6	40,5	20,5	29,4	16,3
Castilla-La Mancha	44,5	21,4	39,3	22,3	29,6	14,9
Cataluña	69,7	24,1	91,9	22,6	86,2	24,7
Comunidad Valenciana	72,9	23,6	83,7	30,0	69,3	24,6
Extremadura	17,1	5,7	19,6	7,4	14,2	5,7
Galicia	12,9	8,1	20,5	10,1	18,9	7,6
Madrid	123,5	55,8	155,1	60,2	110,7	53,5
Murcia	84,6	26,9	87,5	22,8	64,8	19,5
Navarra	91,8	27,0	94,0	46,5	75,3	36,7
País Vasco	28,9	10,2	37,2	15,6	35,5	11,5
Rioja	86,3	50,3	94,8	58,1	69,3	34,2
Ceuta	2,4	1,3	9,5	2,4	10,5	3,6
Melilla	29,1	2,6	37,8	22,8	54,7	6,2

Fuente: MECD (2003b).

y de realidad. Pero el hecho tozudo es que del curso 1997-1998 al 2002-2003, la parte de los alumnos extranjeros que va a parar a los centros estatales ha crecido de modo sostenido: 74,5; 73,8; 75,8; 77,8; 79,0..., hasta 80,2 por 100, en un período en el que, respecto del alumnado total (y, a fortiori, del autóctono) los centros estatales hacían el camino inverso: 69,4; 68,9; 68,3; 67,8; 67,4, y 67,5 por 100. En otras palabras, los centros del Estado, en balance, pierden lentamente alumnos en general, y sobre todo autóctonos, mientras ganan rápidamente inmigrantes.

Pero el reclutamiento diferencial no se detiene ahí. Hay extranjeros y extranjeros, y la escuela estatal recoge esencialmente a los inmigrantes con menor nivel económico y mayor distancia cultural. El gráfico 3 recoge, con datos de 2001-2002, la distribución entre escuela estatal y privada de los distintos grupos inmigrantes, según su procedencia. Los de América del Norte van a la privada o concertada en proporción mucho mayor que los españoles; los de América del Sur (que incluye los opuestos de Argentina y los países andinos) y Asia, en proporciones parecidas; los de América Central y la Europa no comunitaria, en proporción mucho menor; los de África, en proporción ínfima.

La lectura es bien sencilla: la escuela estatal se va convirtiendo, con más prisas que pausas, en la escuela de los pobres, sean nacionales o inmigrantes, aunque abunden más entre éstos que entre aquéllos. La aparente estabilidad de las proporciones oculta el hecho de que la escuela estatal pierde alumnos por arriba y los gana por abajo; pierde a quienes buscan la diferencia y pueden pagarla; mantiene a quienes no apuestan por esta estrategia, y compensa incluyendo a quienes antes no estaban escolarizados. Otros datos indican, además, que el desplazamiento de la estatal por la privada no ha tenido lugar más intensa y extensamente porque no ha habido oportunidad, dadas la saturación del conjunto de los centros y la reticencia de las administraciones a prodigar la vía de los conciertos con los centros privados (incluso administraciones conservadoras en lo político y liberales en lo económico, ya que es algo muy costoso), pero lo hará a medida que, terminado el *boom* demográfico, disminuya la presión de la demanda sobre ambos tipos de centros y resulte más fácil elegir.

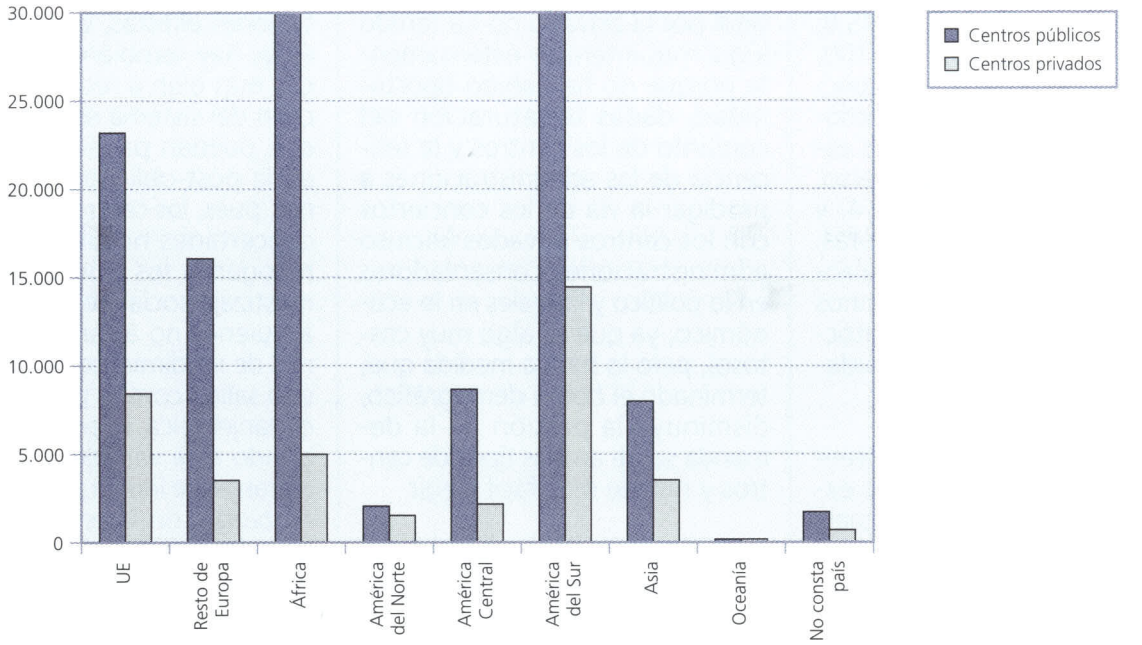
Se establece así una división de la escolaridad en tres canales que discurren paralelos, pero separados. En un extremo, el mercado, los centros estrictamente privados para quienes puedan financiarlos, que evitan así la promiscuidad cultural y social. En el otro extremo, el Estado, los centros propiamente estatales para quienes no pueden o no quieren financiar directamente la educación de sus hijos, con la contrapartida de la mezcla de clases y culturas. En medio, un acomodo de mercado y Estado, la enseñanza concertada, para los que intentan, recibiendo del Presupuesto la parte común y financiándose la diferencia, evitar asumir tanto los costes económicos totales como los costes sociales y culturales totales; o sea, reunir lo (que para ellos sería) mejor de ambos mundos.

Lógicamente, esta estratificación alcanza, sobre todo, a la enseñanza obligatoria, todavía no a la post-obligatoria. Niveles educativos que son patrimonio de un sector social limitado, como el Bachillerato y, sobre todo, la Universidad, pueden todavía ser provistos directamente por el Estado. Un grupo minoritario, pero creciente, acude ya en ellos a la enseñanza privada, buscando instituciones elitistas, pero al lado de éstas hay también otras dedicadas más bien a recoger a los que caen del sistema estatal, siempre que puedan pagar. En la secundaria post-obligatoria y la superior, pues, los centros privados, no concertados ni subvencionados, recogen a los que escapan del mestizaje social de los estatales y a quienes no alcanzan sus criterios de rendimiento: lo primero es una salida común para la minoría extranjera rica, mientras que lo segundo está vedado a la mayoría extranjera e inmigrante pobre. Sin embargo, en la enseñanza obligatoria, donde ya no es posible diferenciarse verticalmente (todo el mundo accede y hasta se intenta que todos tengan éxito), se busca una diferenciación horizontal, sobre todo a través de la elección y, si es preciso, del pago directo.

VI. MÁS ALLÁ DE LA OBLIGATORIEDAD

Como mostraban los cuadros números 3 y 4, la participación de los extranjeros se acerca a la de los españoles en las enseñanzas obligatorias o de oferta obligatoria, pero es muy inferior en las enseñanzas post-obligatorias. El cuadro n.º 5 ya indicaba, a reserva de su peculiar pareo de ciclos y edades, que la tasa de escolarización de los extranjeros renquea para alcanzar a la de los españoles en las edades de escolarización obligatoria y cae a un tercio en el tramo de 15 a 19 años, donde se incluye la Secundaria post-obligatoria (si pudiéramos ceñirnos a la edad de 16 o más, incluso para el tramo 16-18, la diferencia sería mayor).

GRÁFICO 3
ALUMNOS EXTRANJEROS POR TITULARIDAD DEL CENTRO, SEGÚN ORIGEN



Fuente: CIDE (2003).

El cuadro n.º 3, ya centrado en la escolarización real, mostraba la distribución del alumnado en general, y del extranjero en particular, entre los distintos grandes niveles y tipos de enseñanza, con clara concentración de este último en la obligatoria y, ante todo, en la Primaria, y escasa presencia en la Secundaria post-obligatoria. El cuadro n.º 14 ofrece las series, para el último decenio, de alumnos extranjeros. Tras la aparente opacidad de las cifras absolutas, puede verse que la proporción en las enseñanzas post-obligatorias ha decrecido sistemáticamente, y de forma drástica, en el Bachillerato. Incluso si corregimos el método de cálculo y comparamos los alumnos de post-obligatoria no con los de obligatoria del mismo año, sino con los que estaban en la etapa anterior dos años antes (es decir, los de Bachillerato o FP con los de la ESO dos años antes), para corregir el efecto del simple crecimiento de la población inmigrante (lo que, desde luego, sólo se hará en parte), la tónica es la misma. Al fin y al cabo, es lo que cabía esperar del paso progresivo de una inmigración de lujo a una inmigración traída por la necesidad, aunque, con los datos disponibles, sólo podamos contemplar los últimos años. Pero el mejor indicador de la estratificación del alumnado extranjero sigue siendo el de los datos del cuadro número 4, que ofrecía las series principales, para el último decenio, de extranjeros por cada 1.000 alumnos. En ella se observa, primero, la menor proporción de extranjeros en las enseñanzas secundarias post-obligatorias, muy por debajo de la mitad que en la obligatoria; segundo, que su proporción es algo mayor en las enseñanzas profesionales que en las académicas; tercero, que su proporción en estas enseñanzas post-obligatorias crece a lo largo del decenio bastante más lentamente que en las obligatorias (lo que indica que la integración escolar y el acceso a las oportunidades educativas corren más despacio que la llegada al país, si bien esto debería ser matizado por el hecho de que es una población más joven).

El cuadro n.º 15 muestra la evolución de la distribución interna por grandes etapas educativas del alumnado extranjero en su conjunto, con indicación de dos tendencias claras en la post-obligatoria: una caída del Bachillerato (mientras para la población total subía durante todo el decenio, hasta aproximarse al 10 por 100) y una relativa estabilidad de la Formación Profesional (también aumentó para la población total, llegando al 7 por 100), lo que se traduce en una igualación progre-

CUADRO N.º 14

EVOLUCIÓN DE LA PRESENCIA DE EXTRANJEROS EN LA POST-OBLIGATORIA

	1993-1994	*1994-1995*	*1995-1996*	*1996-1997*	*1997-1998*	*1998-1999*	*1999-2000*	*2000-2001*	*2001-2002*	*2002-2003*
Total	50.076	53.213	57.406	62.707	72.363	80.687	107.301	141.868	206.525	303.827
Infantil/Preescolar	8.640	8.904	9.572	10.448	12.260	12.387	17.148	24.571	38.998	60.412
Primaria/EGB	32.471	34.862	38.397	35.374	34.923	34.017	43.943	59.387	87.526	133.310
Educación Especial	153	128	150	159	235	178	330	428	560	1.015
ESO	0	1.388	2.490	7.645	15.167	22.558	29.644	38.163	55.177	80.820
Bachilleratos	6.149	5.423	4.518	5.480	6.711	6.311	6.235	7.061	8.582	12.200
Formación Profesional	2.663	2.508	2.279	2.580	2.883	2.732	3.640	4.574	6.545	9.505
Enseñanzas Artísticas	—	—	—	—	—	—	242	349	630	726
Enseñanza de Idiomas	—	—	—	—	—	—	3.342	4.275	5.091	5.839
No consta enseñanza	—	—	—	1.021	184	2.504	2.777	3.060	3.416	0
Porcentaje respecto del total en ese año										
Bachilleratos	12,28	10,19	7,87	8,74	9,27	7,82	5,81	4,98	4,16	4,02
Formación Profesional	5,32	4,71	3,97	4,11	3,98	3,39	3,39	3,22	3,17	3,13
Porcentaje respecto de la ESO dos años antes										
Bachilleratos						82,55	41,11	31,30	28,95	31,97
Formación Profesional						35,74	24,00	20,28	22,08	24,91

Fuente: MECD (2003b), y elaboración propia.

CUADRO N.º 15

ALUMNADO EXTRANJERO POR NIVELES Y TIPOS DE ENSEÑANZA (PORCENTAJE), 1993-2003

	1993-1994	*1994-1995*	*1995-1996*	*1996-1997*	*1997-1998*	*1998-1999*	*1999-2000*	*2000-2001*	*2001-2002*	*2002-2003*
Infantil/Preescolar	17,25	16,73	16,67	16,66	16,94	15,35	15,98	17,32	18,88	19,88
Primaria/EGB	64,84	65,51	66,89	56,41	48,26	42,16	40,95	41,86	42,38	43,88
Educación Especial	0,31	0,24	0,26	0,25	0,32	0,22	0,31	0,30	0,27	0,33
ESO	0,00	2,61	4,34	12,19	20,96	27,96	27,63	26,90	26,72	26,60
Bachilleratos	12,28	10,19	7,87	8,74	9,27	7,82	5,81	4,98	4,16	4,02
Formación Profesional	5,32	4,71	3,97	4,11	3,98	3,39	3,39	3,22	3,17	3,13
Enseñanzas Artísticas							0,23	0,25	0,31	0,24
Enseñanzas de Idiomas							3,11	3,01	2,47	1,92
No consta				1,63	0,25	3,10	2,59	2,16	1,65	0,00

Fuente: MECD (2003b), y elaboración propia.

siva de las proporciones en ambas enseñanzas. Fuera del período obligatorio (aunque también en éste, pues ya sabemos de su no exhaustiva universalización), el acceso de los inmigrantes a la educación está fuertemente marcado por el trabajo: antes, el empleo de sus padres los lleva a la escuela infantil, a pesar de que en las culturas tradicionales su lugar es el hogar familiar; después, la búsqueda de un trabajo propio les aparta de la educación o les concentra en su vertiente más aplicada.

Por lo demás, no olvidemos la necesaria distinción entre los diversos contingentes de extranjeros por su nacionalidad, con todo lo que ésta conlleva (lengua, religión, cultura, raza, motivos para la inmigración...). Los datos del cuadro n.º 16, aunque algo viejos ya para un fenómeno tan cambiante (son de 1999-2000), muestran las diferencias existentes por en-

tonces. Para una visión rápida, baste comparar el acceso al Bachillerato: entre el 1,4 por 100 de los marroquíes y el 17,6 por 100 de los canadienses. El conjunto de los extranjeros tenía en Bachillerato al 6 por 100 de sus hijos, apenas la mitad que los españoles, pero grupos como los dominicanos, portugueses, ecuatorianos, rumanos (en gran parte gitanos), filipinos, argelinos o pakistaníes quedaban muy por debajo. En contraste, no sólo los de países ricos (excepto el Reino Unido), a pesar de la lengua, sino también los mejicanos, venezolanos o argentinos, cuya emigración a España es más bien de clase media, se situaban a la par o por encima. Esto indica la insuficiencia de manejar cifras agregadas de extranjeros, incluso por grandes zonas de procedencia, dadas las diferencias entre las distintas nacionalidades o, más bien, entre los distintos tipos nacionales de emigración.

CUADRO N.º 16

DISTRIBUCIÓN POR ETAPAS, SEGÚN NACIONALIDADES

Nacionalidad	*Infantil*	*Primaria*	*ESO*	*Bachillerato*
Marruecos	19,7	44,5	31,0	1,4
Alemania	13,7	41,5	24,9	12,0
Reino Unido	16,2	42,2	20,0	4,6
Colombia	16,6	46,3	28,9	4,5
República Dominicana	11,5	43,7	38,0	3,2
Francia	16,9	34,5	26,6	9,9
Portugal	17,3	46,3	28,5	3,8
Ecuador	20,0	48,5	25,2	3,9
Perú	13,0	41,0	31,1	7,1
Argentina	10,1	31,4	41,1	12,4
China	15,7	42,7	36,4	4,4
Venezuela	9,1	31,7	36,1	13,7
Italia	19,2	43,1	22,5	11,5
Brasil	14,3	46,0	28,2	8,4
Cuba	11,6	47,2	31,2	6,5
Polonia	24,2	41,7	25,6	5,3
Suiza	7,5	27,2	25,4	16,0
Guinea Ecuatorial	9,0	38,9	29,8	7,2
México	17,1	45,7	20,7	14,6
Rumania	19,9	53,4	22,5	3,1
Rusia	10,9	43,0	30,3	6,0
Bélgica	15,8	39,0	27,7	8,7
Holanda	17,6	41,7	23,1	7,4
India	18,8	41,9	25,0	8,2
Filipinas	25,6	43,5	25,1	4,1
Chile	13,2	40,5	31,0	10,3
Argelia	20,8	48,5	23,7	2,3
Estados Unidos	14,2	34,9	23,0	15,6
Pakistán	16,3	52,0	28,7	1,5
Canadá	12,6	39,6	24,5	17,6
Total de extranjeros	**16,5**	**42,4**	**28,6**	**6,0**
Total de autóctonos	**16,3**	**36,1**	**28,7**	**11,5**

Fuente: Colectivo IOÉ (2002).

VII. LA INTERSECCIÓN DE ETNIA, INMIGRACIÓN Y GÉNERO

En contra de lo que cabía esperar, España ha sido uno de los países europeos en que más rápida y radicalmente se han igualado las oportunidades y logros escolares de los niños, adolescentes y jóvenes de distinto sexo. Lo que hace apenas dos años sorprendía a los británicos, que las alumnas obtuvieran en secundaria mejores resultados que los alumnos, viene sucediendo aquí desde los ochenta. No quiero decir que los problemas de género hayan sido barridos del escenario escolar, pero sí que, en términos generales, y en cualquier nivel, las mujeres acceden más, promocionan más, obtienen mejores resultados, etcétera, aunque todavía puedan encontrarse algunos, cada vez menos, bastiones masculinos. Que esto haya resultado de un movimiento de opinión igualitario, de la inercia burocrática de la escuela, de su asociación con las profesiones «femeninas» o de una mezcla de éstos y otros factores es ya otra historia.

Entre los españoles, esta tónica general sólo presenta una excepción: los gitanos, o más exactamente los gitanos más tradicionales, entre los cuales las adolescentes deben desaparecer de la escena pública, y sobre todo del contacto con los varones —y, más, si son payos—, y pueden retirarlas de la escuela mientras mantienen, aunque sea de mala gana, a los varones. Los datos inducen a pensar que algo de esto podría suceder con algunos grupos inmigrantes. Las desigualdades de género, después de todo, no son universales; o, si lo es (o casi) su existencia, no lo son ni su intensidad ni sus formas. Estas «desigualdades» no son sino el contraste entre, por un lado, la afirmación de la igualdad de todos los seres humanos y, por otro, la complementariedad, asimetría y jerarquía de los papeles de género que cada cultura

asocia al sexo. Son, pues, distintas en cantidad y en calidad en cada cultura.

En un reciente estudio, del que se ha extraído el gráfico 4, se señalaba este presunto fenómeno. Mientras que entre los inmigrantes centroamericanos o europeo orientales más de la mitad del alumnado es femenino, y casi la mitad entre los europeos comunitarios y los sudamericanos, la proporción desciende sensiblemente entre los asiáticos, los norteamericanos y los africanos. Si la anomalía norteamericana podría atribuirse —esperemos— al pequeño número, el caso afroasiático vendría a confirmar lo que todo el mundo sospechaba: que éstos, en especial los árabes, discriminan a las mujeres.

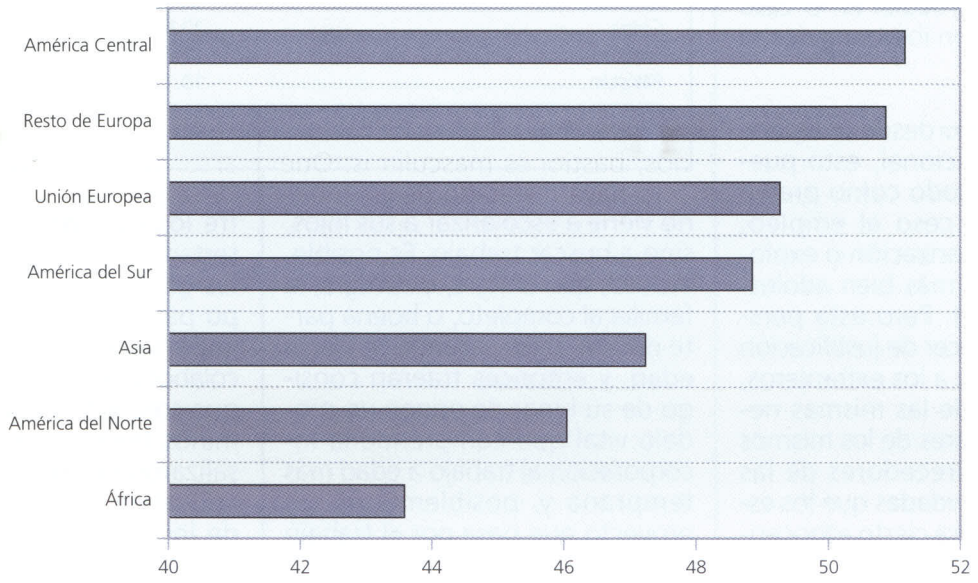
El cuadro n.º 17 nos pone en guardia contra una aproximación demasiado rápida. En ella se presenta la composición por sexos de la población extranjera residente en 2001, según procedencia, para las grandes zonas y algunos países seleccionados, primero absoluta y luego como índice de feminidad (mujeres por 100 hombres). Sucede, entonces, que el principal factor explicativo de la composición genérica del alumnado resulta ser su composición demográfica. La diferencia cultural no se traduce en dejar o no a las hijas en casa en el país de acogida, sino en dejarlas o no en el país de origen, al menos en parte. Una vez aquí, los inmigrantes, primero, se pliegan a la obligatoriedad escolar y acuden masivamente a la educación obligatoria y, segundo, acceden escasamente a la post-obligatoria, tanto varones como mujeres.

VIII. EL ACCESO AL TRABAJO

Pero el destino de la población inmigrante no es sólo la escuela, sino también el trabajo. Lo es para todos los jóvenes, pero antes que para los autóctonos para los inmigrantes, que proceden de países y culturas en los que la transición a la vida activa y adulta tiene lugar antes, sus familias necesitan con urgencia los ingresos que puedan proporcionarles, su experiencia y su rendimiento apoyan menos la promoción y es probable que, en todo caso, su propósito sea ganar dinero lo antes posible. El cuadro n.º 18 muestra la distribución de la población total y activa, española y extranjera (subdividida por zonas de origen), por grupos de edad. De arriba a abajo, los dos primeros bloques ofrecen las cifras absolutas, y el tercero, la tasa de actividad para cada grupo de edad y nacionalidad.

Se observa enseguida que los extranjeros tienen mucho más peso en la población activa que en la población total, con tasas de actividad siempre más altas que los españoles, en general y

GRÁFICO 4
PORCENTAJE DE MUJERES ENTRE EL ALUMNADO, SEGÚN PROCEDENCIA



Fuente: Colectivo IOÉ (2002).

en todos y cada uno de los grupos de procedencia y edad, con la excepción de los mayores de 55 años de origen comunitario, debida a la fuerte presencia de jubilados del Norte de Europa. Pero la diferencia que más destaca corresponde al grupo de 16 a 24 años, los jóvenes, donde la tasa de actividad de los extranjeros se sitúa veinte puntos por encima de la española. Entre aquéllos destacan, por cierto, los europeos no comunitarios (orientales); probablemente más por la juventud de los que vienen por cuenta propia que por el abandono escolar, pero esto es algo que no podemos precisar.

La misma precocidad aparece si acudimos a otras fuentes. El gráfico 5 refleja la distribución de los demandantes de empleo según la zona de procedencia y el grupo de edad; el gráfico 6, los contratos registrados según los contratados clasificados de igual modo, y el gráfico 7, los trabajadores en alta laboral según los mismos criterios. La conclusión es siempre la misma: la temprana incorporación al trabajo de los inmigrantes y de sus hijos, en particular en el caso de la inmigración iberoamericana y africana.

Contemplado desde una perspectiva convencional, esto puede verse ante todo como precocidad en el acceso al empleo, déficit de escolarización o explotación infantil (más bien adolescente y juvenil). Pero esta perspectiva, sin carecer de justificación (pues considera a los extranjeros, como sujetos de las mismas necesidades, titulares de los mismos derechos y merecedores de las mismas oportunidades que los españoles), arrastra cierto etnocentrismo y alguna ceguera ante la cultura y las condiciones de origen de los inmigrantes y sus motivos para emigrar. El inmigrante no viene a escolarizar a sus hijos, sino a buscar trabajo. Es posible, incluso, que emigre, o inmigre, la familia al completo, o buena parte de ella, o los varones de cierta edad, y entonces traerán consigo de su lugar de origen un modelo vital que comprende la incorporación al trabajo a edad más temprana y, posiblemente, un proyecto que pasa por el trabajo de los hijos jóvenes. No deberíamos olvidar que la prohibición de trabajar antes de los dieciséis años ni siquiera es del todo efectiva entre los españoles (escapan, desertando del aula, buena parte de los gitanos y, trabajando a tiempo parcial, otra parte no menos importante de adolescentes que colaboran en negocios familiares); que sólo empezó a serlo, en términos reales, cuando se universalizaron la oferta y la provisión educativa, en la segunda mitad de los setenta y primera de los ochenta, aunque su proclamación fuese anterior. El Convenio 138 de la OIT, de 1973, «sobre la edad mínima de admisión al empleo»,

CUADRO N.º 17

EL SEXO DE LA INMIGRACIÓN, SEGÚN PROCEDENCIA

	Todos	*Mujeres*	*Índice ♀*
Todos	40.847.371	20.825.521	104
Extranjeros	1.572.017	754.025	93
Zonas de origen			
Europa	532.435	258.483	94
UE	360.181	178.750	99
Otros Europa	160.981	74.075	85
África	337.389	115.170	52
Centroamérica	64.964	41.235	172
Norteamérica	25.798	13.767	115
Suramérica	535.788	292.778	120
Asia	73.645	31.730	76
Oceanía	1.369	652	91
Países seleccionados de origen			
Alemania	78.017	39.643	103
Portugal	40.861	19.831	94
Rumania	57.533	22.967	66
Argelia	22.647	4.868	27
Marruecos	247.872	88.170	55
Senegal	11.532	2.295	25
Cuba	25.788	14.600	130
República Dominicana	31.579	21.734	222
Estados Unidos	15.240	7.565	99
México	8.892	5.325	149
Argentina	47.656	24.010	102
Colombia	160.096	92.776	137
Ecuador	216.465	110.576	104
Perú	38.532	22.849	145
China	27.593	12.812	87
Filipinas	12.277	7.429	154
Pakistán	10.129	1.175	13

Fuente: MIR (2003).

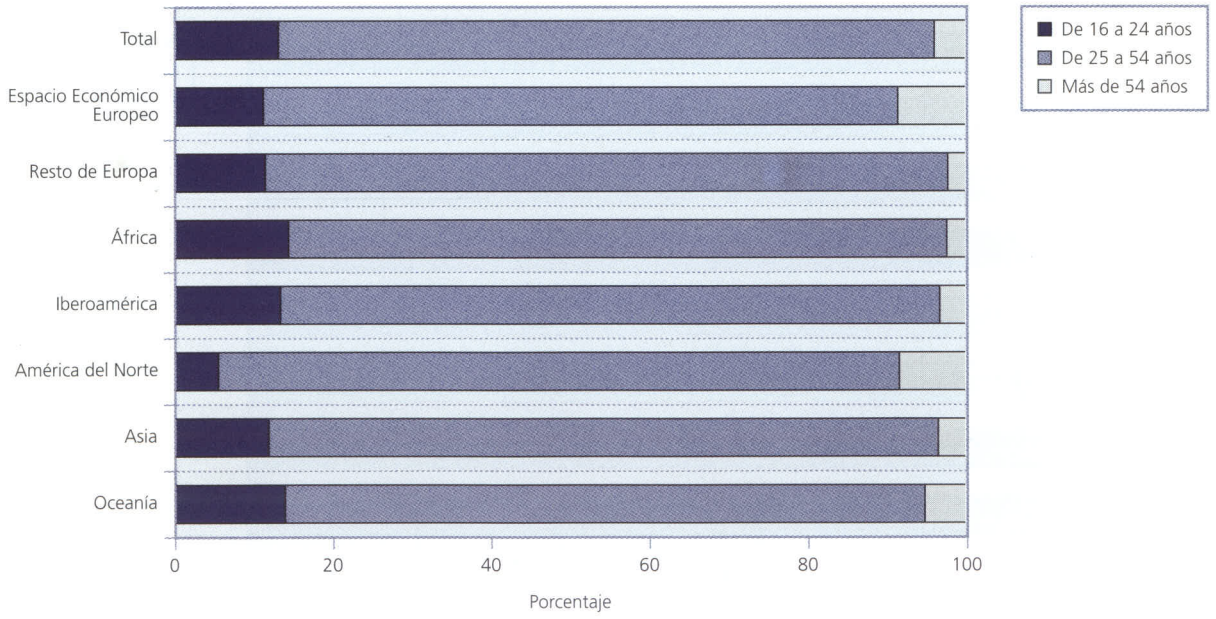
CUADRO N.º 18

ACCESO A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR ZONAS DE PROCEDENCIA

	Total	*Española*	*Doble*	*Extranjera*	*Comunitaria*	*Otra europea*	*Iberoamericana*	*Resto*
Población total:								
Total	40.523,5	39.289,9	142,4	1.091,0	175,5	185,2	484,0	246,5
De 0 a 15	6.347,9	6.134,5	37,4	176,0	12,3	20,9	98,5	44,3
De 16 a 24	4.737,7	4.575,5	11,7	150,4	10,8	29,8	66,2	43,5
De 25 a 54	18.402,4	17.640,5	76,2	685,7	108,7	125,6	302,9	148,6
De 55 y más	11.035,5	10.939,4	17,1	79,0	43,7	8,9	16,3	10,1
Población activa:								
Total	18.751,1	17.990,6	70,5	690,0	96	132,2	315,2	146,6
De 16 a 24	2.232,8	2.127	5,7	100,1	5,9	23,8	43,9	26,6
De 25 a 54	14.586,5	13.955,5	59,4	571,6	83,6	105,3	266,7	116,0
De 55 y más	1.931,7	1.908,2	5,4	18,2	6,5	3	4,7	4,0
Tasa de actividad económica:								
Total	46,3	45,8	49,5	63,2	54,7	71,4	65,1	59,5
De 16 a 24	47,1	46,5	48,7	66,6	54,6	79,9	66,3	61,1
De 25 a 54	79,3	79,1	78,0	83,4	76,9	83,8	88,0	78,1
De 55 y más	17,5	17,4	31,6	23,0	14,9	33,7	28,8	39,6

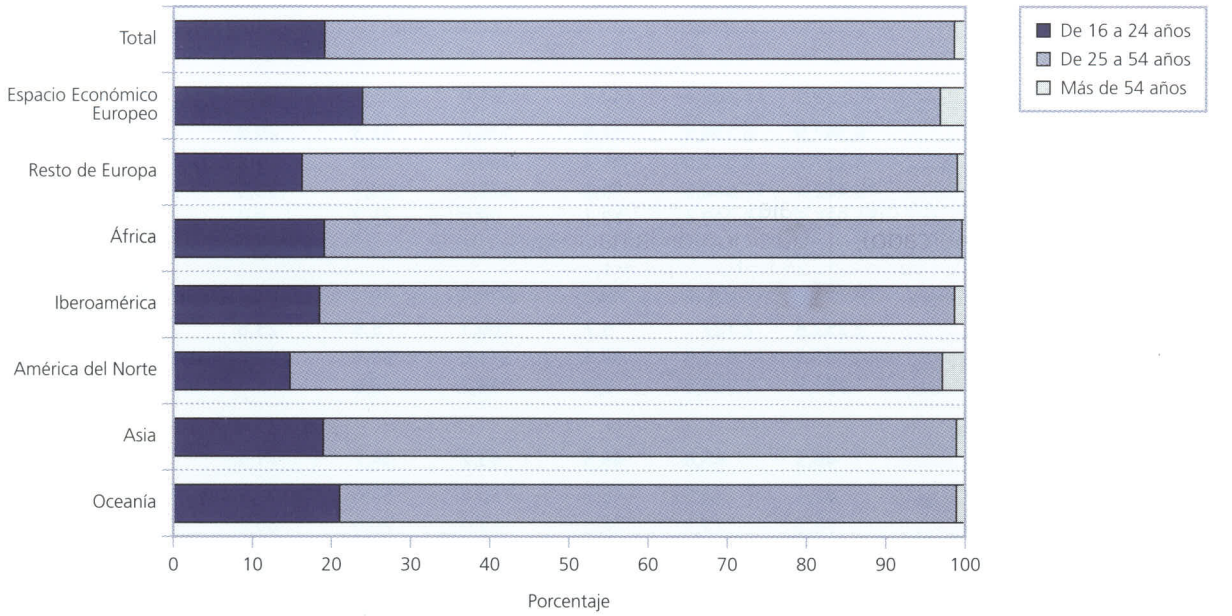
Fuente: INE, Encuesta de población activa, IIT2003, y elaboración propia.

GRÁFICO 5
DEMANDANTES DE EMPLEO SEGÚN PROCEDENCIA Y GRUPO DE EDAD



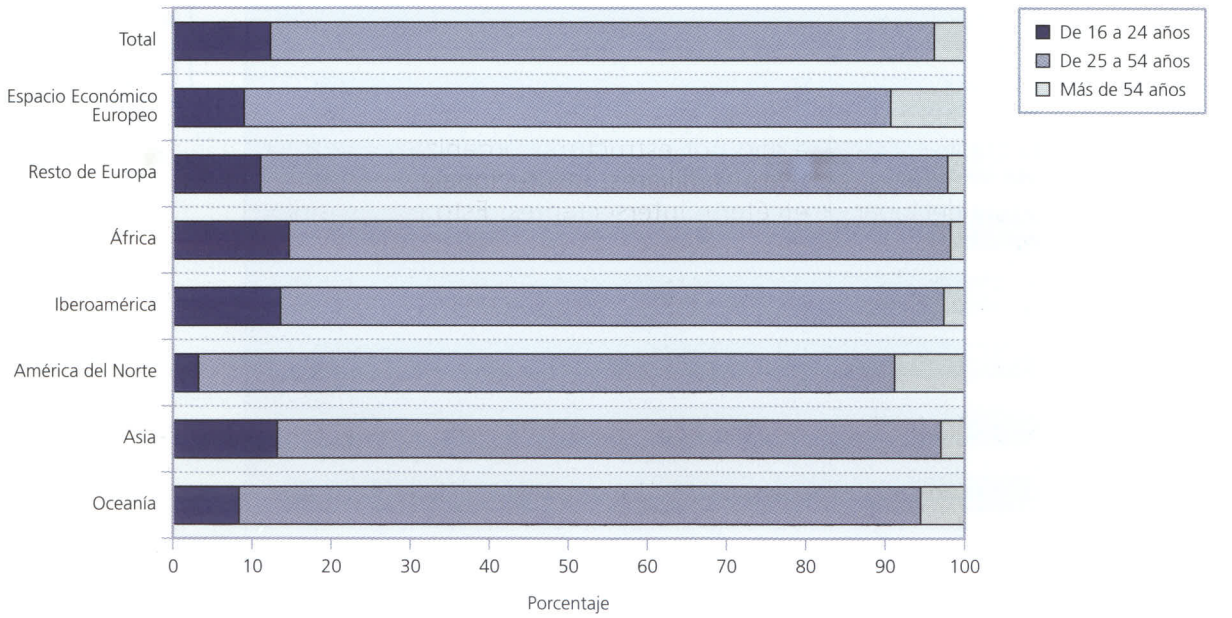
Fuente: MIR (2003).

GRÁFICO 6
CONTRATOS REGISTRADOS SEGÚN PROCEDENCIA Y GRUPO DE EDAD



Fuente: MIR (2003).

GRÁFICO 7
TRABAJADORES EN ALTA LABORAL SEGÚN PROCEDENCIA Y GRUPO DE EDAD



Fuente: MIR (2003).

estableció la prohibición de emplear en trabajos peligrosos a menores de 18 años (pero salvable a los 16), en trabajos ordinarios a menores de 16 o del término de la escolaridad obligatoria (pero admitiendo excepciones desde los 14) y hasta en trabajos ligeros a menores de 14 (pero aceptando excepciones desde los 12)... y, todo esto, para la «admisión al empleo» (trabajo por cuenta ajena o, al menos, para el mercado), cuando la mayor parte del mundo subdesarrollado aún vivía en economías de subsistencia en las que se trabaja para uno mismo y para los demás miembros del hogar.

Piénsese, pues, lo forzado que puede resultar que jóvenes inmigrantes que han venido a trabajar, con algún adulto de su familia o por sí mismos (lo que implica, entonces, por vía irregular), o que alcanzan aquí la edad en la que en su país ya querrían y podrían hacerlo, se vean obligados a permanecer en una institución que, por otra parte, tiende a clasificarlos y estigmatizarlos como personas de capacidades limitadas y a tratarlos en consecuencia. Por supuesto, éste no tiene porque ser el caso general. Los inmigrantes también modificarán su horizonte escolar y sus expectativas vitales en un proceso de adaptación a la realidad y la cultura del lugar de destino, y tal vez cifren la esperanza de integración plena de sus hijos precisamente en la escuela (3). En todo caso, la sociedad tiene algún derecho a tirar de éstos más allá de lo que puedan querer sus padres, a ofrecerles más educación que la que ellos reclamen, etc. Pero, aun así, restará un hiato entre lo que ellos pretenden de la escuela y lo que la escuela pretende de ellos, entre las pautas de transición de la sociedad de origen y las de la sociedad de acogida.

¿Cómo conciliar el reconocimiento de la voluntad de acceder a un trabajo remunerado y el de la dificultad de mantenerse por más tiempo en la escuela? Sin dejar de ofrecer a todos la oportunidad de acceder a la misma educación que los autóctonos, y sin renunciar a forzar, en cantidad y en calidad, la misma escolarización para los inmigrantes que para los nacionales (por ejemplo, ligada a la adquisición de la nacionalidad), quizá habrían de estudiarse fórmulas más flexibles, tales como la combinación, en los últimos años obligatorios o en los primeros postobligatorios (por ejemplo, en el segundo ciclo de la ESO, en el Bachillerato y en la FP) de una escolarización ralentizada con un trabajo a tiempo parcial para quienes así lo solicitasen. (De hecho, podría resultar recomendable también para un pequeño número de autóctonos.)

IX. IGUALES, PERO NO TANTO

Sea en la escuela, en el trabajo o en la calle, los jóvenes de todo el mundo interactúan esencialmente entre sí, más que con las personas de otras generaciones, excepto que se vean empujados a ello por estructuras organizativas, familiares, institucionales, etcétera, intersectantes. Esto es mucho más cierto para los adolescentes, cuyos *grupos de iguales*, sean grupos escolares, pandillas callejeras, tribus subculturales, fratrías vecinales, etc., llegan a constituir verdaderos submundos, a menudo algo autistas, en los que se desenvuelven, que les sirven de referencia y que otorgan sentido a sus vidas. Sea donde sea, la integración de los adolescentes y jóvenes inmigrantes va a depender, ante todo y sobre todo, de las actitudes del resto de adolescentes y jóvenes (aunque también de las suyas, por supuesto). Para conocer estas actitudes contamos ya con cierto número de estudios en los que vale la pena detenerse.

He de empezar por adelantar que los estudios de opinión mediante encuestas sobre temas como la inmigración, el racismo o la xenofobia, lo mismo que sobre otros como el feminismo, la violencia, la guerra, etc., merecen ciertas reservas. En estos ámbitos política y moralmente tan sensibles, los encuestados tienden a responder lo que creen que deberían responder, más que lo que realmente piensan, si es que piensan algo al respecto. Las encuestas nos han dicho de forma reiterada que los españoles se escandalizan del racismo, que somos pacifistas a ultranza, que nuestros varones defienden la igualdad para las mujeres, *e cosí vía*. En lo que nos ocupa, esta doblez se manifiesta en la idea de que *los racistas son los otros*, como cuando la mayoría de los entrevistados responde que la sociedad es muy racista, los miembros de su círculo social bastante, pero él o ella, por supuesto, no lo son. Sin embargo, técnicas de interrogación más intensivas, como las entrevistas en profundidad o en grupo, preguntas más indirectas, como las relativas al impacto de los alumnos inmigrantes en los centros, la distribución de las ayudas sociales, las manifestaciones religiosas, etcétera, o también especialmente directas, como si el entrevistado aceptaría casarse, o que lo hicieran sus hijas, con personas de otra procedencia, raza o cultura, pueden arrojar resultados más explícitos y menos retóricos. De hecho, la rápida expansión del fenómeno de la inmigración y su magnificación por los medios de comunicación están ya haciendo aflorar posturas menos angelicales, incluidas reacciones abiertamente contrarias.

En repetidos barómetros del CIS, los entrevistados coinciden en asignar al racismo un lugar marginal tanto entre los problemas del país como entre las preocupaciones propias, y a la inmigración un lugar secundario (siempre por detrás del paro, el terrorismo, la inseguridad ciudadana y la droga, y a veces de la vivienda o los problemas económicos). El cuadro número 19 acumula cuatro barómetros sucesivos, de 2000 a 2003. Puede verse la consistencia de las repuestas sobre el racismo y, a la vez, la inconsistencia de las repuestas sobre la inmigración, asociable al recrudecimiento del debate sobre las leyes de extranjería que tuvo lugar entre 2000 y 2002 por las sucesivas contrarreformas gubernamentales (4).

En el *Barómetro* de febrero de 2001, centrado en la inmigración, preguntados sobre si les preocuparía mucho, bastante, poco o nada entrar en ciertas relaciones con distintos grupos de inmigrantes, tales como que su hijo o hija contrajera matrimonio con uno, tenerlos como vecinos o trabajar con ellos (5), los españoles hacían un despliegue de liberalismo, tolerancia y, sobre todo, corrección política. El cuadro n.º 20 muestra las respuestas extremas a las tres preguntas mencionadas, destacando con claridad tanto la inmensa mayoría de entrevistados que responde que tales formas de vida en común no le preocupan nada como la exigua minoría que responde que mucho, dejando poco espacio para los matices propios de las posturas intermedias (también se ve, por cierto, que el grupo que más desconfianza suscita es el de los magrebíes).

¿Opinan lo mismo los jóvenes? Lamentablemente, no parece que sea así. Las encuestas de Calvo Buezas (2003) a estudiantes de secundaria y universitarios muestran un sostenido rechazo hacia los inmigrantes, desde el puramente personal —«Me molestaría casarme con...» (6)— al más drástico y político —«Los echaría del país»—. Aparte de que los gitanos encabecen, como es habitual, todas las listas, a pesar de ser autóctonos, llaman la atención la consistencia de las respuestas y su aumento de 1997 a 1998 entre los estudiantes de secundaria (14 a 19 años) y, más que el menor rechazo entre universitarios (como cabía esperar de la selección social e intelectual, la maduración personal y la mayor formación), su escasa diferencia con los otros. El cuadro n.º 21 muestra algunos de estos resultados.

La conciencia bienpensante se complace en creer que los niños, y por extensión (aunque menos) los adolescentes y los jóvenes, son más proclives a la comprensión, la tolerancia, la igualdad, etc., de forma tal que el racismo, la xenofobia, la intolerancia y otros males del

CUADRO N.º 19

INMIGRACIÓN Y RACISMO COMO PROBLEMAS

	SEPTIEMBRE 2000		*FEBRERO 2001*		*JUNIO 2002*		*MAYO 2003*	
	E	*P*	*E*	*P*	*E*	*P*	*E*	*P*
El racismo	1,9	0,6	1,5	0,7	0,6	0,3	0,6	0,6
La inmigración	6,7	2,4	31,1	9,5	28,5	11,2	14,7	5,4

Fuente: CIS, *Barómetros* 2398, 2409, 2459, 2511.

CUADRO N.º 20

PREOCUPACIÓN POR LA INTERACCIÓN CON INMIGRANTES

	MATRIMONIO HIJO/A		*TENER COMO VECINOS*		*COMPAÑEROS TRABAJO*	
	Mucho	*Nada*	*Mucho*	*Nada*	*Mucho*	*Nada*
Portugal	2,8	72,0	1,1	84,8	1,0	87,0
Algún otro país de la UE	2,0	73,3	0,6	86,3	0,4	88,0
EE.UU.	2,7	70,3	0,8	85,7	0,6	87,7
Europa del Este (Polonia, Hungría, etc.)	3,1	67,6	0,9	83,9	0,8	86,8
Latinoamérica	2,8	69,3	0,8	84,6	0,8	87,1
Marruecos y otro país norteafricano	11,2	53,7	4,1	76,8	3,3	81,5
Un país del África negra	9,1	57,0	14,3	80,2	2,3	84,2

Fuente: CIS, *Barómetro* 2409.

CUADRO N.º 21

EL RECHAZO DE LOS EXTRANJEROS ENTRE LOS JÓVENES

	«ME MOLESTARÍA CASARME CON...»			*«SI DE MÍ DEPENDIERA, LOS ECHARÍA DEL PAÍS»*		
	Universitarios 1999	*Escolares 1998*	*Escolares 1997*	*Universitarios 1999*	*Escolares 1998*	*Escolares 1997*
Gitanos	48,4	57,4	53,9	15,9	30,1	27,1
Moros/Árabes	46,7	54,7	50,5	15,2	31,0	24,1
Negros África	19,8	32,5	29,9	5,2	15,5	12,9
Asiáticos	16,4	27,6	26,6	4,9	15,5	14,6
Negros América Latina	16,2	28,5	26,3	4,5	15,5	13,2
Judíos	16,1	31,4	33,0	4,3	15,2	14,9
Indios América Latina	12,2	26,2	25,4	4,2	9,9	9,2
Mestizos	9,1	17,8	18,8	4,1	15,7	13,5
Mulatos	8,7	17,3	17,8	3,5	9,6	10,2
Portugueses	8,1	14,8	15,0	2,8	10,2	10,4
Norteamericanos	7,3	10,9	9,3	2,7	9,7	8,9
Latinoamericanos	5,0	11,6	11,9	2,5	8,4	7,9
Europeos	2,8	5,5	5,3	1,2	3,5	4,1
Blancos	2,4	3,8	3,5	0,7	1,3	1,9

Fuente: Calvo Buezas (2003).

mismo estilo serían más bien un pecado de los adultos. Así, el porvenir sería siempre mejor, y la vida en armonía, sólo cuestión de tiempo. Sin embargo, los jóvenes no parecen ser más favorables a la inmigración que los adultos, sino más bien al contrario. El cuadro número 22 muestra las respuestas a una serie de preguntas de los menores de treinta años y los adultos entre treinta y cincuenta (omitimos las generaciones más viejas, mucho más hostiles). Aunque resulta fácil recurrir a explicaciones ad hoc (el giro conservador, la falta de madurez personal, el supuesto de que compiten a veces por los mismos empleos...), no deja de sorprender este carácter *regresivo* de los jóvenes. Pero, en todo caso, ahí está, y parece indicar que ni la cultura juvenil, ni los grupos de jóvenes, ni el paso del tiempo serán la salvación de los inmigrantes.

X. CONCLUSIONES

La inmigración está aquí, y está para quedarse. La riqueza relativa de España y la demanda de un tipo de trabajos y servicios que los nacionales ya no se apresuran a ofrecer hará que, sea como flujo o como *stock* —probablemente las dos cosas—, el país cuente en adelante, hasta donde alcanza la vista, con una importante presencia de inmigrantes y minorías. Su integración va a requerir, ante todo y sobre todo, un notable esfuerzo educativo, pues es la escuela la institución a la que corresponde hacer recorrer a cada individuo el camino recorrido por la sociedad, reproducir cada día la filogénesis como ontogénesis, como tantas veces se ha dicho, pero esta vez en sentido fuerte. Todo niño llega a la escuela con una parte del trayecto ya hecho, y todavía hará otra más bien de la mano de la familia, los medios o la comunidad, pero, si esto es desigualmente cierto para los alumnos autóctonos, mucho más lo es para los foráneos. Hacer recorrer a cada cohorte, en pocos años, el camino hacia un modo de vida liberal, democrático y de bienestar que a la sociedad le costó muchas generaciones es una tarea hercúlea, y por eso debe ser compartida por toda la sociedad, por las distintas instituciones, por la familia y la escuela, por todos y cada uno de los centros educativos, combatiendo las tendencias a la fragmentación, al aislamiento insolidario de los privilegiados o al enquistamiento marginal de los desfavorecidos. Sin embargo, ninguna institución está tan capacitada como la escuela para la tarea, pues ninguna como ella puede organizar una experiencia diáfana, continuada, sistemática y reflexiva de convivencia, y además en la edad justa. A ella le corresponde, pues, desarrollar las bases personales para una sociedad plural, tolerante, democrática y cohesionada. Pero, para hacerlo —en una sociedad que genera riqueza, sí, pero al precio de fuertes desigualdades y conflictos—, debe cumplir, al menos, dos condiciones: la primera es implicar a todos los sectores sociales en la tarea, lo que significa corresponsabilizar a todos los centros educativos, sean estatales o privados,

CUADRO N.º 22

ACTITUDES ANTE LA INMIGRACIÓN: JÓVENES Y ADULTOS

	< 30	*30-49*
Valoración de habitantes varias zonas (0 a 10):		
Asiáticos	6,4	6,3
Europeos del Este	6,3	6,4
Norteafricanos	6,0	6,0
Rusos	5,9	6,1
Árabes musulmanes	5,4	5,6
Europeos occidentales de la UE	6,6	6,7
Gitanos	5,6	5,6
Judíos	6,1	6,1
Sudamericanos	6,5	6,3
Africanos de raza negra	6,5	6,2
Personas de otros países que viven en España (porcentaje):		
Demasiadas	23	20
Muchas	42	43
No muchas	34	30
Efectos de la inmigración sobre nuestra cultura (porcentaje):		
Muy bueno	0	0
Bueno	32	27
Ni bueno ni malo	46	45
Malo	12	18
Muy malo	1	5
Tipo de inmigración que desea para España (porcentaje):		
Reunificación familiar y asentamiento definitivo	42	46
Estancia temporal sin familia y retorno a su país	39	33
Política más adecuada con irregulares (porcentaje):		
Regularizar tengan o no trabajo	20	25
Regularizar si tienen trabajo	24	21
Dar un plazo de 3 meses para encontrar trabajo	28	21
Devolver a su país de origen	14	14
Expulsar de España	2	2
Efectos sobre el paro en España (porcentaje):		
Hace que haya más paro	45	40
No afecta al paro	49	55
Efecto sobre los salarios en España (porcentaje):		
Hace disminuir	29	23
No tiene ningún efecto	65	69
Hace aumentar	*	1
Efectos sobre la delincuencia en España (porcentaje):		
Más delincuencia	44	41
No tiene efecto	51	55

Fuente: Elaboración propia a partir de ASEP (1998).

sin que nadie pueda aislarse en *burbuja* alguna mientras otros son relegados a pudrirse en un gueto; la segunda es organizar una experiencia viva de igualdad de derechos y de acceso a los recursos básicos y a las oportunidades ulteriores que lleve a los alumnos y a sus familias al consenso o, al menos, al consentimiento en torno a las reglas básicas de la justicia social.

No cabe duda de que la escolarización de los inmigrantes está suponiendo un importante esfuerzo, exitoso al menos en la afirmación un derecho social básico, plasmado en la escolarización obligatoria. Sin embargo, poco contribuirá ésta si puede llegar a ser vivida como un mecanismo de exclusión y a provocar el conflicto entre los grupos más desfavorecidos, como amenaza hacer la concentración de inmigrantes, pobres y vulnerables, en una menguante red de centros públicos de discutible eficacia, o si llega a presentarse como un callejón sin salida más allá del cual no hay perspectivas, como parece sugerir su escaso acceso a las enseñanzas postobligatorias. De paso, no cabe sino constatar que, por el momento, la educación formal no parece haber tenido mucho éxito en vacunar a los adolescentes y jóvenes contra el racismo, la xenofobia o, sencillamente, el rechazo hacia el otro, y mucho menos en su etapa obligatoria. Parafraseando un viejo dicho reciclado, está por ver si la escuela va a ser parte de la solución, parte del problema o, simplemente, parte del paisaje.

NOTAS

(1) Recuérdese que ni son todos los que están ni están todos los que son: ni todos los extranjeros son inmigrantes (pueden ser simples transeúntes o residentes temporales) ni todos los inmigrantes son extranjeros (pues desaparecen de la cifra los ya naturalizados). Además, siempre hay cierta cantidad de irregulares que no aparecen siquiera en el *Padrón*.

(2) De los 16.743 extranjeros que adquirieron la nacionalidad española en 2001, 9.540 eran iberoamericanos (entre los cuales 2.322 peruanos y 2.126 dominicanos); el segundo contingente en importancia fue el de los africanos, 3.826 (entre los que destacaban 2.822 marroquíes).

(3) Esto es lo que aparece en el estudio de IDEA para el Defensor del Pueblo (2003): que las expectativas de los padres con respecto a la educación de sus hijos son más altas entre inmigrantes que entre autóctonos. Pero, lamentablemente, esto parece más un artificio de una investigación mal hecha que un dato fiable. Los autores señalan que la tasa de

respuesta entre los padres inmigrantes a la encuesta ha sido muy baja (lo que implica autoselección, o sobreselección: responde sólo la minoría más motivada), pero no ofrecen mayores precisiones.

(4) Para cada oleada del barómetro se presenta el porcentaje de respuestas afirmativas a dos preguntas: «Para empezar, ¿cuáles son, a su juicio, los tres problemas principales que existen actualmente en España?» (columnas E en el cuadro), «¿Y cuáles son los tres problemas que a Ud., personalmente, le afectan más?» (columnas P). La respuesta es espontánea y múltiple, máximo tres.

(5) Las preguntas exactas: P5 «¿A Ud. le preocuparía mucho, bastante, poco o nada que un hijo o una hija suya (si no los tiene, en el caso de que los tuviera) se casara con un ciudadano de...?»; P7 «¿En qué medida: mucho, bastante, poco o nada, le importaría a Ud. que sus hijos (si no los tiene, en el caso de que los tuviera) compartieran en el colegio la misma clase con niños de familias inmigrantes extranjeras?»; P8 «¿Y en qué medida, mucho, bastante, poco o nada le importaría a Ud. tener como vecinos a una familia de ciudadanos de...?».

(6) La pregunta es algo pintoresca, pues si se casa uno es que no le molesta y, si le molesta, no se casa, y quizá debiera haber sido sustituida por otra del tipo de: «¿Descartaría casarse con otra persona por el mero hecho...?» Sin embargo, también es más realista que preguntar a los padres sobre si se casaran los hijos, algo que verán muy improbable, pero que, en todo caso, podrían prepararse a aceptar, a pesar de todo, por ser sus hijos.

BIBLIOGRAFÍA

ASEP (1998), *Actitudes hacia los inmigrantes*, informe dirigido por J. Díez Nicolás para el IMSERSO, www.imsersomigracion.upco.es/Publicaciones/Libros/Actitudes/actitudes.htm.

Calvo Buezas, T. (2003), «Juventud e interculturalidad: los jóvenes españoles ante otros pueblos y culturas», Fundación Centra, *Documento de trabajo* S2003/05, www.fundacion-centra.org/pdfs/S200305.pdf.

CIDE (2003),«El alumnado extranjero en el sistema educativo español (1991-2002)», *Boletín de Temas Educativos*, n.º 11, febrero, www.mecd.es/cide/boletincide/bol011feb03.pdf.

CIS (2000-2003), *Barómetros de opinión*, estudios 2398, 2409, 2459 y 2511, www.cis.es/estudio.asp?nest=2398, 2409, 2459 y 2511.

Colectivo IOÉ (2002), *Inmigración, escuela y mercado de trabajo. Una radiografía actualizada*, Fundación «La Caixa», Colección Estudios Sociales, n.º 11, www.estudios.lacaixa.es.

Defensor del pueblo (2003), *La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico*, Madrid, www.defensordelpueblo.es/Documentacion/Escolarizacion.htm.

INE (2002a), *Censo de Población y Viviendas* 2001, www.ine.es/censo2001/pobcen01menu.htm.

— (2002b), *Encuesta de Migraciones* 2001, www.ine.es/inebase/menu1.htm#38

— (2003), *La población extranjera en España*, www.seg-social.es/imserso/migracion/docs/pobextranjeraesp.pdf.

MECD (2003a), *Datos y cifras. Curso escolar 2003-2004*, www.mec.es/estadistica/Files/Cifras2003-04.pdf.

— (2003b), *Estadísticas de la Educación en España, 2002-2003. Estadística de las enseñanzas no universitarias*, www.mec.es/estadistica/Avance.html.

Miles, R. (1993), *Racism*, Londres, Routledge.

MIR (Ministerio del Interior) (2003), *Anuario Estadístico de Extranjería 2002*, Observatorio Permanente de la Inmigración, www.mir.es/dgei.

MJENR (Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche) (2003), *Repères et références statistiques – 2003 sur les enseignements, la formation et la recherche*, París, ftp: //trf.education.gouv.fr/pub/edutel/dpd/rers03/chap3.pdf, y chap4. pdf.

NCES (National Center for Education Statistics) (2003), *Participation in Education*, http://nces.ed.gov//programs/coe/2002/section1/indicator03.asp.

Office for National Statistics (2002), *Social Focus in Brief: Ethnicity 2002* (Amanda White, ed.), Londres, www.statistics.gov.uk/downloads/theme_social/social_focus_in_brief/ethnicity/ethnicity.pdf.

— (2003), *Social Focus in Brief: Ethnicity 2002* (Amanda White, ed.), www.statistics.gov.uk/downloads/theme_social/social_focus_in_brief/ethnicity/ethnicity.pdf.

INMIGRACIÓN Y SEGREGACIÓN URBANA

Alfonso de ESTEBAN
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid
Javier CURIEL DÍAZ
Universidad Complutense de Madrid
Salvador PERELLÓ
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

Resumen

La segregación espacial que padecen muchos colectivos inmigrantes en nuestras ciudades es consecuencia de un largo proceso que se inicia en un momento muy anterior al de la llegada en masa del colectivo extranjero. El punto de origen debemos ubicarlo en una inadecuada planificación urbana, que genera un proceso de degradación previo incluso a la llegada de los inmigrantes. Estos, por su nivel de renta, se ven forzados a ubicarse en los barrios y zonas más degradadas, ya que su coste de acceso es menor, *guetizando* el espacio. Al mismo tiempo, su presencia limita aún más las posibilidades de inversión y renovación del espacio urbano en el que se localizan, condenando al barrio a la segregación.

Palabras clave: inmigración, espacio, degradación, segregación, renovación, indicador.

Abstract

The spatial segregation suffered by many immigrant groups in our cities is the outcome of a long process that starts well before the mass arrival of the foreign group. The root cause has to be put down to inadequate town planning, which generates a process of degradation even prior to the arrival of immigrants. On account of their income level, these are forced to settle in the most degraded districts and quarters, as the cost of access is lower, thus converting the area into a ghetto. At the same time their presence limits even further the possibilities of investment and renovation of the urban space where they are located, thereby condemning the quarter to segregation.

Keys words: immigration, space, degradation, segregation, renovation, indicator.

JEL classification: R23.

I. INTRODUCCIÓN

El interés científico por las consecuencias urbanas de los procesos migratorios no es nuevo. Es la Escuela de Chicago, a partir de los años veinte del pasado siglo, con Robert E. Park a la cabeza, junto con sus discípulos más inmediatos —entre quienes destacan E.W. Burgess, R.D. Mckenzie o L. Wirth—, la que impulsó el estudio de este fenómeno desde una perspectiva global e integradora.

Fueron pioneros en el análisis de cuestiones como la segregación espacial, la integración y la cohesión social en las ciudades, la cultura urbana, la accesibilidad; todo ello a partir de una sociedad como la americana de la época, sometida a un ritmo de cambio y crecimiento económico acelerado.

Hoy, muchas décadas después, nos encontramos en nuestro país con una realidad urbana que presenta algunos síntomas de degradación y segregación muy preocupantes, que algunos vinculan con el fenómeno de la inmigración.

Las grandes ciudades españolas, en general, han sido históricamente destinos de un gran número de población migrante, especialmente a partir de los años cincuenta del pasado siglo. El hecho diferencial es que, en la actualidad, la población inmigrante que llega a nuestras ciudades es de origen extranjero, y especialmente extracomunitario (África, Latinoamérica, etc.). Esta realidad genera importantes problemas de integración económica, social y cultural, que parecen ser causa de procesos de degradación urbana.

Como se aprecia en el cuadro número 1, el número de residentes extranjeros en España se ha multiplicado por 25 en los últimos cuarenta años. Pero especialmente relevante es señalar que mientras cuatro décadas atrás el 73,6 por 100 de los extranjeros residentes en España provenían del llamado primer mundo, en la actualidad el 74,1 por 100 corresponde a extranjeros cuyo origen es el denominado tercer mundo.

En la actualidad, es el colectivo de extranjeros provenientes de América del Sur el más importante en España. Son más de un tercio del total de residentes extranjeros en España, y la mitad de los que proceden del tercer mundo. En segundo lugar, encontramos al colectivo de origen africano, que, según los datos de 2001, representan un 23 por 100 del total de residentes extranjeros en España. En su mayoría, el colectivo africano está integrado por población de origen magrebí (cuadro n.º 2).

Desde el punto de vista del destino de este colectivo, la Comunidad de Madrid, Cataluña y

CUADRO N.º 1

RESIDENTES EXTRANJEROS EN ESPAÑA (1960-2001)

AÑO	TOTAL RESIDENTES EXSTRANJEROS		PRIMER MUNDO		TERCER MUNDO		NO CONSTA
	Número	Porcentaje/total	Número	Porcentaje/extranjeros	Número	Porcentaje/extranjeros	
1960	64.660	0,2	45.570	73,6	15.706	24,3	1.309
1970	148.400	0,4	103.409	69,7	43.983	29,6	976
1980	183.422	0,5	130.598	71,2	50.964	27,8	967
1985	241.971	0,6	173.413	71,7	67.564	27,9	1.039
1999	801.329	2,0	352.672	44,0	448.739	56,0	699
2001	1.572.017	3,8	407.053	25,9	1.164.594	74,1	370

Fuente: Ministerio del Interior, estadísticas de residentes extranjeros. INE, censos de población y viviendas, 2001.

la Comunidad Valenciana acogen al 56,8 por 100 del total de la población inmigrante de España. Concretamente, el 23,3 por 100 de los residentes extranjeros en España, se localiza en Madrid, el 19,7 por 100 en Cataluña y el 13,8 en la Comunidad Valenciana (cuadro n.º 3).

Tras este breve perfil evolutivo, podemos afirmar que el fenómeno de la inmigración en España avanza rápidamente hacia la realidad que viven los países del centro y del Norte de Europa (Cachón, 2002: 99). Esto nos permite aplicar los modelos analíticos ya consolidados en el resto del continente para estudiar los ciclos migratorios y, en última instancia, su repercusión en el tejido de nuestras ciudades.

Siguiendo a Dasseto (1990), los flujos migratorios siguen tres momentos fundamentales:

— El primero se caracteriza por los procesos de acceso (entrada, control regularización, etc.), la relación salarial (población mayoritariamente masculina que busca trabajo) y la marginalidad social, política e institucional. Se trata de la fase más problemática y conflictiva del proceso.

— En el segundo momento del ciclo, los inmigrantes se estabilizan y el proyecto migratorio se modifica como resultado tanto de los procesos de regularización legal como de los relativos a la inserción laboral, el progresivo reagrupamiento familiar y la emergencia de nuevas demandas y necesidades: escolarización de los hijos, acceso a vivienda, etc. Durante esta fase de progresiva normalización aparecen instituciones intermedias propias de los colectivos inmigrantes y se potencia la acción de otras agencias de integración (sindicatos, ONG, redes de apoyo institucional, etc.), que comienzan a articular, directa e indirectamente, su propio discurso y demandar su acceso a los espacios públicos, tanto mediáticos como administrativos (Beneyto, Guillén y CEIM, 2003).

— Finalmente, en el tercer momento del ciclo se plantea la inserción social de los inmigrantes y la consiguiente dinámica de enculturación y co-inclusión, que implica un reajuste de los equilibrios y relaciones entre la población de acogida y la de llegada, un cambio progresivo en los ima-

CUADRO N.º 2

RESIDENTES EXTRANJEROS EN ESPAÑA, SEGÚN ÁREA DE PROCEDENCIA, 2001

Nacionalidad	RESIDENTES 2001 Número	Distribución
Primer mundo	**407.053**	**25,9**
Tercer mundo	**1.164.594**	**74,1**
América del Sur	535.788	34,1
UE	360.181	22,9
África	337.389	21,5
Resto de Europa	172.254	10,9
Asia	73.645	4,7
América Central	64.964	4,1
Resto	27.796	1,7
Total	1.572.017	100

Fuente: Ministerio del Interior, estadísticas de residentes extranjeros. INE, censos de población y viviendas, 2001.

CUADRO N.º 3

RESIDENTES EXTRANJEROS EN ESPAÑA, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2001

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	POBLACIÓN TOTAL		RESIDENTES EXTRANJEROS		RE/PT X 100
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Densidad
Andalucía	7.357.558	18,0	178.130	11,3	2,4
Aragón	1.204.215	2,9	38.314	2,4	3,2
Asturias	1.062.998	2,6	13.254	0,8	1,2
Baleares	841.669	2,1	68.826	4,4	8,2
Canarias	1.694.477	4,1	97.950	6,2	5,8
Cantabria	535.131	1,3	8.661	0,5	1,6
Castilla-La Mancha	1.760.516	4,3	40.668	2,6	2,3
Castilla y León	2.456.474	6,0	37.674	2,4	1,5
Cataluña	6.343.110	15,5	310.307	19,7	4,9
Comunidad Valenciana	4.162.776	10,2	217.673	13,8	5,2
Extremadura	1.058.503	2,6	11.271	0,7	1,1
Galicia	2.695.880	6,6	35.152	2,2	1,3
Madrid	5.423.384	13,3	366.099	23,3	6,7
Murcia	1.197.646	2,9	69.556	4,4	5,8
Navarra	555.829	1,3	24.274	1,5	4,3
País Vasco	2.082.587	5,1	31.168	1,9	1,5
La Rioja	276.702	0,7	12.865	0,8	4,6
Ceuta	71.505	0,2	3.246	0,2	4,5
Melilla	66.411	0,2	6.929	0,4	10,4
Total	40.847.371	100	1.572.017	100	3,8

Fuente: Ministerio del Interior, estadísticas de residentes extranjeros. INE, censos de población y viviendas, 2001.

ginarios colectivos y la emergencia de nuevas demandas de participación civil.

En nuestro país, el primer momento del ciclo migratorio se inició a partir de mediada la década de los ochenta, y el segundo lo hizo a finales de los noventa. Mientras que emergen ya los desafíos asociados al tercero de los momentos descritos, persisten muchos elementos no resueltos de las fases anteriores (Beneyto, Guillén y CEIM, 2003), cuyas contradicciones también se proyectan en la ordenación espacial de nuestras ciudades.

II. DEGRADACIÓN URBANA

Cabe preguntarse en este punto cómo se inicia un proceso de degradación urbana, y si la inmigración extranjera es un factor causante del fenómeno o, por el contrario, es el colectivo inmigrante la principal víctima de éste.

En principio, un área degradada (sea un barrio periférico, un polígono oficial de viviendas sociales o las áreas no renovadas de los centros históricos) adquiere tal condición cuando concurren en ella niveles de degradación física y funcional que la privan de atractivo locacional para usos residenciales o terciarios (Sorribes y Perelló, 2003).

Existe una larga lista de factores que, a medio o largo plazo, condenan a la degradación a un espacio urbano determinado: la insuficiente inversión en urbanización y equipamientos, los déficit de accesibilidad, la baja calidad constructiva, el abandono a la que lo someten los propietarios a fin de provocar una aceleración del proceso y poder sustituir los tejidos degradados por otros de mayor rentabilidad...

Sea cual fuere la variable o combinación de variables que explica el inicio del proceso de degradación, una vez iniciado éste se ponen en funcionamiento mecanismos de causación circular acumulativa (Sorribes y Perelló, 2003) que tienden a empeorar progresivamente la situación. Como ya hemos indicado, la degradación supone una pérdida del atractivo locacional, lo cual conlleva el abandono del área por parte tanto de la población originariamente residente como de la actividad productiva (industrial, artesanal o terciaria), para la que el entorno se convierte en un factor negativo.

El abandono de las zonas en proceso de degradación no con-

duce, sin embargo, a un puro y simple «vaciado» del área, ya que previamente entra en acción un proceso de sustitución. De forma progresiva, la población que deja la zona a causa de la degradación es reemplazada por grupos sociales de menor nivel de renta, forzados a reutilizar un patrimonio inmobiliario degradado y, por consiguiente, de menor coste (Sorribes y Perelló, 2003).

Estos colectivos de menor nivel de renta, reutilizadores de viviendas y barrios degradados o en vías de degradación, son en la actualidad principalmente inmigrantes extranjeros.

Pero el problema no se detiene en ese punto. Estos nuevos ocupantes aceleran la degradación de esos espacios urbanos, tanto por la imposibilidad de realizar cualquier inversión de mantenimiento como por el efecto disuasorio que ejercen sobre la población de rentas superiores. Los bajos niveles de renta (o la miseria) siempre van acompañados de un incremento en la inseguridad ciudadana y de la proliferación de actividades «informales» o incluso delictivas. Por tanto, la zona cada vez se degrada más y es menos atractiva.

El proceso de sustitución residencial que hemos referenciado anteriormente viene acompañado también de un progresivo reemplazo de los usos productivos de la zona. Es habitual que los espacios abandonados por comercios, artesanía, industria o actividades terciarias «normales» sean ocupados por lo que podría denominarse «terciario degradante».

Descenso de la población, degradación física de los edificios (con proliferación de espacios abandonados) y degradación funcional de los usos son las características que, en diferentes grados, podemos encontrar en las áreas degradadas de cualquier ciudad.

En la mayoría de nuestras ciudades predomina la propiedad vertical, que en una zona degradada genera un efecto perverso añadido, vinculado a lo que en la literatura económica se conoce como «el dilema del prisionero». Cualquier propietario de una vivienda en una zona residencial degradada se pensará muy mucho realizar una inversión de mantenimiento o mejora de su propiedad, ya que, por sí sola, es muy poco probable que varíe la tendencia general de degradación, con lo cual la rentabilidad que podría obtener de la inversión disminuye sensiblemente o desaparece.

Es importante desvincular, a nuestro juicio, el origen de la degradación urbana de la inmigración extranjera. Los déficit de infraestructuras y equipamientos, de accesibilidad, etc., es evidente que no están causados por los inmigrantes, sino que son consecuencia de una mala planificación urbana que condena ya en origen el futuro a largo plazo de determinados barrios y distritos de nuestras ciudades.

El proceso de continua degradación que hemos perfilado a lo largo de las líneas anteriores tiende a minorar los precios de las viviendas (compra y alquiler) haciéndolas accesibles a colectivos que, por su nivel de renta, sólo se pueden ubicar en estas zonas. Es el caso de buena parte del colectivo inmigrante. En último término, esta tendencia de degradación del entorno urbano, potenciada por la localización exclusiva de población de rentas bajas, es uno de los pilares de la segregación que viven muchos de los barrios de nuestras ciudades.

III. SEGREGACIÓN ESPACIAL

Los procesos de segregación espacial protagonizados por colectivos de inmigrantes extranjeros imponen enormes restricciones a su integración plena en la sociedad de acogida. De hecho, la lógica que siguen los procesos de integración cultural se ve condicionada por los efectos que generan otros ámbitos de integración paralelos, como pueden ser el económico y el social. Ocurre que cuando, por ejemplo, la integración económica del colectivo inmigrante no es transparente, sino que se articula desde la marginalidad —con efectos perversos como los que estamos reconstruyendo—, la mayoría nativa recela de la minoría y, por extensión, de sus normas y valores.

Esa misma situación de marginalidad obliga a la minoría a la *guetización* como mecanismo natural de autodefensa, limitando aún más las posibilidades reales de integración.

La segregación espacial de los inmigrantes tiende a retroalimentarse de forma exponencial. El inmigrante recién llegado se encuentra muchas veces perdido en la ciudad, sin saber dónde conseguir alojamiento, cómo empadronarse, dónde encontrar trabajo o acceder a los servicios sociales básicos, careciendo incluso de las habilidades sociales mínimas que le permitan acceder a cualquier servicio público. Este problema es especialmente significativo en las personas que han inmigrado individualmente, y afecta a todos los colectivos, aunque con más incidencia en los que no hablan nuestro idioma.

La manera habitual de solventar este problema es buscar el apoyo de otros inmigrantes de su misma nacionalidad, ya localizados

segregadamente en calles o barrios muy concretos.

El reducido nivel de renta de la mayoría de los inmigrantes limita sus posibilidades de acceder a una vivienda digna tal como se entiende en los países desarrollados. La compra de una vivienda queda fuera de su alcance, tanto por los elevados precios de ésta como por la imposibilidad de obtener financiación, dada la precariedad de sus empleos. El alquiler, por tanto, es el régimen de tenencia casi exclusivo.

Es bien conocida la reducida oferta de viviendas en alquiler, lo que se traduce en unos alquileres relativamente altos. Además, existen importantes reticencias para alquilar viviendas a los inmigrantes. Por todo ello, la mayoría de los inmigrantes sólo pueden acceder al alquiler de viviendas antiguas, de tamaño reducido y en condiciones muy deterioradas, que en muchos casos podrían ser calificadas como infraviviendas, localizadas en las áreas urbanas ya degradadas.

Un caso extremo de hacinamiento es el fenómeno de las «camas calientes»: se alquilan habitaciones, camas, o simplemente colchonetas, en tres turnos diarios. De este modo, llegan a vivir entre 20 y 30 personas en una sola vivienda. Estas situaciones se han detectado principalmente por el empadronamiento de numerosas personas en la misma vivienda. Constituye una faceta más de la «economía sumergida» en la que se encuentran muchos inmigrantes.

IV. INTEGRACIÓN CULTURAL *VS* SEGREGACIÓN ESPACIAL

A lo largo del presente trabajo, hemos determinado que la segregación espacial que sufren muchos inmigrantes en nuestras ciudades es consecuencia de una inadecuada planificación urbana, muy anterior al momento en que la inmigración extranjera ha tomado cariz de problemática social. La cuestión que cabe plantearse es cómo afrontar el reto de la integración cultural de la población inmigrante en un entorno como el urbano, donde este colectivo vive, en muchas ocasiones, segregado espacialmente.

El debate sobre las diferencias culturales y sociales como fuente de conflicto social y/o riqueza en los procesos migratorios está plenamente vigente. Conceptos como el de sociedad *multicultural* o el *pluriculturalismo* son objeto de permanente polémica. En origen, una sociedad multicultural es aquella que trata de respetar las diversidades culturales (lengua, religión, etc.) que emanan de los colectivos inmigrantes existentes en su seno.

La idea de *pluriculturalismo* va más allá, y se define como la estructuración de una sociedad alrededor de varias culturas. Dichas culturas han de tener la capacidad de poder disfrutar de una existencia independiente y de reproducirse a sí mismas mediante la educación y la socialización.

Posiblemente, la primera cuestión que cabría plantearse es si el *pluriculturalismo* es el concepto más adecuado para orientar las estrategias políticas y sociales de intervención pública. ¿Es viable que una sociedad se articule alrededor de varias culturas?, ¿es sostenible?, ¿podría cada una de ellas disfrutar de una existencia independiente y reproducirse a sí misma mediante la educación y la socialización, unas al margen de las otras?, y si fuera así, ¿queremos una sociedad con ese/os perfil/es cultural/es?

No debemos olvidar que las culturas no se articulan simplemente a través de comportamiento manifiesto, sino que están conformadas por ideas, valores y creencias que orientan esas conductas. Hay creencias y valores que entran en conflicto con otros. Normalmente, la sociedad que recibe grandes flujos de inmigración, sobre todo si éstos llegan en períodos temporales relativamente cortos, como es el caso de España, reacciona con rechazo a la culturas recién llegadas. Se generan supuestas incompatibilidades de creencias y valores que, en muchas ocasiones, más que del propio perfil de éstos, son consecuencia del contexto de marginalidad al que se asocian.

Con todo, es importante señalar que las culturas, por minoritarias que sean, tienden, en un primer momento, a reproducirse de forma natural, sobre todo en entornos hostiles. Los inmigrantes intentan reproducir en España, en nuestras ciudades, los hábitos y costumbres sociales que siguen en sus países de origen, cosa que, por otro lado, es absolutamente lógica. Un ejemplo bien conocido es la apropiación, como puntos de encuentro, de determinados espacios públicos que llevan a cabo algunos colectivos de inmigrantes.

Este fenómeno refleja unos hábitos de tradición eminentemente rural que afloran en entornos urbanos hostiles, y que tienen como fin el sostenimiento del colectivo concreto de inmigrantes a través de la consolidación de los lazos culturales y amicales. Como contrapartida, esta privatización circunstancial del espacio público genera externalidades negativas a la población nativa, que no comprende estas costumbres, generando así rechazo.

Estos procesos no son más que mecanismos de protección frente al desamparo y la marginalidad. Los grupos y colectivos de inmigrantes tienden a establecerse en guetos, que se articulan como verdaderos hábitats de supervivencia y seguridad frente al conjunto de la sociedad que tiende a explotarlos. Además, la *guetización* mantiene y acentúa las pautas, costumbres y normas de sus sociedades de origen. Todos tenemos en mente los ejemplos de las grandes urbes americanas en las que distritos enteros quedan en manos de una minoría étnica, y segregados plenamente del resto de la ciudad.

Sólo se puede desplazar/complementar una cultura si otra acoge. Si esa otra crea rechazo a través de la marginalidad y la explotación, la de origen se acentúa como vehículo de unión interna del grupo o del colectivo, y acaba autosegregando. La integración plena del colectivo inmigrante pasa necesariamente por su integración en el ámbito *macrocultural* de la sociedad de destino, aunque en el ámbito familiar y grupal se conserven las tradiciones y costumbres de origen.

V. SINTOMATOLOGÍA: LOS BARRIOS VULNERABLES

La concentración del colectivo inmigrante en determinados barrios o zonas urbanas no es causa, sino consecuencia, de la degradación. Pero en el continuo que va desde la plena integración y funcionalidad urbana hasta la marginación y la segregación espacial existen grados que no siempre se manifiestan de manera evidente. Por esta razón, y previo al de degradación y segregación espacial, es importante operar con otro concepto: el de vulnerabilidad. La idea es anticiparse a la segregación espacial identificando qué espacios urbanos presentan riesgos de degradación.

A nuestro juicio, la asignatura pendiente de las estrategias públicas de intervención en el ámbito de la política urbana reside, hasta la fecha, en su escasa capacidad de anticipación a las problemáticas emergentes y su baja elasticidad ante los síntomas iniciales de vulnerabilidad. Nos encontramos ante una *miopía* que genera grandes efectos perversos, ya que impide estar en condiciones de identificar anticipadamente el riesgo y la tendencia a la vulnerabilidad, lastrando los posibles planes de acción preventivos. Pensemos que dentro del agregado vulnerabilidad hay una larga lista de patologías potenciales que, en la mayoría de ocasiones, culminan en procesos graves de degradación urbanística, principalmente porque no se han atajado a tiempo los primeros síntomas manifestados.

La cuestión que cabe plantarse a partir de este punto es cómo anticiparse al fenómeno de degradación urbana que, potenciado por la problemática de la inmigración, culmina en segregación y marginalidad (esquema 1).

La estrategia metodológica que proponemos para compensar la ya tradicional miopía de las políticas de intervención públicas en el ámbito urbanístico se asienta en la articulación de sistemas de indicadores que identifiquen los espacios vulnerables y permitan esquivar la degradación y la segregación espacial.

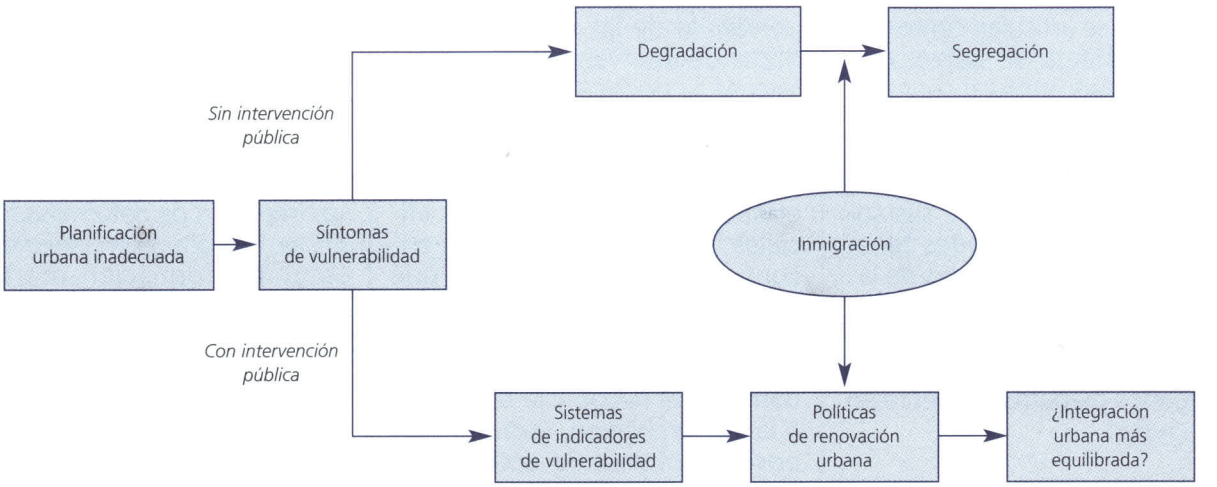
Se trataría de operar con un conjunto de indicadores de alerta capaz de identificar síntomas claros de debilidad en un entorno urbano concreto, con el fin de priorizar las actuaciones que, desde una perspectiva global e integradora, puedan superar los procesos de degradación antes de que éstos sean ya demasiado avanzados y de difícil reversión.

Tradicionalmente, los indicadores se han conformado como una herramienta de enorme capacidad para, de una forma sistemática, analizar los problemas y los impactos de determinadas políticas. Se trata de una medida que resume información sobre una cuestión en particular. Con todo, el primer objetivo de este tipo de sistema de indicadores no es evaluar la ejecución de determinadas políticas públicas en el ámbito urbano, a pesar de que su uso sistemático pueda incorporar, de forma asociada, esta dimensión *ex post*. La vocación de un sistema de indicadores de vulnerabilidad es orientar las políticas de intervención, y guiarlas hacia las patologías urbanas con síntomas más evidentes, con el fin de anticiparse a los procesos de degradación consolidados que en los últimos tiempos encuentran en el fenómeno de la inmigración un multiplicador.

Para elaborar uno de estos sistemas, es necesario considerar las diferentes dimensiones que son determinantes en la identificación de un área urbana vulnerable, y a las que estarán asociadas tanto las subdimensiones y variables específicas como los indicadores concretos.

Aunque, en el lenguaje propio de los indicadores sociales, términos como *dimensión/subdimensión* o *área/subárea* están plenamente vigentes y son de enorme utilidad a la hora de organizar y articular los sistemas de indicadores, en el ámbito de lo urbano proponemos hacer compatibles estas referencias con las de *sistema/subsistema*. Esta propuesta no

ESQUEMA 1
DE LA PLANIFICACIÓN INADECUADA A LA SEGREGACIÓN O LA RENOVACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

es gratuita, ya que el concepto de vulnerabilidad urbana que promovemos parte de un concepto de ciudad basado en las tesis de Camagni, quien, para estudiar cualquier fenómeno urbano, cree necesario considerar en conjunto los diversos sistemas que componen la ciudad: el sistema económico, el sistema social, el sistema físico —*built and cultural heritage*— y el sistema ambiental (Camagni, 1999a).

Los síntomas de vulnerabilidad urbana y los procesos posteriores de degradación son consecuencia de la falta de integración equilibrada entre cada uno de estos subsistemas, que son los que integran el constructo urbano. En la mayoría de ocasiones, estos desequilibrios son consecuencia de una mala planificación pública del entorno.

En la estructura de un sistema de indicadores como el que proponemos, hemos procedido a fundir el subsistema físico y el medioambiental en uno, al que hemos llamado urbanístico. La razón de esta aglutinación está asociada a la condición *micro* de los objetos de estudio que serían sometidos a este sistema de indicadores de vulnerabilidad. Hemos considerado más operativo integrar las variables clave de los subsistemas físico y medioambiental en un único conjunto que permitiera hacer un seguimiento más eficiente de la sintomatología que presentan las áreas urbanas que sufren degradación.

En definitiva, serán tres los subsistemas en torno a los que podríamos articular un sistema de indicadores de vulnerabilidad urbana: el subsistema económico, el social y el urbanístico. Dentro de cada uno de ellos, encontramos una serie de variables que determinan tanto su propia evolución, como la del resto de subsistemas. Por extensión, hay que señalar una vez más que esta permanente interacción entre los distintos subsistemas estudiados se conforma como el fundamento de los procesos que determinan su vulnerabilidad y, en su caso, el inicio de una senda de degradación urbana (esquema 2).

La disminución de la población es síntoma de vulnerabilidad en cuanto que ésta implica el abandono de usos residenciales y productivos. Como hemos señalado a lo largo de este trabajo, el incremento de la población inmigrada es consecuencia de un proceso de sustitución de población *nativa*. Pero el incremento de esos colectivos, siendo como es también un potenciador económico de degradación, actúa en sentido contrario a la disminución de la población, contribuyendo, de alguna forma, a instalar al barrio o área en una especie de estado estacionario de marginalidad.

Otras variables demográficas a considerar son el lugar de nacimiento y, sobre todo, los años de permanencia en el barrio, en la medida en que esta última varia-

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 98, 2003. ISSN: 0210-9107. «INMIGRACIÓN EN ESPAÑA»

ESQUEMA 2
SUBSISTEMAS, VARIABLES E INDICADORES

	Variables
SUBSISTEMA ECONÓMICO	**Demográficas.** Evolución natural de la población, Evolución población migrante, lugar nacimiento, años de permanencia en el barrio, índice de dependencia, etcétera.
	Económicas. Renta per cápita, índices de pobreza, paro, relación lugar de trabajo/lugar de residencia, precio del suelo, etcétera.
SUBSISTEMA SOCIAL	**Recursos.** Institucionales, comunitarios, cuasi-comunitarios.
	Cobertura. Beneficiarios de los recursos y de los programas/actuaciones llevados a cabo en el área objeto de estudio, etcétera.
SUBSISTEMA URBANÍSTICO	**Localización.** Grado de aislamiento, proximidad a infraestructuras, proximidad a instalaciones industriales agresivas, etcétera.
	Equipamientos e infraestructuras. Docentes, de salud, de tiempo libre y ocio, de transporte, aparcamientos, alcantarillado, agua potable y riego, electricidad y alumbrado, telefonía y telecomunicaciones, gas canalizado, recogida de basuras, pavimentación de aceras y calzadas, arbolado, jardinería, mobiliario urbano, etcétera.
	Diseño urbano. Especialización funcional de los edificios, especialización funcional del sistema viario, variabilidad tipológica de los edificios, etcétera.
	Habitabilidad. Edad de la edificación, grado de rehabilitación, grado de renovación, condiciones de habitabilidad.

Fuente: Elaboración propia.

ble está positivamente correlacionada con los niveles de identificación colectiva.

El índice de dependencia, o el peso relativo de la población de más de 65 años y la de menos de 16 en relación con el total, es otra variable de interés porque puede determinar una concentración importante de población inmigrante dedicada a prestar servicios asistenciales a ancianos.

Existen algunas variables económicas básicas a las que es necesario someter a seguimiento permanente. Hay que considerar la renta familiar disponible y la tasa de paro principalmente. Su cuantía global y su distribución nos permitirá tanto establecer la importancia objetiva de las situaciones de pobreza como correlacionar dicha variable con el estado de conservación física de los inmuebles, la presencia de actividad económica (legal o sumergida) y la presencia o ausencia de conflictos sociales explícitos o implícitos.

En otro orden de cosas, los barrios dormitorio, es decir, aquellos en los que la relación entre lugares de trabajo localizados y población ocupada residente en el barrio es muy baja, favorecen la aparición de situaciones de degradación urbana, puesto que no existe en estos casos ningún motivo de atracción para la población residente en otros barrios, atracción que sólo se produce en presencia de algún gran equipamiento, centro de comunicación o localización significativa de actividad productiva.

Los cambios en la accesibilidad es otra de las variables clave, puesto que situaciones que conduz-

can a un mayor aislamiento desde el punto de vista de la accesibilidad al conjunto del sistema favorecen el desarrollo de guetos y de grupos marginales para los que la deficiente accesibilidad es una ventaja.

Por último, los precios del suelo urbano son la variable económica que más influye en la dinámica de degradación/renovación. Los precios del suelo, a pesar de las imperfecciones del mercado, actúan como transmisores de señales para la toma de decisiones de los agentes privados. Su disminución o estancamiento es símbolo inequívoco de que el mercado «castiga» la zona, mientras que cuando los precios potenciales superan a los reales se puede hablar de expectativas positivas y de incremento de la probabilidad de renovación. Un aumento de los precios, a la vez que actúa como variable que selecciona qué usos son posibles en la zona y cuáles no, es una señal inequívoca de expectativas positivas o de cambios ya acaecidos que revalorizan el entorno (Sorribes y Perelló, 2003).

El subsistema social, por su enorme amplitud y especiales características, presenta una gran complejidad a la hora de articular en torno a él una matriz de indicadores que además se integre de forma estable en un sistema.

Por esta razón, y con el fin de ganar en operatividad analítica, el subsistema social se ha desagregado en dos dimensiones básicas de análisis: la de recursos y la de cobertura. Lógicamente, a cada una de estas macro-dimensiones le corresponden una serie de variables.

La consideración del concepto de recurso social se encuentra íntimamente ligada al de necesidad. De hecho, estimamos la existencia de un recurso en la medida en que se reconoce como un instrumento para la resolución de necesidades. Al situarnos en el plano de la comunidad, los recursos aparecen como el conjunto de materiales, formas organizativas y potencialidades efectivas (habilidades, conocimientos, acceso de canales de información, etc.) que hacen viable el barrio como comunidad integrada, dotándolo de estabilidad y capacidad evolutiva.

En este sentido, el concepto recurso va inevitablemente ligado al de colectivo, ya que éste, a través de una determinada dotación de recursos sociales, estará en mejores o peores condiciones de cubrir sus necesidades en los diferentes niveles (individual, familiar, grupal, comunitario, etcétera). Como puede fácilmente observarse, el concepto recurso se deriva directamente de qué se entienda por problema y en función de qué criterios se defina la necesidad.

A nuestro juicio, son dos los tipos de recursos a considerar para anticiparse a la degradación de un espacio urbano: los institucionales, los comunitarios y los cuasi-comunitarios.

Entendemos por recursos institucionales aquellos que se generan por la intervención de las instituciones públicas en su función de dotar de infraestructuras, equipamientos y servicios a la comunidad. Incluyen por tanto servicios del ámbito escolar, sanitario, laboral, socio-asistencial, etcétera.

Entre las características de este tipo de recursos cabe señalar el hecho de que se gestionan, en general, por personal vinculado directamente a la institución responsable; el acceso a ellos se realiza en función de la existencia de situaciones previstas formalmente, es decir, su aplicación se produce en respuesta a que se manifiesten condiciones preestablecidas anteriormente de forma más o menos objetiva, y no a percepciones subjetivas de necesidad. El establecimiento de este tipo de recursos se fundamenta básicamente en criterios de necesidad normativos.

Los recursos comunitarios son los que emergen de la propia dinámica del barrio o sistema comunitario como respuesta a necesidades experimentadas y expresadas. Constituyen un complejo entramado de relaciones y mecanismos de resolución de necesidades que generalmente no se hace explícito en la comunidad, y que, sin embargo, caracteriza la dinámica del sistema, condicionando sus propios parámetros, y por tanto las potencialidades evolutivas de adaptación al entorno, así como la capacidad de mantenimiento de la propia autonomía.

Dentro de la categoría *recursos cuasi-comunitarios* ubicamos los recursos que se gestionan, totalmente o en parte, por componentes de la propia comunidad o barrio, a partir de formas organizativas no surgidas directamente desde el sistema comunitario, sino de macro-organizaciones, generalmente religiosas o sociopolíticas, o como una prolongación de las instituciones públicas a través de programas de participación y/o descentralización de la gestión de servicios.

Este tipo de organizaciones habilitan generalmente recursos complementarios a los institucionales y comunitarios. Entre sus características básicas, cabe considerar que suelen disponer de poder referencial y normativo, incidiendo por tanto en los valores morales, ideológicos, etc., de la comunidad.

Desde el punto de vista de la cobertura, debemos descender al nivel de los esfuerzos y programas/actuaciones concretos que se llevan a cabo en cada barrio objeto de estudio. Si en la dimensión de recursos el objetivo es contar con una matriz de indicadores que podríamos calificar de *inputs*, ya que hacen referencia a los medios institucionales, comunitarios y cuasi-comunitarios disponibles para cubrir las necesidades de cada uno de los colectivos de referencia, en la dimensión que nos ocupa, la de cobertura, el objetivo es articular indicadores de *outputs* que nos permitan contrastar el grado de eficacia con que los *inputs* de traducen en cobertura real.

Dentro del subsistema urbanístico, hemos destacado cuatro tipos de variables relevantes para identificar síntomas de vulnerabilidad urbana: de localización, de equipamientos, de diseño urbano y de habitabilidad de las viviendas.

Dentro de las primeras, las variables de localización, es importante evaluar grado de aislamiento con respecto a los tejidos urbanos circundantes, así como la proximidad a infraestructuras de transporte no agresivas (bus/metro/taxi) y agresivas (autovías o autopistas, líneas de ferrocarril, aeropuertos, etcétera).

Respecto a las variables de equipamientos y servicios, consideramos imprescindible hacer un seguimiento de la dotación de parques vecinales, plazas y espacios públicos, equipamientos docentes, sanitarios y deportivos.

Especialmente sintomática de vulnerabilidad es la evolución que presenta el tejido comercial del entorno urbano. Una adecuada dotación de locales comerciales, fundamentalmante tiendas y supermercados en las plantas bajas, es soporte fundamental de la vida pública y la animación de las calles. De hecho, uno de los principales síntomas de la segregación espacial de inmigrantes es la concentración de actividades económicas orientadas muy específicamente al colectivos extranjero (locutorios, oficinas de envío de dinero, comercios específicos, etc.). Este punto nos permite conectar con las variables propias del diseño urbano.

En ese sentido, es importante evaluar el grado de especialización funcional de los edificios. La monofuncionalidad (edificios sólo de viviendas) es problemática, mientras que la mezcla de usos es más deseable desde un punto de vista urbano y menos propensa a la degradación.

El grado de especialización funcional del sistema viario también puede limitar o potenciar la degradación. La calle mixta (con aceras para peatones a ambos lados, aparcamientos y calzada para vehículos) garantiza un grado de urbanidad mayor que la calle especializada (calle peatonal o calle para el tráfico exclusivamente). La calle urbana no debe ser una carretera (sólo coches) ni un *parking* (sólo aparcamiento) ni un camino (sólo caminantes), sino todo a la vez.

VI. RENOVACIÓN URBANA Y ÉXODO INMIGRANTE

Para que un sistema de indicadores sea realmente operativo, al margen de estar bien articulado y ponderado en sus dimensiones e indicadores, debe estar insertado en una estrategia pública de actuación.

Estas estrategias de intervención deberían estar orientadas hacia la renovación integral de los espacios urbanos vulnerables o ya degradados/segregados, y no simplemente a la sustitución de un edificio aislado (cualquiera que sea su uso) por otro de uso más cualificado.

En este punto es importante deslindar renovación de rehabilitación. Tradicionalmente se entiende que habrá renovación cuando haya cambio o intensificación del uso del espacio urbano tratado, mientras que el término rehabilitación se limita a aquellas intervenciones de renovación en las que no se produce cambio ni intensificación del uso del suelo.

El riesgo de las políticas de renovación urbana, tal y como se entienden en la actualidad, estriba en que, incorporada a su lógica de cambio o intensificación, está la sustitución de grupos sociales de baja renta por otros de renta superior.

No debemos olvidar que muchos de los barrios y zonas degradados de nuestras ciudades no están localizados precisamente en el extrarradio, sino en espacios muy céntricos, muy próximos en ocasiones a las zonas donde el suelo alcanza sus precios más elevados, y donde las lógicas especulativas pueden convertir, en pocos años, un barrio marginal en una zona residencial de clase media-alta.

De hecho, las políticas de renovación no están avanzando hacia una integración más equilibrada y no segregada de los inmigrantes, sino que acaban invitando al éxodo obligado de la población con rentas bajas, naturalmente hacia otras zonas ya degradadas.

Como herramienta de respuesta a las inercias que generan esta segregación volante, es

importante impulsar la promoción pública de viviendas sociales (de nueva planta o rehabilitadas), no localizadas de forma conjunta (a fin de evitar los conocidos guetos), sino distribuidas en el nuevo tejido urbano. Sin esta política, ninguna operación de renovación urbana resolverá el problema de la segregación espacial, simplemente relocalizará el fenómeno.

VII. CONCLUSIONES

A nuestro juicio, el fenómeno de la inmigración y su repercusión en los procesos de segregación urbana se pueden caracterizar a partir de los siguientes puntos:

1. Los procesos de segregación espacial que sufren los inmigrantes son consecuencia de una inadecuada planificación urbana, propia de un momento muy anterior a la llegada del colectivo extranjero al espacio urbano segregado, y que convierte a determinados barrios y zonas en vulnerables.

2. Para que esta vulnerabilidad no pase desapercibida y se traduzca inexorablemente en degradación, es necesario activar indicadores de alerta que adviertan a los gestores públicos de las tendencias que subyacen en una zona que aparentemente no está todavía degradada.

3. Estos indicadores deben operativizar las variables que dan contenido a los tres subsistemas básicos que entendemos articulan el entorno urbano: el subsistema económico, el subsistema social y el subsistema urbanístico.

4. Si las autoridades públicas no operan con estos indicadores, y no se esquiva la vulnerabilidad de estas zonas urbanas, la inadecuada planificación, a medio plazo, desembocará en una falta de equipamientos, infraestructuras, usos inadecuados del suelo, etcétera. De igual modo, la falta de recursos sociales, en todas su variantes, permitirá que se asiente la marginalidad y la degradación, agravadas éstas por mecanismos de causación circular acumulativa que expulsan progresivamente población hacia espacios de mayor calidad de vida.

5. Con la explosión de la inmigración extranjera en España, son esos barrios degradados y despoblados los únicos accesibles por precio a un colectivo que llega a nuestras ciudades en una situación de desamparo económico y social.

6. En ese momento culmina la segregación del barrio, que queda ocupado por los únicos colectivos dispuestos a vivir hacinadamente en sus infraviviendas, *guetificando* así toda su actividad social y cultural, y lastrando su integración plena en nuestra sociedad.

7. Las estrategias de renovación urbana pueden recuperar ese espacio urbano para la ciudad, pero acaban expulsando al colectivo inmigrante de baja renta hacia otros espacios degradados, reiniciándose así el proceso de segregación, pero en otro barrio.

8. Las políticas más adecuadas para esquivar la segregación espacial son aquellas que promueven la localización dispersa de los colectivos más desfavorecidos en viviendas sociales a precio inferior al de mercado, en barrios y zonas a lo largo y ancho de toda la ciudad.

9. Establecer programas de intervención social a escala micro, por distritos e incluso por barrios, que den cobertura a estos colectivos desfavorecidos a todos los niveles, con el fin de que su precariedad económica no les instale irremediablemente en la marginalidad.

10. En definitiva, sólo una adecuada planificación urbana, que incorpore las necesidades actuales y de futuro de una población cada vez más heterogénea, podrá sentar las bases de una ciudad que debe ser, ante todo, espacio de convivencia e integración, y no de marginación y segregación.

BIBLIOGRAFÍA

AYUNTAMIENTO DE MADRID (2002), *Guía para la atención de la población inmigrante*, Área de Servicios Sociales, Madrid.

APARICIO, R. (dir.) (2000), *Manual para el diseño y gestión de acción social con inmigrantes*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, IMSERSO.

BASTENIER, A., y DASSETO, F. (1990), *Inmigrations et nouveaux pluralismes. Une confrontation de societés*, Bruselas, De Boeck-Wesmael.

BENEYTO, P.; GUILLÉN, P., y CEIM (2003), *Impacto mediático de la inmigración en la Comunidad Valenciana*, Valencia, CEIM.

BORJA, J. (1998), *Estado y ciudad*, Barcelona, PPU.

CACHÓN, L. (2002), «La información de la España inmigrante: mercado y ciudadanía», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 97: 95-126.

CAMAGNI, R. (ed.) (1996), *Economia e pianificazione della città sostenibile*, Bologna, Società Editoriale Il Mulino.

— (1999a), «La ville comme milieu, de l'application de l'approche GREMI a l'evolution urbaine», *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, n.º 3.

— (1999b), «El desarrollo urbano sostenible, Razones y fundamentos de un programa de investigación», PAPELES DE ECONOMÍA, n.º 80, Madrid.

CAMPOS VENUTI, G. (1996), *Pensar la ciudad, vitalidad y límites del plan urbanístico*, Universidad de Valladolid, Instituto de Urbanística, Valladolid.

COLECTIVO IOÉ (2001), *Mujer, inmigración y trabajo*, Madrid, Colección Inmigración y refugio, MTAS.

CURIEL DÍAZ, J. (1999), «La utilización de los valores catastrales en la elaboración de índices de precios de vivienda», en *Revista de la Dirección General del Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, número 37: 35-53.

DASSETO, F. (1990), «Pour une théorie des cycles migratories», en, BASTENIER, A., y DASSETO, F. (1990: 11-40).

DE ESTEBAN, A. (1981), *Las áreas metropolitanas, un análisis ecológico*, Madrid, CIS.

— (1982), *Estudio comparado de estándares de equipamientos, II vols. (1. Teoría y Análisis; 2. Normativa)*, Madrid, MOPU.

— (1989), «La incidencia actual y futura del urbanismo en las actividades económicas», en, VV.AA., *La intervención empresarial en el urbanismo*, Madrid, CEIM: 16-27.

— (1990), *Cuantificación de la demanda de oficinas en el sector privado*, Madrid, Consejo de Política Territorial.

DE ESTEBAN, A., y ALVIRA, F. (1983), *Sociología y medio ambiente*, Madrid, Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

DE ESTEBAN, A., y PERELLÓ, S. (2003), «Ordenación del territorio y sostenibilidad: génesis, herramientas y metodología», *Sistema*, septiembre: 215-224.

DE ESTEBAN, G., y BENAYAS, J. (1998), *Problemática de las grandes áreas metropolitanas, Madrid, Barcelona, Valencia y Bilbao*, Actas de las IX Jornadas sobre el paisaje, Asociación para el Estudio del Paisaje, Segovia, Centro Nacional de Educación Ambiental.

LEONARDO, J. (1989), *Estructura urbana y diferenciación residencial, el caso de Bilbao*, Madrid, CIS.

LORA-TAMAYO, G. (2003), *Extranjeros en Madrid capital y en la Comunidad. Informe 2002*, Madrid, Delegación Diocesana de Migraciones (ASTI).

MATEOS, A., y MORAL F. (2000), *La Unión Europea y la inmigración extranjera desde la perspectiva de los jóvenes*, Madrid, CIS.

PERELLÓ, S. (2001), «Sobre el concepto de sostenibilidad urbana, su aplicación a las áreas metropolitanas de los países desarrollados y la utilidad de los indicadores», en, SORRIBES, J. (ed.); PERELLÓ, S., e IZQUIERDO, V. (2001: 99-117).

— (2001), «Algunas experiencias de interés» en, SORRIBES, J. (ed.); PERELLÓ, S., e IZQUIERDO, V. (2001: 137-191).

PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B., y GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001), *España ante la inmigración*, Colección de Estudios Sociales, Barcelona, Fundación «La Caixa».

SETIÉN, M.L. (1993), *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco*, Madrid, CIS.

SORRIBES, J., y PERELLÓ, S. (2001), «La ciudad en la historia», en, SORRIBES, J. (ed.); PERELLÓ, S., e IZQUIERDO, V. (2001: 19-43).

— (2003), «Hacia un sistema de indicadores de vulnerabilidad urbana», *Barataria*, n.º 6.

SORRIBES, J. (ed.); PERELLÓ, S., e IZQUIERDO, V. (2001), *Las ciudades del siglo XXI*, Valencia, UNED.

SMITH, N. (1996), *The New Urban Frontier, Gentrification and the Revanchist City*, Routledge.

VEDUNG, E. (1997), *Evaluación de políticas públicas y programas*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto Nacional de Servicios Sociales.

VV.AA. (1999), *La inmigración extranjera en España. Los retos educativos*, Barcelona, Colección de Estudios Sociales, Fundación «La Caixa».

COLABORADORES EN ESTE NÚMERO

ALVIRA MARTÍN, Francisco. Nació en Zaragoza en el año 1946. Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Ha sido asesor técnico en el Instituto Nacional de Ciencias de la Educación, jefe del Gabinete Técnico de la Subsecretaría de Ordenación y Medio Ambiente, y subdirector del CIS. Es catedrático de Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense, en el Departamento de Métodos y Técnicas de Investigación.

ARANDA GALLEGO, Joaquín. Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Murcia y director del Servicio de Estudios de la Caja de Ahorros de Murcia. Ha sido profesor de las universidades de Sevilla, Alcalá de Henares y catedrático de la Universidad de Valladolid. Cuenta con una amplia experiencia profesional más allá de la propiamente universitaria, habiendo desempeñado diversos puestos de responsabilidad y colaborando con instituciones tanto públicas como privadas. En los años más recientes ha sido miembro del Group Euro de expertos de la Unión Europea en relación con la introducción del euro, presidente de la Asociación Española de Economía Aplicada ASEPELT-España, y ha colaborado con el FOMIN en relación con el tema de la emigración latinoamericana en España, habiendo participado con este fin en varios actos organizados por esta institución tanto en España como en América.

ARANGO VILA-BELDA, Joaquín. Actualmente dirige el Centro de Estudios sobre Ciudadanía y Migraciones y el programa de Doctorado en Migraciones Internacionales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, y enseña Sociología de las Migraciones y Demografía en la Universidad Complutense de Madrid. Anteriormente fue presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas, subsecretario de Educación y Ciencia, vicerrector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, presidente del Grupo de Expertos sobre Estadísticas relativas a las Migraciones Internacionales de Naciones Unidas y Eurostat, presidente del Grupo de Expertos sobre Desequilibrios Demográficos en el Mediterráneo del Consejo de Europa, miembro del Comité Especial sobre Migraciones Sur-Norte de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población y miembro del Comité Europeo de la Población. Es autor de más de setenta publicaciones, miembro de los consejos de redacción de varias revistas nacionales e internacionales, miembro del proyecto internacional «Cooperative Efforts to Manage Emigration», y asesor científico de las Fundaciones La Caixa y Alternativas.

BARRADA RODRÍGUEZ, Alfonso. Doctor en Derecho, es miembro del Instituto Europeo de Seguridad Social, con sede en Lovaina, y funcionario jubilado del Cuerpo Técnico de la Administración de la Seguridad Social. Ha sido profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense y de la Escuela Social de Madrid. Ha publicado varias obras sobre bienestar social, protección social y su financiación.

CARRASCO, Raquel. Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de Alcalá y CEMFI. Actualmente es profesora visitante en el Departamento de Economía de la Universidad Carlos III de Madrid y *research affiliate* del CEPR. Sus áreas de especialización son la microeconometría aplicada y la economía laboral. Es autora de numerosos libros y artículos en revistas especializadas.

COLECTIVO IOÉ. Es un equipo de investigación sociológica, integrado por Carlos Pereda, Walter Actis y Miguel Ángel de Prada, y radicado en Madrid. Desde los años ochenta ha realizado múltiples trabajos sobre juventud, participación ciudadana, mercados de trabajo, tercera edad, educación, sanidad, discapacidades, etc. Uno de los ámbitos en que más ha investigado es el de las migraciones internacionales: desde el primer estudio en España sobre los extranjeros (1986), pasando por la presencia de inmigrantes en la construcción, hostelería, servicio doméstico, o la de niños y niñas en las escuelas. Cuenta con un *Centro de Documentación sobre Migraciones* abierto, cuyos fondos pueden consultarse en www.nodo50.org/nexos/.

CURIEL DÍAZ, Javier. Doctor en Ciencias Económicas y profesor del Departamento de Fundamentos del Análisis Económico I de la Universidad Complutense de Madrid. Es especialista en Economía Urbana, habiendo publicado diversos artículos sobre ordenación del territorio, mercado de la vivienda y equipamientos colectivos. Actualmente es miembro del grupo de trabajo COST 8, de la Unión Europea, sobre infraestructuras y ciudades sostenibles.

ESTEBAN ALONSO, Alfonso de. Licenciado en Ciencias Económicas y en Sociología. Doctor en Ciencias Económicas y Técnico Urbanista. Es autor de una larga lista de publicaciones sobre urbanismo, demografía y medio ambiente. En 1998 obtiene el Premio Europeo de Urbanismo. En la actualidad, es catedrático de Sociología de la Universidad Rey Juan Carlos.

FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano. Catedrático de Sociología en la Universidad de Salamanca. Autor de una veintena de libros, así como de un centenar de artículos y capítulos de libros colectivos.

GARCÍA LÓPEZ, José. Pertenece al Cuerpo de Inspectores Financieros del Estado y es licenciado en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales. Ha sido jefe de la División de Enseñanza en el Instituto de Estudios Fiscales; profesor de Estructura Económica Mundial de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la UNED y secretario general de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA.

GARCÍA SANZ, Benjamín. Doctor en Sociología y licenciado en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Es profesor titular de Sociología y se ha especializado en trabajos sobre población, población rural, envejecimiento, envejecimiento rural y sociedad rural. Imparte clases sobre estos temas en la Facultad de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid y ha publicado unos veinte libros, más de treinta artículos y otros tantos capítulos de libro. Ha sido director del Departamento de Ecología Humana y Población y ha colaborado en la elaboración del *Libro Blanco sobre Agricultura y desarrollo rural*.

IZCARA PALACIOS, Simón Pedro. Premio extraordinario de doctorado 1997/1998 por la Universidad Complutense de Madrid. Es profesor titular de Sociología en la Universidad Académica de Trabajo Social y Ciencias para el Desarrollo Humano, Universidad Autónoma de Tamaulipas (México). Ha trabajado en diferentes instituciones internacionales como Centro para la Economía Rural, Universidad de Newcastle (Inglaterra); Laboratorio de Política Agraria Comparada, Universidad de Hokkaido (Japón).

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio. Catedrático de Sociología en la Universidad de La Coruña. Premio extraordinario de licenciatura y de doctorado. Académico correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de 2001. Autor de varios libros sobre la inmigración en España.

LÓPEZ DE LERA, Diego. Profesor titular de Sociología en la Universidad de La Coruña. Doctor en Sociología y máster en Demografía. Autor de un estudio sobre inmigración extranjera en Andalucía y de varios artículos sobre la tendencia de flujos de migración internacional y acerca de la situación de la población extranjera en España.

MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo. Catedrático de Antropología Social de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha hecho trabajo de campo en Sri Lanka, Madrid, León y Andalucía. Ha sido profesor visitante en Columbia University, Johns Hopkins, Monash y London School of Economics. Se dedica a la Antropología Económica y trabaja sobre los problemas de la organización del trabajo y la inmigración, temas sobre los que ha publicado y dirigido varios libros, y ha escrito numerosos artículos.

MASSÓ GARROTE, Marcos Francisco. Es profesor titular de Derecho Constitucional de la UCLM, Facultad de Derecho de Albacete, y ha sido también profesor contratado por la Universidad de Bolonia en los años 1998-1999 (dentro del programa marco de la Unión Europea TMR Madam Curie) y profesor visitante de las universidades de París (1997) y Florencia (1992). Ha sido magistrado de lo contencioso administrativo desde septiembre de 1997 a octubre del 2002, cuando es nombrado director general de Protección Ciudadana del Gobierno Regional de Castilla-La Mancha hasta julio del 2003. Es autor de varios libros y numerosos artículos en revistas especializadas.

PARELLA RUBIO, Sònia. Doctora en Sociología por el Departamento de Sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) y profesora ayudante en dicho Departamento. Es miembro del CEDIME (Centre d'Estudis d'Immigració i Minories Etniques-UAB). Ha publicado un libro y diversos artículos y capítulos de libro sobre migraciones y mercado de trabajo en revistas españolas y extranjeras.

PERELLÓ OLIVER, Salvador. Economista, doctor en sociología y máster en recursos humanos. Es autor de diversas publicaciones sobre sostenibilidad urbana, planificación, indicadores de calidad de vida y población. En la actualidad es profesor titular del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos.

SAGARRA TRIAS, Eduard. Barcelona 1947; Abogado, Colegio de Barcelona, en ejercicio desde 1972. Doctor en Derecho por la Universitat de Barcelona. Profesor titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Facultad de Derecho de la Universitat de Barcelona. Socio-fundador de la firma Roca Junyent Advocats. Profesor en ESADE (Universidad Ramon Llull) en los cursos sobre nacionalidad, extranjería y ciudadanía europea. Director en ESADE del módulo de Organizaciones Internacionales y UE en el Máster sobre Derecho Internacional de los Negocios (Barcelona). Profesor del Máster sobre inmigración y educación intercultural (Observatori d'Ética Interculturals de la UB). Miembro de la Subcomisión de extranjería del Consejo General de la Abogacía; vocal electo de la Associacio Espanyola d'Amics de la ONU. Fue president del Consell Català del Moviment Europeu (1996-2000). Miembro del *Team Europa* de la Comisión Europea. Es autor de diversos libros y artículos de revista sobre derecho de la nacionalidad; extranjería, inmigración, asilo, y derecho internacional público y privado; sobre derechos y libertades comunitarias y ciudadanía europea. Fue diputado 4.º del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona (1982-1986). Durante más de 27 años ha sido miembro activo en la Coral Sant Jordi de Barcelona.

SOLÉ PUIG, Carlota. Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Barcelona y en Sociologia (Ph.D.) por la Universidad de Reading (RU), es catedrática de Sociolgía de la UAB. Desde 1989 dirige el CEDIME (Centre d'Estudis d'Immigració i Minories Etniques-UAB). Ha publicado veintitrés libros y ciento cuarenta artículos y capítulos sobre temas de modernización, migraciones y corporatismo en libros y revistas españolas y extranjeras. En 1990 le fue concedido el Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política por el CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) de Madrid. En 1995 recibió el Mary Parker Follett Award de la American Political Science Association.

TEZANOS, José Félix. Catedrático de Sociología y director del Departamento de Sociología III (Tendencias Sociales) de la UNED. Es coordinador del GETS (Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales). Ha publicado 29 libros y más de un centenar de monografías sobre cuestiones relacionadas con la teoría sociológica, la estratificación social, la sociología política y las tendencias sociales, siendo director del mensual *Temas para el debate* y editor de *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*. Dirige también, desde sus inicios, la Fundación Sistema, donde ha impulsado diferentes foros e investigaciones sobre el futuro.

TEZANOS VÁZQUEZ, Sergio. Licenciado en Economía por la Universidad Carlos III de Madrid, habiendo realizado el último curso universitario en The University of Warwick (Reino Unido-Inglaterra) bajo el convenio ERASMUS. Actualmente es investigador asociado en el Programa de Tendencias Económicas del GETS.

CAJAS DE AHORROS CONFEDERADAS

CAJA DE AHORROS DEL MEDITERRÁNEO. Alicante.
CAJA DE AHORROS DE ÁVILA. Ávila.
MONTE DE PIEDAD Y CAJA GENERAL DE AHORROS DE BADAJOZ. Badajoz.
CAIXA D'ESTALVIS DE CATALUNYA. Barcelona.
CAIXA D'ESTALVIS I PENSIONS DE BARCELONA (LA CAIXA). Barcelona.
BILBAO BIZKAIA KUTXA. Bilbao.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DEL CÍRCULO CATÓLICO DE OBREROS DE BURGOS. Burgos.
CAJA DE AHORROS MUNICIPAL DE BURGOS. Burgos.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE EXTREMADURA. Cáceres.
CAJA DE AHORROS DE VALENCIA, CASTELLÓN Y ALICANTE (BANCAJA). Castellón.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE CÓRDOBA (CAJASUR). Córdoba.
CAJA DE AHORROS DE CASTILLA-LA MANCHA. Cuenca.
CAIXA D'ESTALVIS DE GIRONA. Girona.
CAJA GENERAL DE AHORROS DE GRANADA. Granada.
CAJA DE AHORRO PROVINCIAL DE GUADALAJARA. Guadalajara.
CAJA PROVINCIAL DE AHORROS DE JAÉN. Jaén.
CAJA DE AHORROS DE GALICIA. La Coruña.
CAJA INSULAR DE AHORROS DE CANARIAS. Las Palmas de Gran Canaria.
CAJA ESPAÑA DE INVERSIONES. CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD. León.
CAJA DE AHORROS DE LA RIOJA. Logroño.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE MADRID. Madrid.
MONTE DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE RONDA, CÁDIZ, ALMERÍA, MÁLAGA Y ANTEQUERA (UNICAJA). Málaga.
CAIXA D'ESTALVIS COMARCAL DE MANLLEU. Manlleu (Barcelona).
CAIXA D'ESTALVIS DE MANRESA. Manresa (Barcelona).
CAIXA D'ESTALVIS LAYETANA. Mataró (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE MURCIA. Murcia.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ONTINYENT. Ontinyent (Valencia).
CAJA DE AHORROS DE ASTURIAS (CAJASTUR). Oviedo.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE LAS BALEARES (SA NOSTRA). Palma de Mallorca.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE NAVARRA. Pamplona.
CAJA DE AHORROS DE POLLENSA. Pollensa (Baleares).
CAIXA D'ESTALVIS DE SABADELL. Sabadell (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE SALAMANCA Y SORIA (CAJA DUERO). Salamanca.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE GIPÚZKOA Y SAN SEBASTIÁN. San Sebastián.
CAJA GENERAL DE AHORROS DE CANARIAS. Santa Cruz de Tenerife.
CAJA DE AHORROS DE SANTANDER Y CANTABRIA. Santander.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE SEGOVIA. Segovia.
CAJA DE AHORROS DE SAN FERNANDO DE SEVILLA Y JEREZ. Sevilla.
MONTE DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE HUELVA Y SEVILLA. Sevilla.
CAIXA D'ESTALVIS DE TARRAGONA. Tarragona.
CAIXA D'ESTALVIS DE TERRASSA. Terrassa (Barcelona).
CAIXA DE AFORROS DE VIGO, OURENSE E PONTEVEDRA (CAIXANOVA). Vigo (Pontevedra).
CAIXA D'ESTALVIS DEL PENEDÈS. Vilafranca del Penedès (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE VITORIA Y ÁLAVA. Vitoria.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGÓN Y LA RIOJA (IBERCAJA). Zaragoza.
CAJA DE AHORROS DE LA INMACULADA DE ARAGÓN. Zaragoza.

PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Últimos números publicados:

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

N.º 96. Sector agroalimentario: PAC y cambios en la demanda
N.º 97. Los orígenes de las cajas de ahorros

PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO

N.º 78. Financiación de la vivienda
N.º 79. IBEX 35

ECONOMÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

N.º 20. Principado de Asturias

CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA

N.º 176. CECA: 75 años al servicio de la sociedad
N.º 177. Presupuesto, coyuntura y crecimiento

ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN

— *Series de indicadores de convergencia real para España, el resto de países de la UE y EE.UU.*, de Carmela Martín y Francisco J. Velázquez
— *Tres análisis sobre Cajas de Ahorros y sistema financiero*, de E.P.M. Gardener y otros
— *El balance nacional de la economía española. 1984-2000*, de José Manuel Naredo y Óscar Carpintero
— *La convergencia real de España en el seno de la Unión Europea ampliada*, de Carmela Martín y Francisco J. Velázquez
— La fiscalidad efectiva de los productos de ahorro en Europa y EE.UU. y el principio de neutralidad: Análisis comparado y evaluación de la reforma del IRPF de 2003, de José Manuel González-Páramo y Nuria Badenes Plá

EN INTERNET: http://www.funcas.ceca.es/

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Juan Hurtado de Mendoza, 19. 28036 Madrid. Teléf. 91 350 44 00
suscrip@funcas.ceca.es

AÑO 2003

Deseo suscribirme a:

	Euros
☐ *Papeles de Economía Española*	53,00
Números sueltos	17,00
☐ *Perspectivas del Sistema Financiero*	46,00
Números sueltos	17,00
☐ *Cuadernos de Información Económica*	64,00
Números sueltos	13,00
☐ *Los impuestos y las decisiones de ahorro e inversión de las familias* (un ejemplar)	10,22
☐ *Series de indicadores de convergencia real para España, el resto de países de la UE y EE.UU.* (un ejemplar)	10,22
☐ *Tres análisis sobre Cajas de Ahorro y sistema financiero* (un ejemplar)	12,62
☐ *El balance nacional de la economía española* (un ejemplar)	13,00
Economía y Economistas Españoles ☐ 8 tomos	198,57

(más gastos de envío)

El pago lo efectuaré:

☐ Contra reembolso del primer envío ☐ Giro postal Núm. ..... ☐ Cheque bancario

Nombre o razón social .....

Profesión, Actividad o Departamento .....

Domicilio ..... Teléfono .....

Ciudad ..... C.P. ..... Provincia o país .....

Fecha .....

☐ Domiciliación bancaria

Muy Sres. míos: Ruego carguen hasta nuevo aviso los recibos que les presentará LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS a mi nombre en la siguiente Cuenta Corriente o Libreta de ahorros:

Firma o sello,

Entidad	Oficina	DC	Núm. de Cuenta

Para mayor rapidez envíe su pedido por FAX: 91 350 80 40

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Últimos números publicados

2002

N.º 170 *Riesgos de liquidez de mercado*
Mariano González Sánchez

N.º 171 *Los costes de administración para el afiliado en los sistemas de pensiones basados en cuentas de capitalización individual: media y comparación internacional*
José Enrique Devesa Carpio, Rosa Rodríguez Barrera y Carlos Vidal Meliá

N.º 172 *La encuesta continua de presupuestos familiares (1985-1996): descripción, representatividad y propuestas de metodología para la explotación de la información de los ingresos y el gasto*
Llorenç Pou y Joaquín Alegre

N.º 173 *Modelos paramétricos y no paramétricos en problemas de concesión de tarjetas de crédito*
María Bonilla, Ignacio Olmeda y Rosa Puertas

N.º 174 *Mercado Único, comercio intra-industrial y costes de ajuste en las manufacturas españolas*
José Vicente Blanes Cristóbal

2003

N.º 175 *La Administración Tributaria en España, un análisis de la gestión a través de los ingresos y de los gastos*
Juan de Dios Jiménez Aguilera y Pedro Enrique Barrilao González

N.º 176 *The Falling Share of Cash Paymests in Spain*
Santiago Carbó Valverde, David B. Humphrey y Rafael López del Paso

N.º 177 *Effects of ATMs and Electronic Payments on Banking Costs: The Spanish Case*
Santiago Carbó Valverde, Rafael López del Paso y David B. Humphrey

N.º 178 *Factors explaining the interest margin in the banking sectors of the European Union*
Joaquín Maudos y Juan Fernández Guevara

N.º 179 *Los planes de* stock options *para directivos y consejeros y su valoración por el mercado de valores en España*
Mónica Melle Hernández

N.º 180 *Ownership and Performance in European and US Banking - A comparison of Commercial, Co-operative & Savings Banks*
Yener Altunbas, Santiago Carbo y Phil Molyneux


9 778402 109102