

**LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA (2000-2007):
Del control de flujos a la integración de los inmigrantes**

Héctor CEBOLLA BOADO (Universidad Nacional de Educación a Distancia)

hcebolla@poli.uned.es

Amparo GONZÁLEZ FERRER (Universitat Pompeu Fabra)

amparo.gonzalez@upf.edu

INDICE

Págs.

| | | |
|--------------|--|--|
| | Índice de tablas | |
| | Índice de gráficos | |
| Introducción | | |
| Capítulo 1 | DESCRIPCIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS | |
| | 1.1 Los empadronados de nacionalidad extranjera en España: evolución desde 2000 a 2007 | |
| Capítulo 2 | INSTRUMENTOS PARA LA ORDENACIÓN DE LOS FLUJOS | |
| | 2.1. Una evaluación crítica del contingente como instrumento para ordenar los flujos migratorios en España (1985-2007) | |
| | 2.1.1. El régimen ordinario para la contratación de trabajadores extranjeros | |
| | 2.1.2 El contingente de trabajadores extranjeros | |
| | 2.2. Reformas recientes en búsqueda de un éxito relativo | |
| Capítulo 3 | LA IRREGULARIDAD Y SU TRATAMIENTO EN LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA | |
| | 3.1. Estimaciones del número de irregulares y la tasa de irregularidad | |
| | 3.2. La frontera marítima de España por el sur: una aproximación a las llegadas irregulares de los inmigrantes irregulares | |
| | 3.3. La repatriación como medida de control en la frontera sur | |
| | 3.4. Mecanismos de control fronterizo en origen: los esfuerzos diplomáticos coordinados | |
| Capítulo 4 | LAS SOLICITUDES DE ASILO Y REFUGIO: ESPAÑA EN PERSPECTIVA COMPARADA | |
| Capítulo 5 | LA DIMENSIÓN FAMILIAR DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA. LIMITACIONES DE LAS FUENTES DISPONIBLES Y POTENCIALIDAD DE ANÁLISIS EN LA EPA Y EN LA MUESTRA CONTINUA DE VIDAS LABORALES | |
| | 5.1. Importancia de la reagrupación familiar en perspectiva comparada | |
| | 5.1.1. Los vínculos familiares como vía de admisión de nuevos inmigrantes. El efecto multiplicador | |
| | 5.1.2. La reagrupación familiar y sus efectos sobre el proceso de integración | |
| | 5.1.3. La dimensión europea del fenómeno. La Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar de los nacionales de terceros Estados | |
| | 5.2. La reagrupación familiar en España | |
| | 5.2.1. Regulación de los distintos tipos de reagrupación familiar en la normativa española | |
| | 5.2.2. Volumen de la reagrupación familiar en España | |
| | 5.2.3. Tipos de reagrupación familiar | |
| | 5.3. Análisis de la reagrupación familiar de los extranjeros en España a partir de los datos contenidos en la Encuesta de Población Activa | |
| | 5.3.1. ¿Cuántos extranjeros residentes en España han reagrupado ya a su cónyuge? | |
| | 5.3.2. ¿Cuánto tiempo han tardado en reagruparse las parejas extranjeras en España? | |
| | 5.3.3. ¿Cuáles son los factores que explican la mayor o menor propensión a reagrupar familiares (cónyuge e hijos) en España? | |
| | 5.4. Vínculos entre la dimensión familiar de la migración y el proceso | |

| | |
|------------|---|
| | de integración en España |
| | 5.4.1. El comportamiento laboral de los extranjeros según su estatus familiar en el proceso migratorio |
| | 5.4.2. Parejas mixtas y su significado para el proceso de integración |
| Capítulo 6 | EL VÍNCULO ENTRE LAS POLÍTICAS DE ADMISIÓN Y LOS MODOS DE INCORPORACIÓN |
| Capítulo 7 | LA INTEGRACIÓN LABORAL DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA. UN ANÁLISIS EMPÍRICO CON LOS DATOS DE LA EPA Y LA MUESTRA CONTINUA DE VIDAS LABORALES |
| | 7.1. Estudio de la integración laboral de los inmigrantes. Enfoques y evidencia disponible en el contexto norteamericano y europeo |
| | 7.2. Descripción de la situación laboral de los extranjeros en España y la investigación existente |
| | 7.2.1. Características de la inserción laboral de la mano de obra extranjera en el mercado de trabajo español. La importancia del empleo irregular. |
| | 7.2.2. Impacto del trabajo inmigrante sobre la mano de obra autóctona, su nivel de empleo y sus salario |
| | 7.3. Trabajadores extranjeros en España: asimilación y trayectorias laborales a partir de la EPA y la MCVL |
| | 7.3.1. Asimilación en actividad, desempleo y temporalidad según la EPA |
| | 7.3.2. Trayectorias en el mercado de trabajo (formal) según la Muestra Continua de Vidas Laborales: régimen de entradas, movilidad entre regímenes y tiempo fuera del sistema |
| Capítulo 8 | INMIGRACIÓN Y EDUCACIÓN. DE LA EXPERIENCIA COMPARADA A LA REALIDAD ESPAÑOLA |
| | 8.1. El shock demográfico y la escolarización de estudiantes extranjeros |
| | 8.2. El rendimiento educativo de la población inmigrante: la investigación sociológica reciente |
| | 8.2.1. ¿Qué sabemos de España?: el rendimiento escolar de los estudiantes de origen inmigrante |
| | 8.2.1.1. ¿Cuál es el efecto inmigrante si nos fijamos en las medias del rendimiento de estudiantes inmigrantes y nativos en España? |
| | 8.3. ¿Cómo mejorar el rendimiento educativo de los inmigrantes? |
| | 8.4. ¿Qué coste tiene la escolarización de inmigrantes sobre el rendimiento del conjunto de los alumnos? |
| | 8.4.1. ¿Cuál es el impacto medio de la concentración por niveles de concentración de estudiantes de origen inmigrante? |
| | 8.4.2. ¿Qué procesos pueden explicar esta regularidad empírica? |
| | 8.4.2.1. Medidas destinadas a equilibrar el rendimiento entre escuelas |
| Capítulo 9 | DIMENSIÓN POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA: LA NACIONALIDAD Y EL VOTO |
| | 9.1. El derecho al voto de los inmigrantes en otros países europeos. |
| | 9.2. Régimen jurídico del derecho de sufragio de los extranjeros en España |
| | 9.2.1. Comportamiento electoral de los extranjeros. Experiencia comparada y primeros debates y datos en España |
| | 9.3. Nacionalidad, inmigración y voto |

Capítulo 10 EL OTRO LADO DE LA INTEGRACIÓN: INMIGRACIÓN Y OPINION PÚBLICA. LA POLITIZACIÓN DEL DEBATE DE LA INMIGRACIÓN

10.1. ¿Qué sabemos de las actitudes ante la inmigración de los españoles?

10.1.1. Actitudes de los españoles ante el control de flujos

10.1.2. Actitudes de los españoles frente al reconocimiento de derechos y la integración de los inmigrantes

10.2. La politización del debate sobre la inmigración

10.2.1. El discurso de los partidos

10.2.2. El reflejo de la politización del debate en la opinión pública

Capítulo 11 EL NO-MODELO DE INTEGRACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ISLAM EN ESPAÑA.

Conclusiones

Bibliografía

Apéndice

Índice de tablas

Tabla 1.1. Evolución de la Población Migrante Mundial (1960-2005)

Tabla 1.2. Cifra estimada de migrantes internacionales

Tabla 1.3. Tasa de cambio del stock de migrantes (%)

Tabla 1.4. Porcentaje de la población que representan los inmigrantes

Tabla 1.5. Los países con más migrantes internacionales en 1990 y 2005

Tabla 1.6. La población inmigrante en España según el Padrón Municipal (1 Enero 2007)

Tabla 1.7. Estimaciones de la población inmigrante en situación irregular en España

Tabla 3.1. Resumen de procesos extraordinarios de regularización de extranjeros indocumentados en España, 1985-2005

Tabla 3.3. Estimación del volumen de irregulares y tasa de irregularidad, 1998-2007. Método 2

Tabla 3.4. Estimación del volumen de irregulares y tasa de irregularidad. Método 2 Ajustado

Tabla 3.5. Evolución de la detención de inmigrantes en la frontera sur (2004-2006)

Tabla 4.1. Demandantes de asilo y refugio en quince países europeos.

Tabla 4.2. Relación demandas de asilo y población total

Tabla 4.3. Relación demandas de asilo y tasa de migración neta

Tabla 4.4. Relación demandas de asilo y PIB

Tabla 4.5. Relación demandas de asilo y PIB

Tabla 4.6. Solicitudes de asilo y refugio por país de origen y país de asilo para 2005

Tabla 5.1. Autorizaciones de Residencia Concedidas por Reagrupación Familiar, 2000-2006

Tabla 5.2. Autorizaciones iniciales de residencia en vigor por edad del titular, varios años.

Tabla 5.3. Porcentaje de inactivos, ocupados y parados según estatus migratorio y familiar

Tabla 5.4. Distribución de las parejas inmigrantes.

Tabla 6.1. Actitudes de los españoles hacia nacionales de diferentes países

Tabla 6.2. El modo de incorporación de algunos grupos de inmigrantes en España

Tabla 7.1. Tasas de actividad, empleo y paro por nacionalidad en los Estados miembros en 2002

Tabla 7.2. Evolución de la población activa extranjera no comunitaria en España y su peso sobre el total de activos (1996-2006)

Tabla 7.3. Evolución de las tasas de actividad de los no comunitarios y de los españoles (1996-2005)

Tabla 7.4. Tasas de Ocupación y Paro

Tabla 7.5. Diferencia entre la estimación de población extranjera ocupada en la EPA y las altas de extranjeros en la Seguridad Social, a enero de cada año (2001-2007)

Tabla 7.6. Estadísticos descriptivos de la MCVL, por nacionalidad

Tabla 7.7. Determinantes del Régimen de Alta Inicial para los que se han dado de alta por primera vez en 2004-2005 (Coeficientes Regresión logit)

Tabla 7.8. Movilidad entre regímenes de los extranjeros en alta en diferentes momentos desde el alta inicial

Tabla 7.9. Tiempo fuera del sistema desde fecha del alta inicial, por sexo (Coeficientes

Regresión lineal)

Tabla 7.10. Tiempo fuera del sistema desde fecha del alta inicial, por sexo y nacionalidad (Coeficientes Regresión lineal)

Tabla 8.1. Porcentaje de idoneidad del alumnado de origen inmigrante por procedencia y ciclo

Tabla 8.2. Materias que representan más dificultades para el alumnado de inmigrante

Tabla 8.3. Porcentaje de individuos que siguen escolarizados por tramo de edad

Tabla 9.1. Derecho de sufragio en elecciones locales para residentes extranjeros extracomunitarios en la UE-27 y Suiza

Tabla 9.2. Población Extranjera Mayor de 16 años con autorización de residencia

Tabla 9.3. Grupos nacionales por tipo de autorización de residencia

Tabla 9.4. Concesiones de nacionalidad española por motivo de la concesión

Tabla 9.5. Información sobre solicitudes y concesiones de la nacionalidad española

Tabla 9.6. Tasas de naturalización en algunos países europeos, 1996-2004.

Tabla 9.7. Población extranjera residente en España en enero de 2007.

Tabla 10.1. Opinión acerca de la intención de los inmigrantes que llegan a España

Tabla 10.2. Porcentaje de encuestados favorables a la extensión de derechos.

Tabla 10.3. Importancia de la asociación entre recuerdo de voto y actitud ante el reconocimiento de derechos

Tabla 10.4. Votantes de cada partido que apoya la ampliación de cada derecho (1993-1996).

Tabla 10.5. Indicador de racismo y xenofobia

Tabla 10.6. Valoración de las leyes de inmigración

Tabla 11.1. Evolución de la población procedente de algunos países de mayoría musulmana.

Tabla 11.2. Población musulmana, alumnado musulmán y profesores de religión islámica por CCAA

Tabla 11.3. Número de mezquitas existentes por Comunidad Autónoma, 2006

Tabla A.5.1. Determinantes del tiempo (años) transcurrido hasta la reagrupación del cónyuge para los extranjeros casados que conviven con su pareja en España (Coeficientes regresión lineal)

Tabla A.5.2. Probabilidad de haber reagrupado al cónyuge en España para la muestra completa (Coeficientes logit)

Tabla A.5.2 bis. Probabilidad de haber reagrupado al cónyuge en España para la muestra restringida a quienes tenían hijos antes de emigrar (Coeficientes logit)

Tabla A.5.3. Impacto del tipo de migración familiar sobre el comportamiento laboral (Coeficientes logit)

Tabla A.5.4. Probabilidad de formar parte de una pareja mixta vs. pareja no mixta (Coeficientes logit)

Tabla A.7.1. Determinantes del Régimen de Alta Inicial para muestra completa (Coeficientes Regresión logit)

Tabla A.7.2. Movilidad entre regímenes de los españoles en alta en diferentes momentos desde el alta inicial, muestra completa

Tabla A.8.1. Rendimiento educativo de los estudiantes inmigrantes (OLS y regresión multinivel)

Tabla A.8.2. El impacto medio de un aumento de diez puntos porcentuales en la concentración de extranjeros por materia

Tabla A.8.3. Resultados en las pruebas de matemáticas para el impacto de la concentración de inmigrantes en las escuelas (coeficientes regresión multinivel)

Tabla A.10.1. Percepción del stock de inmigrantes (coeficientes logit ordinal)

Tabla A.10.2. Preferencia sobre el tipo de control de flujos

Índice de gráficos

Gráfico 1.1. Ciudades con más de 100.000 residentes extranjeros.

Gráfico 1.2. Empadronados europeos y no europeos, por nacionalidad

Gráfico 1.3. Empadronados europeos y no europeos, por país de nacimiento

Gráfico 1.4. Empadronados nacidos en UE-25

Gráfico 1.5. Empadronados nacidos en otros países europeos no pertenecientes a UE-25

Gráfico 1.6. Empadronados nacidos en Marruecos y el resto de África

Gráfico 1.7. Empadronados nacidos en algunos países africanos

Gráfico 1.8. Empadronados nacidos en algunos países Latinoamericanos I

Gráfico 1.9. Empadronados nacidos en algunos países Latinoamericanos II

Gráfico 1.10. Variación interanual del ritmo de nuevos empadronados para seis de los principales países emisores de emigración a España (país de nacimiento)

Gráfico 1.11. Desequilibrios por sexo en la composición de los flujos procedentes de siete de los principales países emisores

Gráfico 1.12. Evolución de las ofertas de empleo gestionadas a través del contingente para extranjeros no comunitarios (1993-2007)

Gráfico 2.1. Evolución de las ofertas de empleo gestionadas a través del contingente para extranjeros no comunitarios (1993-2007)

Gráfico 3.1. La economía sumergida como porcentaje del PIB en varios países

Gráfico 3.2. Inmigrantes africanos fallecidos en su intento por alcanzar España

Gráfico 3.3. Detenidos en embarcaciones irregulares.

Gráfico 3.4. Asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en 2005

Gráfico 4.1. Evolución de los solicitantes de asilo en España (1983-2005)

Gráfico 4.2. Evolución internacional del número anual de solicitantes de asilo

Gráfico 4.3. En relación con las personas que solicitan refugio político, ¿qué cree Vd. que sería lo más adecuado?

Gráfico 5.1. Inmigración anual por categoría de admisión

Gráfico 5.2. Entradas anuales por motivo de la inmigración Holanda (1995-2003)

Gráfico 5.3. Matrimonios con al menos un cónyuge extranjero, según sexo y nacionalidad de los cónyuges, 2001-2005.

Gráfico 6.1. Evolución de los índices de disimilaridad por secciones, 2004-2006.

Gráfico 6.2. Evolución del índice de disimilaridad entre distritos de Madrid (2004-2006)

Gráfico 7.1. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, hombres

Gráfico 7.2. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, mujeres

Gráfico 7.3. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, mujeres africanas frente a españolas

Gráfico 7.4. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, hombres

Gráfico 7.5. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, mujeres

Gráfico 7.6. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, mujeres africanas y españolas

Gráfico 7.7. Cambios en la probabilidad de tener un contrato temporal en función del tiempo de residencia en España, hombres

Gráfico 7.8. Cambios en la probabilidad de tener un contrato temporal en función del tiempo de residencia en España, hombres

Gráfico 7.9. Régimen de entrada a la Seguridad Social de los extranjeros cuya primera entrada en el registro se produzco entre 2000-2005

Gráfico 7.10. Régimen de entrada a la Seguridad Social de los españoles cuya primera entrada en el registro se produzco entre 2000-2005

Gráfico 8.1. Evolución del alumnado extranjero por tipo de enseñanza

Gráfico 8.2. Nacidos de padre y/o madre extranjero en España

Gráfico 8.3. Incremento del número de estudiantes extranjeros

Gráfico 8.4. El efecto composición en la desventaja educativa de los inmigrantes

Gráfico 8.5. Calificaciones medias en los ejercicios PISA 2003 por estatus migratorio de los padres

Gráfico 8.6. Resultados medios en matemáticas por nivel educativo de los padres

Gráfico 8.7. Factores que influyen en la integración del alumnado de origen inmigrante

Gráfico 8.8. Actitudes de los españoles ante la concentración en los colegios

Gráfico 8.9. Aceptación de la preferencia nacional en el acceso a la sanidad, el mercado laboral y el sistema educativo.

Gráfico 8.10. Densidad de colegios por porcentaje de extranjeros en PISA 2003

Gráfico 8.11. Impacto de la concentración sobre el rendimiento en PISA 2003

Gráfico 8.12. Impacto de la concentración de extranjeros en los test de matemáticas, lectura y ciencias para distintas especificaciones de modelos multivariante

Gráfico 10.1. Evolución de la mención de la inmigración entre los principales problemas de España y entre los problemas que le afectan personalmente al encuestado (2000-2007)

Gráfico 10.2. Preocupaciones de los españoles 2000-2007

Gráfico 10.3. Opinión respecto del número de inmigrantes que viven en España

Gráfico 10.4. Impacto de la edad en el modelo 1 (¿Cuántos inmigrantes hay en España?)

Gráfico 10.5. Impacto de la ideología en el modelo 1 (¿Cuántos inmigrantes hay en España?)

Gráfico 10.6. Impacto de la creencia sobre el número de inmigrantes que hay en España y el deseo de evitar un colegio como centro de escolarización para los hijos porque haya inmigrantes en él

Gráfico 10.7. Preferencias sobre medidas para el control de flujos

Gráfico 10.8. Preferencias sobre medidas para control de flujos según edad

Gráfico 10.9. Preferencias sobre medidas para control de flujos según ideología

Gráfico 10.10. Prestaciones a las que deberían tener acceso los inmigrantes

Gráfico 11.1. Porcentaje de población musulmana en la UE-27

Gráfico 11.2. Evolución del número de nacidos en (algunos) países musulmanes residentes en España

Gráfico 11.3. Percepción que se tiene de los musulmanes en distintos países

Gráfico 11.4. Existe un conflicto entre ser un musulmán devoto y vivir en una sociedad moderna

Gráfico 11.5. ¿Qué se considera usted en primer lugar: musulmán o ciudadano de su país?

Gráfico 11.6. ¿Hasta qué punto sigue usted los consejos yo las orientaciones de los imanes de su mezquita? (%)

INTRODUCCIÓN

Este estudio resume y analiza diversos aspectos de la política de inmigración en España a lo largo del periodo 2000-2007, si bien incorpora también la imprescindible dimensión histórica, necesaria para contextualizar nuestro objeto de estudio e identificar con el mayor detalle posible las tendencias y probable evolución de alguno de los indicadores analizados en el medio y largo plazo.

El objetivo principal de nuestro trabajo es subrayar la estrecha vinculación que existe entre la política de control de flujos y la integración. En Europa, muchos políticos y algunos académicos han abordado estas dos dimensiones de la política de inmigración forma aislada. Según esta lógica, es posible diseñar estrategias de actuación en lo que se refiere al binomio control-integración de forma independiente, separando la experiencia migratoria en dos etapas: una que engloba a la migración propiamente dicha, y otra posterior en la que el migrante se incorpora a la sociedad de acogida. En nuestra opinión este planteamiento es erróneo. Durante los últimos años, la economía y la sociología de la inmigración han demostrado de forma consistente que la forma en la que los individuos se integran o se incorporan en la sociedad de destino está fuertemente condicionada por el modo en que y el contexto en el que se desarrolla la migración. Por ejemplo, si quisiéramos evaluar las posibilidades de movilidad social ascendente de un inmigrante una vez que se asienta en su lugar de destino hasta converger con los logros medios de la población autóctona, no sólo deberíamos tener en cuenta sus características individuales y las medidas que las administraciones públicas competentes han diseñado para asegurar su correcta integración. Es también imprescindible considerar la manera en la que este individuo traspasó fronteras, su estatus legal en la sociedad de acogida, las características generales que definen a otros individuos de su grupo nacional asentados con anterioridad en el mismo entorno, la percepción que de su grupo étnico, y del conjunto de los migrantes, tienen los nativos, etc. Es decir, existe una estrecha vinculación entre las dimensiones de control e integración que definen cualquier política de inmigración.

Todo ello es especialmente relevante para un país de inmigración reciente como España, donde legisladores y gestores han podido aprender de lo sucedido en otros países de nuestro entorno europeo con una experiencia inmigratoria que, en muchos casos, se remonta más atrás de la Segunda Guerra Mundial. Con todo es necesario

subrayar la especificidad de España como país receptor de (intensos) flujos migratorios, pues en algunos aspectos constituye un caso poco comparable al de otros países europeos por diversos motivos.

En primer lugar, la primera legislación en materia de inmigración en España se promulgó antes de que realmente existiera presión migratoria alguna en nuestras fronteras. En efecto, la redacción y aprobación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (vigente hasta el 1 de febrero de 2000) se enmarca dentro del conjunto de reformas legislativas operadas como parte del proceso de adhesión de España a las Comunidades Europeas, que contemplaba no sólo la libre circulación de mercancías dentro del mercado común sino también, en breve, la libre circulación de personas entre todos los estados miembros –incluida España. Es decir que la necesidad (política) de regular los flujos migratorios precedió a la llegada efectiva de los mismos. En segundo lugar, por su posición geográfica, España adoptó desde muy pronto el papel de guardiana de la frontera sur de la Unión.

Estos dos factores ayudan a explicar el marcado sesgo hacia el control que durante años ha tenido la política de inmigración en España, en detrimento de otros aspectos que en su momento fueron considerados asuntos menores y que podemos englobar bajo la denominación de “política de integración”. De hecho, las acciones orientadas a la integración de la población inmigrante ha sido un espacio tradicionalmente ocupado por organizaciones no gubernamentales y sindicatos, incluso si el dinero a menudo procedía de las administraciones públicas.

Otra de las características específicas de España como país de inmigración es la velocidad sin precedentes con que se ha producido el aumento de la población inmigrante asentada ya entre nosotros. No existe ningún otro país de nuestro entorno europeo, y probablemente tampoco en otras regiones del planeta, que haya pasado con tanta rapidez de ser emisor de emigración a tener un porcentaje de población extranjera tan elevado como el que viene teniendo España en los últimos años. Este dato es importante ya que la investigación sociológica más reciente ha destacado el importante papel que pueden jugar las comunidades de inmigrantes ya asentados en el país de destino para la exitosa incorporación de los recién llegados. En el caso de España, la inmensa mayoría de los nacionales de terceros países que residen en el país son inmigrantes recientes, lo que resta madurez y recursos a las redes de apoyo disponibles para los nuevos inmigrantes, sobre todo en el caso de determinados colectivos nacionales.

Por todas estas razones, la lógica analítica que se ha aplicado para el estudio de la inmigración y las políticas desarrolladas para su gestión en otros países de más dilatada experiencia necesita ser adaptada a la especificidad española. Aunque con unas pocas pero notables excepciones, que serán mencionadas a lo largo de este trabajo, consideramos que en España carecemos aún de una aproximación comprensiva a la política de inmigración y que, en parte como consecuencia de la novedad y rapidez en las transformaciones vinculadas al fenómeno inmigratorio, el comportamiento de las administraciones públicas desde mediados de los años ochenta ha sido adaptativo, es decir, se ha caracterizado por una inflación de medidas paliativas destinadas a neutralizar problemas o defectos heredados de la gestión de los responsables anteriores, sin una verdadera planificación de actuaciones con vocación de hacer política para el medio y largo plazo¹. No creemos que haya habido una reflexión sistemática sobre las potenciales consecuencias de establecer distintos criterios en la selección de trabajadores inmigrantes, o en la valoración del vínculo familiar con los ya residentes como vía de entrada, por ejemplo, sobre el perfil de la población de origen extranjero que se va asentando entre nosotros y que irá planteando demandas cambiantes a medida que se prolongue su estancia en nuestro país. Ha habido, en cambio, una obsesión por “el número” y una preocupación casi exclusiva por las medidas de control fronterizo que, sin embargo, no parece haber jugado tampoco en pro de su eficacia. De hecho, es fácil identificar el diseño y aplicación reiterada de diferentes instrumentos de control caracterizados por su rigidez y falta de coherencia con las dinámicas migratorias, que ayudan a entender la persistencia de importantes bolsas de irregularidad, convertidas en rasgo casi estructural o definitorio de nuestro sistema inmigratorio y de consecuencias bastante imprevisibles sobre la estructura productiva del país y su cohesión social.

Por todas estas razones, en nuestro trabajo nos centraremos en dos asuntos principales. En primer lugar, realizaremos una descripción de los flujos migratorios que España ha recibido en los últimos diez años, junto con una descripción y sucinta

¹ Quisiéramos destacar en este punto la obra coordinada por Arango y Sandell (2004), titulada “Inmigración: prioridades para una nueva política española” como excepción a esa ausencia de reflexión comprensiva y que intentó sistematizar y renovar el debate sobre la política de inmigración en España. Estos autores denunciaban, como también lo haremos nosotros, que dado el carácter generalmente permanente de gran parte de los movimientos migratorios, el sesgo hacia las medidas de control en detrimento de la articulación de una estrategia de integración para aquellos que ya residen en nuestro país es uno de los defectos más graves de la política española de inmigración. Su trabajo proponía el establecimiento de criterios de integración mínimos tales como la inclusión legal, las competencias lingüísticas, el conocimiento básico de la Constitución y los derechos constitucionales, la educación, el mercado de trabajo, la vivienda, además del ofrecimiento de medidas destinadas de forma específica a los recién llegados durante los primeros meses de residencia en España.

valoración de las políticas de control que se han ido sucediendo a lo largo de este periodo. Y en segundo lugar, analizaremos el grado de integración logrado por los inmigrantes que residen en nuestro país, seleccionando para ello algunos ámbitos e indicadores concretos que habrían de servir también para evaluar el efecto de las políticas desarrolladas hasta el momento.

Vaya por delante el reconocimiento de una limitación que creemos inevitable en cualquier estudio que persiga metas como las descritas: resulta realmente complicado, cuando no imposible, disponer de material empírico suficiente para producir un análisis certero de la situación de la inmigración en nuestro país. Si bien es cierto que éste es un mal endémico de la ciencia social en nuestro país, en el campo de la inmigración la situación es todavía más alarmante. En muchos casos, el investigador ni siquiera encuentra información disponible sobre aspectos tan elementales como los ritmos mensuales de llegadas o los totales de alumnos escolarizados en el sistema educativo que provienen de familias inmigrantes. Somos conscientes de que esta carencia de información puede en parte deberse a la saturación del Sistema Estadístico Nacional y de los autonómicos ante un fenómeno que en su momento resultó imprevisible y cuya evolución se ha revelado enormemente dinámica. Sin embargo, aún siendo conscientes de estas dificultades, nos parece imprescindible resaltar que muchas administraciones públicas ni siquiera utilizan una definición clara sobre quién es o quién debería ser clasificado como inmigrante a los efectos de facilitar un análisis científico detallado. Es cierto que la condición de extranjero, que predomina en el sistema estadístico español, es central para el estudio jurídico de la inmigración. Sin embargo, desde una perspectiva sociológica, económica y política, la condición de inmigrante no se extingue necesariamente con la naturalización, ya que los individuos que han nacido en un país diferente a aquel en que residen con frecuencia reflejan una evidente desventaja en muchos indicadores de estatus socioeconómico -ivel y crecimiento salarial, riesgo de desempleo, opciones formativas, etc.-. Es más, en muchos casos, los inmigrantes transmiten parte de esta desventaja a sus hijos incluso aunque éstos hayan nacido ya en la sociedad de acogida. Por esta razón sociólogos y economistas han acuñado términos como los de segunda y tercera generación que, aunque se alejen de lo que solemos considerar políticamente correcto, resultan de una indudable utilidad analítica. La importancia que para la cohesión social tiene el bienestar de los descendientes de los inmigrantes es indudable. Sin embargo, este es un campo de investigación en el que, de

persistir el tratamiento estadístico actual del fenómeno inmigratorio como limitado a su componente de extranjería, no existe posibilidad de progreso alguno.

Esta escasez de material estadístico de amplio alcance ha dado forma a la investigación científica sobre la inmigración en España. Una de las consecuencias más visibles ha sido la proliferación de estudios de corte antropológico sobre comunidades étnicas concretas que, aunque de una utilidad indudable y con un altísimo nivel de detalle, no permiten el nivel de generalización que es inherente a la investigación cuantitativa, aún asumiendo el riesgo simplificador de cualquier inferencia basada en tendencias medias.

En este trabajo hemos tratado de recopilar y sistematizar el mayor número de fuentes de información estadística disponibles en España sobre el fenómeno inmigratorio hasta el momento. Además ofrecemos una revisión de algunas de las investigaciones previas publicadas en España que resulta relevante para cada uno de los asuntos que aborda esta obra. En la mayor parte de los capítulos hemos además querido incorporar la referencia a otros países de nuestro entorno europeo en los que tanto el fenómeno migratorio como la investigación académica en torno al mismo cuentan con mayor tradición. Tenemos también que agradecer la opinión concreta de expertos en cada materia que, ya sea a través de sus trabajos o de entrevistas formales realizadas durante la elaboración de este estudio, han contribuido de forma decisiva a enriquecer cada uno de los capítulos. Es obligado en este punto reconocer la importancia que ha tenido el Foro sobre Inmigración que se ha organizado durante el último año en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, que entre otros muchos aspectos positivos ha promovido el debate interdisciplinar sobre la inmigración, una realidad social cuyo alcance es sin duda transversal a muchas ramas del conocimiento.

Hasta este momento la investigación académica sobre inmigración en España ha sido prolífica y rigurosa (Bardají, 2006), a pesar de la fuerte carencia de fuentes de información empírica y de lo difícil que a veces resulta acceder a determinadas estadísticas de naturaleza supuestamente pública². Nuestro trabajo se ha concluido en un momento en el que todo indica que la investigación sobre inmigración en España está a punto de cambiar de forma decisiva. En los últimos tiempos, varias instituciones públicas y privadas han comprendido la importancia que, tanto para la investigación

² Federico Bardají Ruíz (2006) ha recopilado y sistematizado muchos de los trabajos que sobre inmigración se han publicado en España desde los años ochenta hasta 2006. Esta obra, publicada por el Observatorio Permanente de la Inmigración, es un instrumento de documentación de gran utilidad para cualquier investigador interesado en la materia.

académica como para la práctica política, tiene la producción de material empírico de calidad que permita realizar análisis en profundidad de la realidad en la que se insertan los inmigrantes. La inminente difusión de los resultados de la Encuesta Nacional de Inmigrantes, realizada por el Instituto Nacional de Estadística en colaboración con la Universidad Complutense de Madrid, es sólo uno de los más prometedores ejemplos. Cabe también destacar el trabajo de sistematización y publicación de datos que hace el Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Asuntos Sociales, así como mejora de las muestras de la Encuesta de Población Activa, o la próxima realización de un módulo destinado a los inmigrantes en el Panel de Hogares Catalán que produce la Fundació Jaime Bofill, o las encuestas sobre inmigrantes en Andalucía y Cataluña que han producido el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESAA) y el Instituto Estadístico de Cataluña (IDESCAT), respectivamente. Estos son sólo algunas de las iniciativas que, estamos seguros, contribuirán a mejorar la calidad de la investigación que sobre inmigración se hace en España. Esperamos que estos y otros instrumentos permitan estudiar las dinámicas asociadas a las segundas generaciones, cuyo comportamiento será uno de los motores (o rémoras) de la España del futuro.

El libro se organiza de la siguiente manera. En primer lugar presentaremos una descripción de los flujos migratorios que han alcanzado nuestro país desde 1998. Para ello hemos utilizado la información padronal de los principales grupos nacionales que conforman la población inmigrante durante este período. Seguidamente analizaremos algunos de los instrumentos utilizados para ordenar dichos flujos migratorios y abordaremos el fenómeno de la irregularidad, así como dos de los instrumentos disponibles para aliviar este problema tan central en la realidad inmigratoria de España: el recurso a las regularizaciones extraordinarias y las expulsiones. Posteriormente analizaremos la lógica del asilo en nuestro país, que queda muy por debajo de la media anual de solicitantes de otros países europeos. Por último cerramos el bloque destinado al análisis del control de flujos con un estudio sobre la reunificación familiar, una de las vías de entradas que según las declaraciones recientes de los responsables en materia migratoria ha experimentado y experimentará un mayor crecimiento en los próximos años y que supondrá un cambio radical en el perfil demográfico y socio-económico de la población inmigrante.

Una vez repasados estos aspectos de la política de control de flujos, pasaremos a estudiar algunos aspectos que nos informen sobre el grado de integración alcanzado por los inmigrantes en España utilizando principalmente dos indicadores: su rendimiento

escolar -y el de sus descendientes- y su situación socio-laboral. Hecho esto, presentaremos una descripción del acceso a la nacionalidad de los inmigrantes y, de forma paralela, repasaremos el debate sobre el reconocimiento de su derecho al voto. Cerraremos el estudio con dos capítulos que pudieran servir para promover la reflexión sobre la integración en términos más generales -prescindiendo de la referencia a diferenciales en el rendimiento socioeconómico de los inmigrantes con respecto a los nativos. Por una parte, examinamos la percepción que los españoles tienen de la política de inmigración en nuestro país y sus actitudes ante la inmigración como fenómeno social. Por otra, detallaremos algunos aspectos de la integración específica de los inmigrantes de origen musulmán en España, quienes suelen ser identificados como el grupo más difícilmente integrable, así como de la institucionalización del islam en España.

CAPÍTULO 1.

LOS FLUJOS DE INMIGRACION (2000-2007)

De entre todos los cambios que se han sucedido en la España democrática, la recepción de intensos flujos migratorios desde finales de los años noventa es quizás el que más ha cambiado y cambiará la estructura social de el país (González y Requena, 2005). El país no tomó realmente conciencia de su potencial atractivo como destino de futuros flujos migratorios hasta algo después de la aprobación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, aprobada inicialmente para cumplir con un requisito más, entre muchos, de los exigidos para nuestro ingreso en la Comunidad Europea al año siguiente. Diez años después, como indirectamente reveló la modificación del reglamento de desarrollo de aquella ley³, nuestro país ya se había convertido realmente en un país de inmigración, a pesar de que no apareciese siquiera mencionado como tal en el informe sobre la población mundial de 1996 publicado por las Naciones Unidas (UNFPA, 1997). Por el contrario, otros diez años más tarde, es decir, en 2006, el mismo informe destacó a España como el décimo país del mundo según el número de inmigrantes residentes en él. Según esta fuente España acogía en aquel momento al 2,5 por ciento de la población migrante mundial. La lista, encabezada por Estados Unidos, sólo incluye a otros tres países de la UE por delante de España -Alemania, Francia y el Reino Unido- siendo Italia el siguiente por detrás y situado en la posición dieciséis (UNFPA, 2007: 8).

Este primer capítulo ofrecerá una descripción detallada de esta radical transformación acaecida en la última década.

La población inmigrante ha crecido de forma constante y sostenida durante la segunda mitad del siglo XX y los primeros años del siglo XXI a nivel mundial. Sin

³ El Real Decreto 1119/1986, de 26 de Mayo, por el que se aprobó el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, sobre derechos y Libertades de los Extranjeros en España, fue reformado mediante Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, que contenía el texto reglamentario en materia de extranjería que permaneció en vigor hasta 2001.

embargo ha sido durante los últimos lustros cuando dicho crecimiento puede apreciarse de forma más evidente.

Tabla 1.1. Evolución de la Población Migrante Mundial (1960-2005)

| | Cifra estimada de migrantes internacionales | Estimación sobre el número de refugiados | % de la población mundial que representan los migrantes |
|-------------|--|---|--|
| 1960 | 32 314 043 | 1 431 550 | 3.4 |
| 1965 | 35 430 670 | 1 238 282 | 3.5 |
| 1970 | 38 360 967 | 1 192 841 | 3.6 |
| 1975 | 42 458 155 | 1 091 709 | 3.9 |
| 1980 | 47 457 929 | 1 496 655 | 4.2 |
| 1985 | 53 627 534 | 1 642 125 | 4.6 |
| 1990 | 82 368 170 | 2 010 442 | 7.2 |
| 1995 | 94 900 373 | 3 858 951 | 8.1 |
| 2000 | 105 004 320 | 3 209 599 | 8.8 |
| 2005 | 115 396 521 | 2 641 665 | 9.5 |

Fuente: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision

Como no podría ser de otro modo, la población migrante se ha distribuido de una forma muy desigual entre las grandes regiones del planeta. Algunas áreas han sido emisoras netas de emigrantes desde el final de la segunda guerra mundial, mientras que otras engloban se incardinan sistemáticamente en el grupo de regiones de acogida. Los países del sur de Europa son una de las pocas excepciones a esta regla, en el sentido de que han pasado de ser, en su conjunto, emisores netos a receptores netos de flujos migratorios en los últimos años. Veamos cómo ha sucedido esto.

Las siguientes tablas y gráficos recogen los indicadores utilizados para la descripción de la población migrante mundial desglosados para España, Estados Unidos y tres áreas diferenciadas en el Continente Europeo -el norte, el centro y el sur. En la Tabla 2 podemos ver cómo, entre 1975 y 2000, EEUU triplicó la cifra de migrantes internacionales registrados que residían en el país. De la misma forma, el norte y el centro de Europa duplicaron el contingente de inmigrantes censados. En cambio, para el Sur de Europa, el gran crecimiento de migrantes internacionales asentados en esta zona del continente se produce en un periodo de tiempo mucho más corto: se duplica la cifra entre 1995 y 2005, aunque con una intensidad similar en términos absolutos.

Tabla 1.2. Cifra estimada de migrantes internacionales⁴

| | España | EE.UU | Norte de Europa | Sur de Europa | Centro Europa |
|-------------|---------------|--------------|----------------------------|----------------------|--------------------------|
| 1960 | 237 230 | 9 735 177 | 2 267 628 | 1 303 934 | 6 995 054 |

⁴ <http://esa.un.org/migration/>

| | | | | | |
|-------------|-----------|------------|-----------|------------|------------|
| 1965 | 291 399 | 9 675 576 | 3 305 262 | 1 487 951 | 8 533 701 |
| 1970 | 373 474 | 9 711 586 | 3 929 651 | 1 730 152 | 10 107 680 |
| 1975 | 299 953 | 11 748 856 | 4 305 894 | 1 901 835 | 11 309 517 |
| 1980 | 240 906 | 14 252 537 | 4 726 378 | 2 178 071 | 12 672 340 |
| 1985 | 405 869 | 18 222 923 | 4 970 782 | 2 789 322 | 13 638 257 |
| 1990 | 765 585 | 23 251 026 | 6 854 086 | 4 022 735 | 15 928 501 |
| 1995 | 1 009 021 | 28 522 111 | 7 352 505 | 5 583 558 | 19 834 227 |
| 2000 | 1 628 246 | 34 802 754 | 7 999 882 | 6 486 404 | 21 207 619 |
| 2005 | 4 790 074 | 38 354 709 | 8 949 516 | 10 712 904 | 22 075 278 |

Fuente: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision.

Sin embargo, estas grandes áreas geográficas difieren notablemente en extensión y población total, por lo que la comparación sólo tiene sentido si la calculamos como porcentaje de la población total. Veamos en primer lugar la tasa de cambio en el stock de migrantes calculado para periodos de cinco años. Es aquí donde podemos apreciar con claridad el impresionante vuelco ocurrido en los países del sur de Europa. Éstos encabezan la lista de países ordenados en función de la tasa de cambio en el stock de inmigrantes para el periodo 2000-2005. Como puede apreciarse en la Tabla 1.3., España ha sido uno de los países de la región que más ha contribuido a este “logro”.

Tabla 1.3. Tasa de cambio del stock de migrantes (%)

| | España | EE.UU | Norte de Europa | Sur de Europa | Centro Europa |
|------------------|---------------|--------------|------------------------|----------------------|----------------------|
| 1960-1965 | 4.1 | -0.1 | 7.5 | 2.6 | 4.0 |
| 1965-1970 | 5.0 | 0.1 | 3.5 | 3.0 | 3.4 |
| 1970-1975 | -4.4 | 3.8 | 1.8 | 1.9 | 2.3 |
| 1975-1980 | -4.4 | 3.9 | 1.9 | 2.7 | 2.3 |
| 1980-1985 | 10.4 | 4.9 | 1.0 | 5.0 | 1.5 |
| 1985-1990 | 12.7 | 4.9 | 1.4 | 7.3 | 3.1 |
| 1990-1995 | 5.5 | 4.1 | 1.4 | 6.6 | 4.4 |
| 1995-2000 | 9.6 | 4.0 | 1.7 | 3.0 | 1.3 |
| 2000-2005 | 21.6 | 1.9 | 2.2 | 10.0 | 0.8 |

Fuente: UN. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. Trends in total migrant stock: the 2005 revision.

Si nos fijamos directamente en la evolución del porcentaje que los migrantes internacionales han representado sobre el total de la población residentes en España y los grupos de países mencionados anteriormente para todo el periodo 1960-2005, podemos confirmar lo dicho hasta este momento. Aunque este porcentaje ha crecido en todos los casos durante los últimos años, el Sur de Europa es, en términos relativos, la región que más inmigrantes ha absorbido desde los años noventa. Volviendo de nuevo al caso de España, el porcentaje de la población que representan los inmigrantes sobre el total está muy por encima de la media de los demás países del Sur de Europa.

Tabla 1.4. Porcentaje de la población que representan los inmigrantes

| | España | EE.UU. | Norte de Europa | Sur de Europa | Centro Europa |
|-------------|--------|--------|-----------------|---------------|---------------|
| 1960 | 0.8 | 5.2 | 3.0 | 1.1 | 5.2 |
| 1965 | 0.9 | 4.8 | 4.3 | 1.2 | 6.0 |
| 1970 | 1.1 | 4.6 | 4.9 | 1.4 | 6.8 |
| 1975 | 0.8 | 5.3 | 5.3 | 1.4 | 7.4 |
| 1980 | 0.6 | 6.2 | 5.8 | 1.6 | 8.2 |
| 1985 | 1.1 | 7.5 | 6.0 | 2.0 | 8.8 |
| 1990 | 1.9 | 9.1 | 7.5 | 2.8 | 9.1 |
| 1995 | 2.5 | 10.6 | 7.9 | 3.9 | 11.0 |
| 2000 | 4.0 | 12.2 | 8.5 | 4.4 | 11.6 |
| 2005 | 11.1 | 12.9 | 9.3 | 7.2 | 11.9 |

Fuente: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision.

El crecimiento de la población inmigrante en España pone de manifiesto lo extraordinario de la reciente evolución en materia inmigratoria en nuestro país y hace la situación difícilmente comparable a la de otros países, incluso si el grupo de comparación son el resto de países del mundo. Fijémonos por ejemplo en los datos publicados recientemente por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Según este organismo, España no estaba ni siquiera entre los veinte países que más inmigrantes acogían en 1990 pero ya ocupaba el décimo lugar en el año 2005 –nótese que nos referimos a cifras absolutas-, solo por detrás de EEUU, la Federación Rusa, Alemania, Ucrania, Francia, Arabia Saudí, Canadá, India y el Reino Unido. Es más, España está claramente por delante de otros países que durante décadas han sido tomados como receptores netos de inmigración –Australia-, y muy por delante de países con los que comparte muchas características socioeconómicas –Italia-.

Tabla 1.5. Ranking de países según número de migrantes internacionales (1990 y 2005).

| Ránking | País | 1990 | | País | 2005 | |
|---------|--------------|-----------------------------|-------------------|------------------|-----------------------------|-------------------|
| | | Número migrantes (millones) | % población total | | Número migrantes (millones) | % población total |
| 1 | EE.UU | 23,3 | 15 | EE.UU | 38,4 | 20,2 |
| 2 | Rusia | 11,5 | 7,4 | Rusia | 12,1 | 6,4 |
| 3 | India | 7,4 | 4,8 | Alemania | 10,1 | 5,3 |
| 4 | Ucrania | 7,1 | 4,6 | Ucrania | 6,8 | 3,6 |
| 5 | Pakistán | 6,6 | 4,2 | Francia | 6,5 | 3,4 |
| 6 | Alemania | 5,9 | 3,8 | Arabia Saudí | 6,4 | 3,3 |
| 7 | Francia | 5,9 | 3,8 | Canadá | 6,1 | 3,2 |
| 8 | Arabia Saudí | 4,7 | 3,1 | India | 5,7 | 3 |
| 9 | Canadá | 4,3 | 2,8 | Reino Unido | 5,4 | 2,8 |
| 10 | Australia | 4 | 2,6 | España | 4,8 | 2,5 |
| 11 | Irán | 3,8 | 2,5 | Australia | 4,1 | 2,2 |
| 12 | Reino Unido | 3,8 | 2,4 | Pakistán | 3,3 | 1,7 |
| 13 | Kazajstán | 3,6 | 2,3 | E. Árabes Unidos | 3,2 | 1,7 |

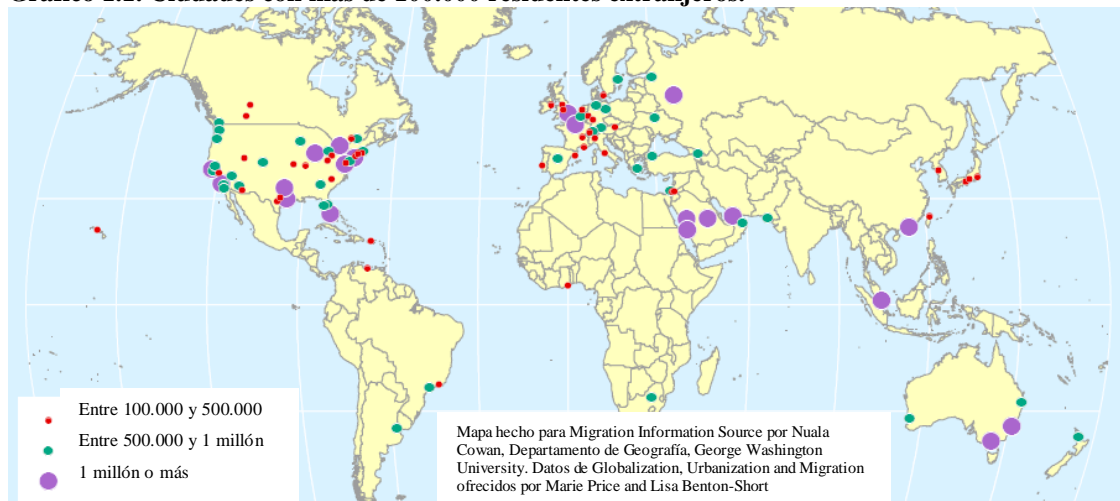
| | | | | | | |
|----|-----------------|-----|-----|-----------------|-----|-----|
| 14 | Hong Kong | 2,2 | 1,4 | Hong Kong | 3 | 1,6 |
| 15 | Costa de Marfil | 2 | 1,3 | Israel | 2,7 | 1,4 |
| 16 | Uzbekistán | 1,7 | 1,1 | Italia | 2,5 | 1,3 |
| 17 | Argentina | 1,6 | 1,1 | Kazajstán | 2,5 | 1,3 |
| 18 | Israel | 1,6 | 1,1 | Costa de Marfil | 2,4 | 1,2 |
| 19 | Kuwait | 1,6 | 1 | Jordania | 2,2 | 1,2 |
| 20 | Suiza | 1,4 | 0,9 | Japón | 2 | 1,1 |

Fuente: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision.

Solo cuatro países han dado un salto tan importante en esta clasificación -los Emiratos Árabes Unidos, Italia, Jordania y Japón-, aunque España está claramente por delante de todos ellos.

Como resultado de este cambio, Madrid y Barcelona han pasado a ocupar un lugar destacado en la lista de ciudades del mundo que, en términos absolutos, cuentan con una población inmigrante más importante. Un detalle muy ilustrativo sería observar cómo se ha producido este cambio utilizando una unidad de análisis sub-estatal. Esto es lo que podemos observar en el mapa de las ciudades del mundo que cuentan con más de cien mil inmigrantes, realizada por la Universidad George Washington para la web Migration Information Source (marzo de 2007)⁵.

Gráfico 1.1. Ciudades con más de 100.000 residentes extranjeros.



Fuente: Migration Information Source.

Queda claro pues que una de las características más llamativas todo el proceso por el que España ha pasado a convertirse en uno de los principales destinos de la

⁵ <http://www.migrationinformation.org/>

inmigración a nivel mundial ha sido su velocidad, especialmente durante los últimos siete años. Desde mayo de 1996 hasta finales de 2001, el número de residentes nacidos fuera de España creció en algo menos de un millón de habitantes, mientras que esa misma cifra de crecimiento se alcanzó de nuevo a lo largo del año siguiente. Algunas estimaciones sostienen que la cifra de llegadas de inmigrantes a España durante el periodo 2000-2005 ha sido de mil al día. Este proceso es aún más llamativo si tenemos en cuenta que apenas unos años antes, España era comúnmente considerada como un país de emigración. Durante décadas el país se había acostumbrado a ver la emigración como una realidad estructural, consecuencia inevitable de la secular incapacidad del sistema productivo español para dar trabajo a toda la población activa (Garrido, 2005)⁶.

A finales de la década de los ochenta, las tasas de retorno de los emigrantes españoles se aceleraron –entre 1965 y 1978, se computan 1,3 millones de entradas de españoles residentes en el extranjero-, llegando a alcanzar la cifra de diecisiete mil al año, aunque se auguraba una moderación de la tendencia ya que, como es sabido, la probabilidad de retorno decrece con el tiempo transcurrido en destino. Con todo, durante los años ochenta sigue existiendo emigración estacional –en 1987 parten sesenta mil emigrantes a Francia y algo más de veinte mil a Suiza (Izquierdo, 1992). Garrido (2005) ha estimado que desde 1993 los españoles ya no emigraban, y que en 2000 la cifra de retornos alcanzó los cincuenta mil. Es a partir de ese año cuando España se convierte con mucha claridad en un polo de atracción no sólo para sus propios emigrantes, sino también para muchos otros inmigrantes.

Varios factores explican este cambio de tendencia. El más obvio es la entrada de España en las Comunidades Europeas y la reactivación de la estructura productiva española, que generó muchos puestos de trabajo. Pero existen otras razones de mucha importancia, como la reducción del tamaño de las nuevas cohortes de españoles que alcanzaban el mercado laboral y, sobre todo, el hecho de que, como consecuencia del aumento generalizado de la renta de las familias y de sus niveles de bienestar, muchos españoles vieran el empleo no cualificado y mal pagado como una alternativa poco deseable (Cachón, 2002, 2004). Esto se explica en parte por el éxito de la importante

⁶ Este autor sostiene que ante cualquier crisis económica, los gestores han de elegir entre paro y desigualdad. Ante la existencia de puestos de trabajo inviables por su escasísima productividad, se podría reducir salarios –crece la desigualdad- o hacerlos desaparecer –crecería el paro. Para Garrido, España ha optado clarísimamente por la igualdad, y eso explica las altas tasas de desempleo que han existido en el pasado como respuesta a problemas tales como la desagrarización, la obsolescencia productiva de empresas anticuadas con muchos empleados, o la incapacidad de muchos trabajadores sin formación para reconvertirse.

expansión del sistema educativo español que aumentó con claridad los años de escolarización medios de la población en general. Por ello, los trabajos poco cualificados que quedaron sin cubrir en el mercado español no son tanto la consecuencia de que los españoles sin formación no quisieran ocuparlos como que, en media, los españoles se habían formado mucho más de lo que esos puestos de trabajo requerían y, por tanto, sus expectativas eran más altas⁷.

La corta historia de España como país de inmigración podría estudiarse en dos bloques. En primer lugar podemos decir que hasta mediados de los noventa la composición nacional e los flujos migratorios estaba claramente dominada por los europeos, aunque ya durante esos años emergían los flujos africanos y asiático. Como ha dicho Izquierdo (1992), la inmigración europea de aquellos años era de ocio, aunque ya por entonces un porcentaje apreciable los mismos trabajaba. Este era especialmente el caso de los portugueses residentes que estaban instalados en el oeste y la costa norte del país, en las proximidades de Portugal. Los pocos latinoamericanos que se instalaron en España en aquellos años tenían un nivel educativo generalmente elevado, y muchos de ellos eran activistas políticos en sus países de origen que se habían refugiado en España. Africanos y asiáticos eran con mucho los menos cualificados. Según este mismo estudio, la inmigración irregular tuvo mucho peso en el modelo migratorio español desde el principio. A principios de los noventa se estimaba que el 33 por ciento de los africanos y el 22 por ciento de los latinoamericanos eran irregulares. Es más, como expondremos a lo largo de este trabajo, los mecanismos para dar salida a esta bolsa de irregularidad son demasiado rígidos. El propio Izquierdo estimaba que sólo el 39 por ciento de los irregulares que solicitaron regularizar su situación en 1985-1986 continuaba legalmente en España después de 3 años. El resto no renovó su permiso. Es importante señalar que la irregularidad no sólo parecía un fenómeno asociado a la desventaja socioeconómica, ya que el 11 por ciento de los irregulares tenía un nivel educativo superior al de la población que permanecía en sus países de origen y, por tanto, se correspondería con las clases medias. Ello ayuda a entender incluso mejor por qué, como Izquierdo afirmaba (1992: 143), la conciencia de los españoles ante la inmigración estuvo desde el principio dividida entre el sentimiento de culpa, alimentado

⁷ Nótese que no es lo mismo decir que “los inmigrantes ocupan los puestos de trabajo que los españoles rechazan”, que decir que “hay puestos de trabajo que quedan sin cubrir porque se reduce el número de españoles con el nivel de cualificación que hace aceptables las características de tales puestos para ellos” (Garrido, 2005).

por nuestro pasado como país de emigración, y un ánimo controlador por nuestra entrada en la Comunidad Europea.

La fase más reciente de la historia de España como país de acogida está caracterizada por un fuerte cambio en la composición nacional de los flujos migratorios. En 2000, el 47 por ciento de los extranjeros en situación regular pertenecía al régimen comunitario, quedando el resto sometidos al régimen general (Izquierdo, 2001). El predominio del segundo grupo irá rápidamente tomando entidad gracias a la intensificación de los flujos africanos en primer lugar –sobre todo de los marroquíes- y de los latinoamericanos en segundo término. Es a partir de entonces cuando la realidad inmigratoria de España comienza a problematizarse, tanto en lo que se refiere a la percepción que los españoles tienen de los inmigrantes y de la inmigración en general, como en la forma en la que la inmigración entra en la agenda política. Como acertadamente ha sostenido Izquierdo (2001: 107), el volumen del flujo migratorio agita menos a la sociedad receptora que la composición demográfica y social del mismo o su concentración geográfica.

Ya hemos demostrado que lo sucedido en España desde el comienzo de esta década en lo que se refiere a la llegada de inmigrantes puede considerarse un fenómeno sin precedentes en Europa. En sólo cinco años, el país pasó de no contar con una población inmigrante significativa a ser el mayor receptor neto de inmigración de Europa y, como hemos visto más arriba, uno de los principales del mundo. Hay que tener en cuenta además que este espectacular aumento de la población inmigrante ha sido sostenido e incluso ha tendido a incrementarse, aunque con algún breve episodio de desaceleración como el ocurrido en 2003 como consecuencia de la reducción del flujo latinoamericano, algo de lo que hablaremos en las páginas siguientes.

La cuantificación de un fenómeno tan dinámico e imprevisible es ciertamente una labor complicada, aunque el uso combinado de ellas distintas fuentes disponibles permiten aproximarnos no sólo al volumen de la población extranjera de origen inmigrante que ha llegado a nuestro país desde comienzos de la década actual, sino también contrastar la situación de diferentes colectivos dentro de la misma. Usaremos tres fuentes básicas: el Padrón Municipal Continuo (INE), la Estadística de Permisos Residenciales en Vigor de Extranjeros del Ministerio del Interior, y los Cómputos de Afiliados Extranjeros en Alta a la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Mientras que la primera fuente registra al universo de extranjeros y nacidos en el extranjero, independientemente de la legalidad de su residencia en el país o su

pertenencia a la población activa, la segunda sirve para definir al contingente de los que tienen autorización para residir y la tercera a los que forman parte activa de la fuerza de trabajo empleada en la economía formal. De la comparación de las cifras contenidas en estas tres fuentes, Garrido concluye, por ejemplo, que de los seis millones de empleos creados en España entre 1995 y 2005, dos de ellos corresponden a extranjeros (2005). Veremos cómo han evolucionado las cifras desde entonces.

Aparte de la magnitud y rapidez del crecimiento de los flujos, otros elementos han caracterizado la breve experiencia inmigratoria española: por un lado, la concentración tanto geográfica como ocupacional de los trabajadores extranjeros y, por otro, la utilización de vías irregulares de entrada en el país, algo que se ha tratado de corregir con el sistema de contingentes anuales de trabajadores inmigrantes o, más recientemente, con la lista de ocupaciones de difícil cobertura.

Aunque los efectos de los cambios en las políticas de control de flujos sólo son evaluables en el medio y en el largo plazo, éstos y otros intentos de corregir los problemas de la política española de control parecen haber sido poco o nada eficaces y, como sucedía a principios de los años noventa, sigue existiendo una fuerte segmentación del mercado laboral y una sobre-dimensión de las entradas irregulares en el país⁸. Las políticas de inmigración en España han cometido una y otra vez un error que la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa ha identificado como una de las causas recurrentes de la existencia de inmigración irregular: no establecer mecanismos creíbles para la entrada de la inmigración legal (OSCE, 2007). Junto a esto, es importante reconocer que el proyecto migratorio individual suele surgir en el marco de un horizonte temporal concreto. Es decir, la mayoría de los inmigrantes alcanzan sus destinos con la intención de retornar, pero también hay que comprender el retorno como un objetivo renunciable ya que las expectativas temporales de la experiencia migratoria suelen ajustarse con el paso de los años. Por esta razón, los países de acogida deben de contar con cauces razonables para permitir el establecimiento definitivo.

En la actualidad estamos entrando en la maduración del proyecto migratorio de los inmigrantes que han llegado a España en los últimos años. Diversos síntomas de ello

⁸ Fitonelli (2006) ha sostenido que la percepción de España e Italia como coladeros e ineficaces guardianes de la frontera sur de Europa se ha extendido en el marco de la Unión de forma un tanto injusta a la vista de los avances que ambos países han asegurado en materia de control de la inmigración irregular. Uno de los mejores ejemplos es el cambio en las rutas que siguen los inmigrantes africanos para alcanzar Europa desde los países sub-saharianos a Mauritania, Marruecos y Libia a o el hecho de que desde 1999 a enero de 2006 se hubieran detectado ciento treinta y un mil inmigrantes procedentes de las rutas africanas, o el establecimiento del FRONTEX como medio efectivo de control en origen.

pueden observarse en el crecimiento del número de permisos permanentes y el incremento del número de mujeres y menores como consecuencia de los procesos en marcha de reunificación familiar⁹, el aumento del número de extranjeros escolarizados en el sistema educativo español, el número de nacionalizaciones o el de nacimientos de madre extranjera que no ha dejado de crecer en los últimos años y que supone alrededor del 56 por ciento del crecimiento vegetativo del total de España (Izquierdo, 2004: 27).

1.1. Los empadronados de nacionalidad extranjera en España. Evolución desde 2000 a 2007

La cuantificación de la población inmigrante es por definición, una tarea complicada¹⁰. El ejercicio que presentamos en las siguientes páginas es sólo una aproximación que no persigue la precisión exhaustiva sino describir la evolución de los flujos migratorios a lo largo del periodo que ocupa nuestro análisis. Precisamente por este interés dinámico en el ritmo de llegadas, hemos decidido centrarnos en la información que ofrece el Padrón Municipal Continuo. Como instrumento para cuantificar los flujos migratorios, el Padrón ofrece importantes ventajas y limitaciones (Garrido, 2004). El empadronamiento de un extranjero supone la fijación de la residencia en un municipio concreto, es decir, la fijación del domicilio oficial del extranjero. De esta forma, el recién empadronado se convierte en vecino de un ayuntamiento y los derechos que se adquieren por vecindad en un municipio dado le virtualmente concedidos. Cuando los nuevos vecinos proceden de países que no disfrutaban del derecho universal a la educación y a la sanidad gratuita (o en los que la calidad y la cobertura de estos servicios es inferior a la española) registrarse en el Padrón se convierte en una prioridad. Sin embargo, no *desempadronarse* por un cambio de residencia (con destino dentro o fuera del municipio, provincia, comunidad autónoma o país) no tiene ningún efecto real sobre el migrante. Y es precisamente en este punto en el que el Padrón introduce sesgos no deseados para su utilización como instrumento de medición de los flujos migratorios.

⁹ Hay que tener en cuenta que existen importantes diferencias por origen al respecto. Entre los inmigrantes de origen africano, las mujeres aún son minoría, mientras que entre los latinoamericanos, las mujeres son más que los hombres entre los llegados más recientemente.

¹⁰ Remitimos al trabajo de Garrido, (2004) "Para cuantificar a los extranjeros", *Economistas*, 99: 28-37. en el que el autor repasa las ventajas y desventajas de distintos instrumentos disponibles en España para la medición de los flujos migratorios y cuantifica las distorsiones que cada uno de ellos impone.

Dicho todo lo anterior, según el Instituto Nacional de Estadística, utilizando el Padrón Municipal Continuo como fuente de referencia, a 1 de enero de 2007 había en España 4.482.568 residentes de nacionalidad extranjera. Para la misma fecha, de los 45.116.894 residentes en el país que registraba el Padrón, sólo 39.902.504 habían nacido en el país. De esta forma, la proporción de extranjeros representaba en esa fecha el 9,9 por ciento del total de la población, un 0,6 por ciento más que el 1 de enero del año anterior. Este dato sitúa a España a la cabeza de los países receptores de inmigración en los últimos dos años en lo que se refiere al ritmo de llegadas. Uno de los problemas de los que adolece la investigación sobre inmigración en España es la excesiva atención que ha recibido la inmigración extranjera, frente a la de los nacionalizados y los oriundos. La siguiente tabla recoge los datos oficiales proporcionados por esta fuente, desglosando algunas de las nacionalidades más comunes que conforman los flujos migratorios asentados en España.

Tabla 1.6. La población inmigrante en España según el Padrón Municipal (1 Enero 2007)

| País de Nacimiento | Total | Nacionalidad Española | Otra nacionalidad |
|---------------------------|--------------|------------------------------|--------------------------|
| Europa | 41.965.725 | 40.045.990 | 1.919.735 |
| UE (27) | 41.719.259 | 39.980.915 | 1.738.344 |
| Alemania | 221.435 | 70.865 | 150.570 |
| Francia | 208.414 | 125.030 | 83.384 |
| Italia | 69.345 | 5.253 | 64.092 |
| Portugal | 111.187 | 22.185 | 89.002 |
| Reino Unido | 321.067 | 22.444 | 298.623 |
| Rumania | 509.756 | 3.045 | 506.711 |
| África | 852.716 | 121.506 | 731.210 |
| Marruecos | 616.486 | 96.675 | 519.811 |
| Senegal | 35.572 | 1.157 | 34.415 |
| América Central | 219.530 | 79.638 | 139.892 |
| Norteamérica | 75.394 | 32.631 | 42.763 |
| Suramérica | 1.753.493 | 312.802 | 1.440.691 |
| Argentina | 271.180 | 86.567 | 184.613 |
| Bolivia | 199.176 | 4.026 | 195.150 |
| Colombia | 288.753 | 30.399 | 258.354 |
| Ecuador | 429.278 | 19.125 | 410.153 |
| Perú | 135.703 | 32.116 | 103.587 |
| Asia | 243.714 | 38.042 | 205.672 |
| China | 106.993 | 12.156 | 94.837 |
| Oceanía | 6.322 | 3.717 | 2.605 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Avance del Padrón a 1 de enero de 2007. Datos provisionales.

Como podemos ver, la composición por origen de la población inmigrante en España está claramente dominada por dos colectivos: los latinoamericanos y los norteafricanos, especialmente los marroquíes. Los europeos tienen también una presencia muy significativa, aunque como colectivo inmigrante representan una población mucho más heterogénea. Mientras que los rumanos –que ya son más de medio millón!-, y los búlgaros son claramente inmigrantes económicos, casi todos los demás nacionales de países de la Unión representan poblaciones muy diferentes, más envejecidas y con motivaciones para la migración poco relacionadas con las estrategias de supervivencia de los inmigrantes económicos. Respecto a los africanos, hay que destacar el tradicional dominio de los marroquíes, uno de los flujos migratorios más antiguos que ha alcanzado España en las dos últimas décadas. En los últimos tiempos, cabe además destacar el enorme crecimiento del contingente de africanos subsaharianos, quienes, aunque no representan en términos relativos un grupo demasiado numeroso, representan el colectivo que en origen tiene un mayor potencial migrante hacia nuestro país –algo que se explicará con más detalle en las páginas siguientes. Por último, hay que subrayar la importancia del colectivo de suramericanos, encabezados desde hace años por ecuatorianos y colombianos, pero también por los argentinos y más recientemente por bolivianos.

El Padrón Municipal Continuo es un registro administrativo en el que se inscriben los vecinos de cualquier municipio español, y que es mantenido por los respectivos ayuntamientos, aunque coordinado desde 1996 por el Instituto Nacional de Estadística. A partir de esta fuente existen cifras oficiales relativamente fiables desde el año 1998. En nuestra opinión, el Padrón Municipal es el mejor instrumento para cuantificar y describir los flujos migratorios de forma dinámica. Aunque no cuenta con información muy detallada sobre las características socioeconómicas de los individuos, como si sucede en el Censo, e impide analizar realidades de primerísima importancia como la inmigración familiar, permite estudiar con cierta precisión el ritmo de llegadas de los inmigrantes a España. Esto se debe a que el empadronamiento está permitido en España tanto para los extranjeros con permiso de residencia como para los que residen en el país en situación irregular. El empadronamiento es además la llave que da acceso a muchos servicios sociales, entre otros la asistencia sanitaria gratuita y la educación pública, muy valorados por los recién llegados; además, en los últimos años el certificado de empadronamiento se ha convertido en el documento clave para acreditar el tiempo de residencia en España en cualquiera de los procesos de regularización

extraordinaria celebrados desde 1999. Por estas razones, los extranjeros que se instalan en España tienen incentivos muy fuertes para empadronarse. Esto no quiere decir que el ritmo de empadronamientos sea una descripción exacta del ritmo de llegadas, ya que podría existir algún problema por el que la información de los beneficios del empadronamiento tarde en transmitirse a los recién llegados, o incluso cierta desconfianza entre los que residen en España de forma irregular a la hora de facilitar sus coordenadas personales a cualquier administración pública. Con todo, la experiencia de aquellos residentes extranjeros que hayan llegado con anterioridad, y en cuyas redes sociales se insertan los llegados en el último momento, hace pensar que estos problemas no deberían suponer una distorsión demasiado grave.

Por varias razones, nuestra descripción de los flujos migratorios que han alcanzado España se detiene en 2006. En primer lugar, el INE no hará oficiales los datos de 1 de enero de 2007 hasta bien entrado el año que viene y, en segundo lugar, porque aunque ha habido un adelanto en el cómputo de población en abril de este año, las cifras ofrecidas son aún provisionales. Más allá de todo esto, consideramos que las cifras que se publiquen después de 2006 arrojan dudas razonables sobre el contingente de inmigrantes inscritos en el Padrón como consecuencia del llamado proceso de caducidad de las inscripciones padronales. El llamado proceso de caducidad resulta de aplicar la modificación legislativa que introdujo la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que, entre otras cosas, obliga a los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente a renovar su inscripción padronal cada dos años¹¹. Como consecuencia, el empadronamiento de los extranjeros sin residencia permanente que no fueran nacionales de algún país de la UE o del Espacio Económico Europeo (EEE), que no hubieran hecho un movimiento padronal en un periodo de dos años, o que no hubieran renovado su empadronamiento, cursaba baja, y como consecuencia desaparecía del cómputo padronal. El proceso de caducidad generó sus primeros efectos con fecha 22 de diciembre de 2005 –justo dos años después de la entrada en vigor del requisito de la renovación-¹². La baja padronal por caducidad puede deberse a un sinfín de factores, incluido el posible retorno de algunos inmigrantes a sus lugares de origen. Sin embargo, episodios como los sucedidos en la Comunidad de Madrid, donde el

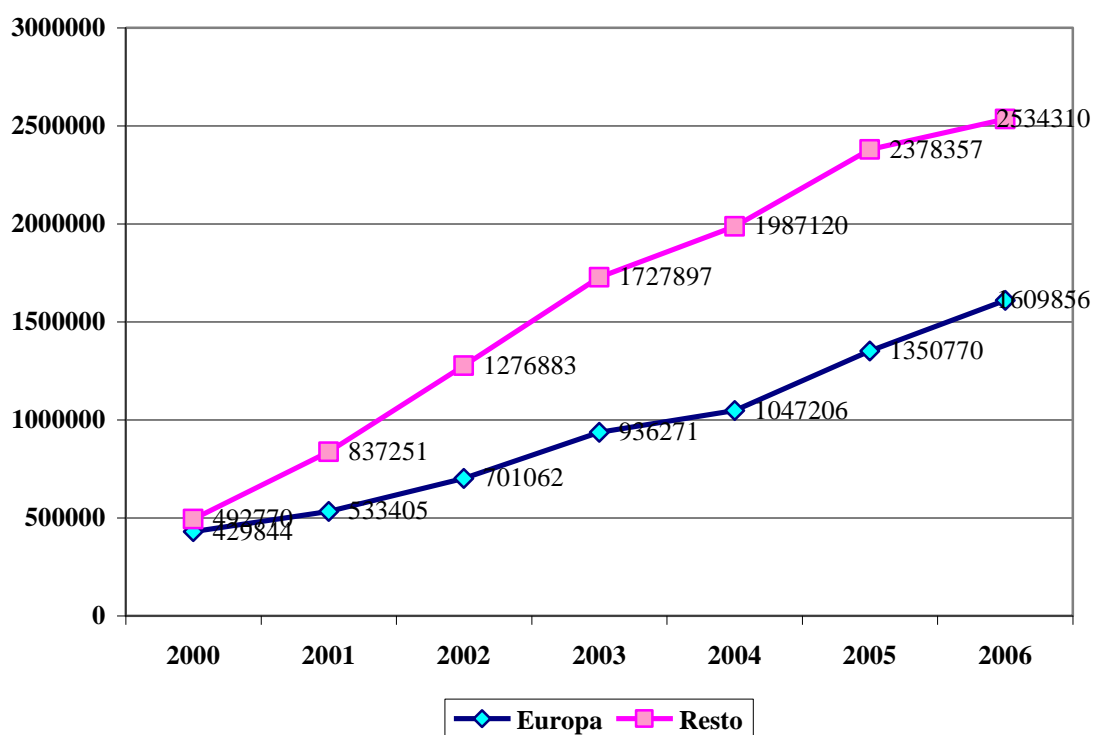
¹¹ Modificación del artículo 16 de la ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local.

¹² Para más información sobre la lógica del proceso de caducidad ver el número 106 de los Cuadernos de Administración Local de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP, 2005: páginas 2-7).

contingente de extranjeros caducados superó con creces lo esperado llegando incluso a sugerir que la capital había perdido población extranjera, hacen sospechar de la precisión y, sobre todo, la homogeneidad con la que la norma de la caducidad ha contribuido a depurar el Padrón para convertirlo en un buen instrumento para el cómputo de la población en España.

Una vez hecha esta aclaración, fijémonos en la evolución de los flujos de forma agregada. Como podemos ver, hacia el año 2000, las poblaciones inmigrantes de origen europeo y la no europea representaban grupos más o menos equivalentes. Aunque el stock de inmigrantes procedentes de ambos colectivos ha crecido de forma espectacular en los dos casos, ha sido el de los no europeos el que creció con más intensidad. El ritmo de crecimiento de los no europeos inflexionó como se puede ver en el gráfico 1.2. hacia el año 2003, cuando el flujo de ecuatorianos y colombianos comenzaba a decrecer. Sin embargo, el ritmo de llegadas se aceleró de nuevo de forma significativa hacia 2004 y, aunque parezca que esta tendencia ha cambiado a finales de 2005, consideramos que las distorsiones introducidas por la caducidad de inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin permiso de residencia permanente, impiden realizar una evaluación precisa de qué proporción de esa reducción es debida a la caducidad y qué peso tiene la reducción en el ritmo de entradas en los dos últimos años.

Gráfico 1.2. Empadronados europeos y no europeos, según nacionalidad

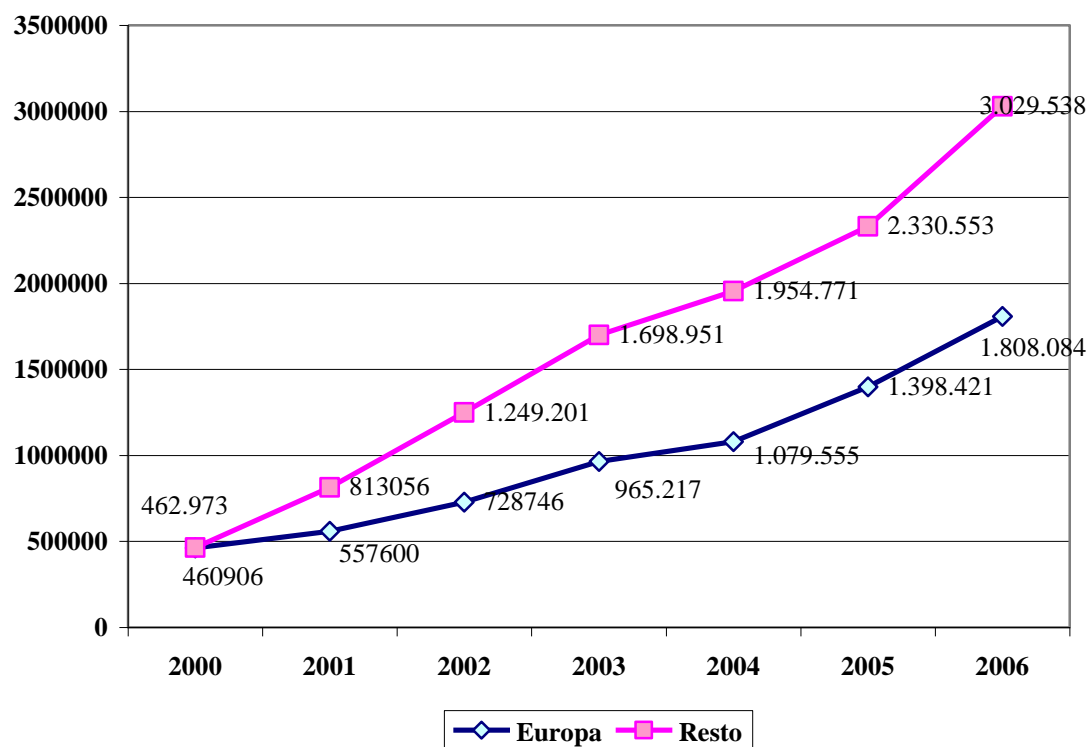


Fuente: INE

Fijémonos a continuación en el criterio del país de nacimiento y no la nacionalidad para definir a la población inmigrante. Como ya hemos anunciado, éste nos parece un criterio menos rígido que la nacionalidad ya que permite cuantificar los flujos con más precisión, dado que, desde una perspectiva sociológica la adquisición de la nacionalidad no asegura que muchos de los factores responsables de la desventaja que padecen los inmigrantes en sus sociedades de acogida queden neutralizados. El gráfico nos demuestra que es precisamente entre 2005 y 2006 cuando la cifra de nacidos en el extranjero se incrementa con más intensidad, frente a los incrementos registrados para los años 2000-2005. Esto es fácilmente explicable, no sólo por la llegada de muchos oriundos, especialmente de los nacidos en Argentina y otros países del Cono Sur de América, sino también por que la nacionalidad española se otorga en condiciones muy favorables a los nacionales de países iberoamericanos -siguiendo el término usado por el Código Civil-, quienes como regla general pueden naturalizarse tras dos años de residencia legal en España (ver más sobre esta cuestión en el Capítulo dedicado a Nacionalidad y Voto)¹³.

¹³ Además, el régimen de acceso a la nacionalidad española fue modificado en enero de 2003 por la ley 36/2002 que modifica el artículo 20 del código civil introduciendo la posibilidad de que las personas cuyo

Gráfico 1.3. Empadronados europeos y no europeos, según país de nacimiento



Fuente: INE

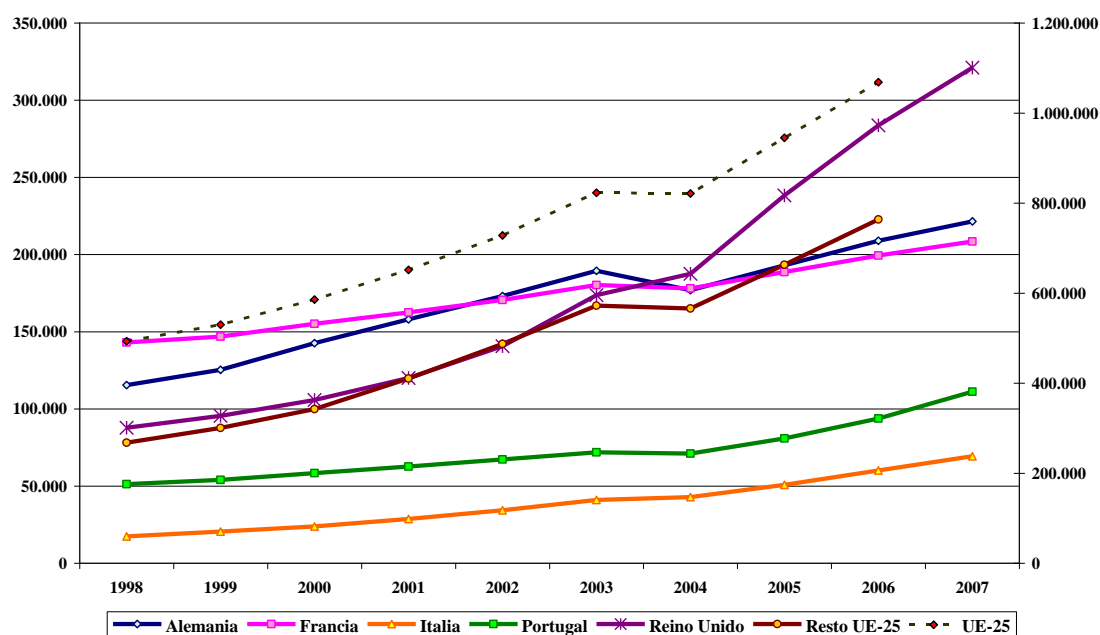
Pasemos a continuación a desagregar año a año el crecimiento de los contingentes de nacionales de los países más importantes de los que parten los emigrantes que alcanzan España. Veamos, en primer lugar, el caso de los europeos. El gráfico 1.4. recoge la evolución del número de europeos nacidos en alguno de los veinticinco países que formaban parte de la UE antes del 1 de enero de 2007. El eje de la izquierda recuenta los totales de residentes nacidos en cada uno de los países registrados en la leyenda, y el de la derecha el del total de residentes procedentes de la UE-25. Como podemos ver, mientras que el crecimiento de los italianos, franceses y portugueses ha sido más bien moderado, el de los alemanes y sobre todo el de los británicos ha sido mucho más intenso, especialmente desde el año 2004. Podríamos pensar que esta espectacular aceleración del flujo británico no está ya sólo relacionada con la llegada de jubilados propietarios de segundas residencias o turistas más o menos

padre o madre hubiera sido originariamente español y nacido en España, puedan optar a la nacionalidad española sin límite de edad.

establecidos. Es posible que este grupo esté diversificando su perfil y que en los últimos años se haya rejuvenecido a través de la llegada de inmigrantes activos laboralmente¹⁴.

Aunque el flujo británico haya contribuido de forma significativa a la aceleración del crecimiento del conjunto de los ciudadanos de la UE-25, no podemos olvidar que con la ampliación de enero de 2005, polacos y otros trabajadores de países del este modificaron el perfil tradicional de los residentes comunitarios en España.

Gráfico 1.4. Empadronados nacidos en UE-25



Fuente: INE

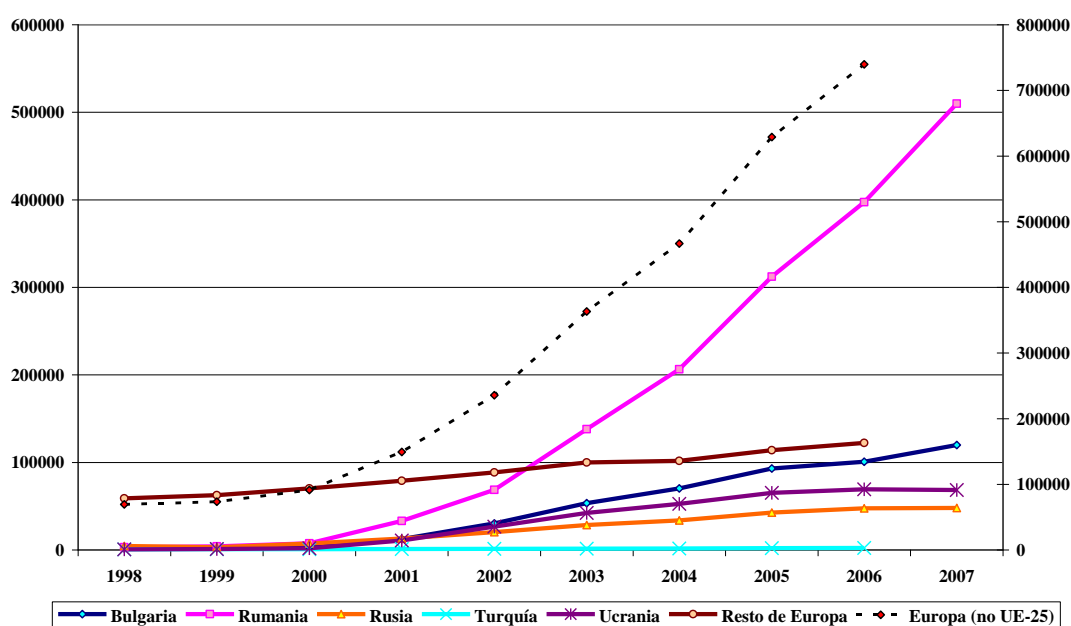
Fijémonos a continuación en los nacionales procedentes de otros países no pertenecientes al grupo UE-25. Como en el caso anterior, la tendencia agregada del grupo queda recogida en el eje de la derecha. El crecimiento de este grupo está dominado por la tendencia marcada por el flujo rumano, uno de los que ha protagonizado un crecimiento más espectacular en los últimos años: de ser irrelevante a mediados de 2002, ha pasado a ser el tercero más numeroso a 1 de Enero de 2006, por detrás de marroquíes y ecuatorianos, y el segundo, por detrás sólo de los marroquíes, según los datos provisionales del Padrón a 1 de Enero de 2007.

A diferencia de la experiencia marcada por la intensificación de los flujos ecuatoriano y colombiano, que fueron eficazmente frenados tras el establecimiento del

¹⁴ También es posible el rejuvenecimiento sea en parte el resultado de un aumento de las inscripciones padronales de este colectivo, que tradicionalmente ha estado infra-empadronado.

requisito de visado para la entrada en España, queda claro que el flujo rumano estaba especialmente activo entre 2005 y 2006, meses antes de que se hiciera efectiva la entrada de Rumanía en la UE y de que los ciudadanos rumanos, como consecuencia, pudieran circular libremente dentro de la Unión, pese a la pervivencia de importantes restricciones en su acceso al mercado de trabajo. El caso de los búlgaros, quienes también experimentaron un importante aumento en los últimos años, no muestra el mismo vigor que vemos para los rumanos.

Gráfico 1.5. Empadronados nacidos en otros países europeos no pertenecientes a UE-25



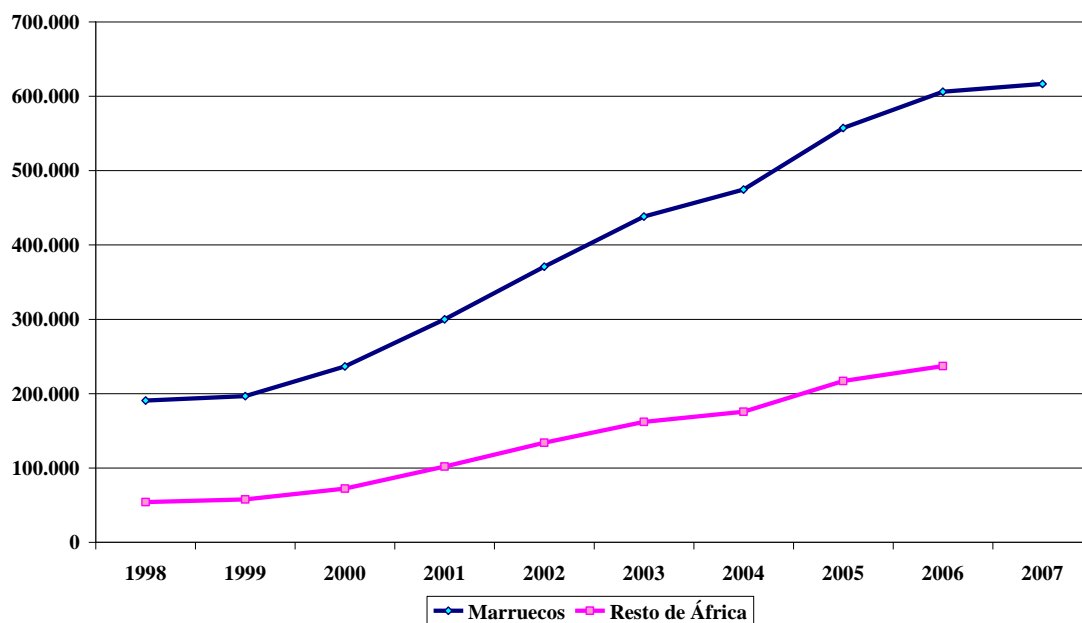
Fuente: INE

Como ya hemos anunciado en los párrafos anteriores, la inmigración africana está claramente dominada por el peso que tradicionalmente ha tenido el colectivo marroquí. El crecimiento sostenido de este flujo puede considerarse una constante en la historia de España como país receptor (López García, 2004: 213-215), y aunque sólo podría haberse moderado en torno a los años 2003 y 2004, el registro indica que ha seguido creciendo de forma vigorosa en los años siguientes¹⁵. Esta sobre-dimensión del

¹⁵ Existen dos obras de carácter enciclopédico sobre la inmigración marroquí en España editadas por la Universidad Autónoma de Madrid y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales conocidas como Atlas de la Inmigración Marroquí en España editadas por los profesores Bernabé López García (1996) y Bernabé López García y Mohamed Berriane (2004) que representan en nuestra opinión uno de los mejores trabajos de documentación y análisis centrados en un flujo migratorio concreto de los que se han publicado en España hasta la actualidad. Las dos obras están disponibles en la página Web del Taller de Estudios Internacionales del Mediterráneo de la Universidad Autónoma de Madrid.

colectivo de marroquíes entre el de los inmigrantes africanos en España hace muchas veces olvidar la intensificación que, de un tiempo a esta parte, han experimentado los flujos procedentes de los países sub-saharianos.

Gráfico 1.6. Empadronados nacidos en Marruecos y el resto de África

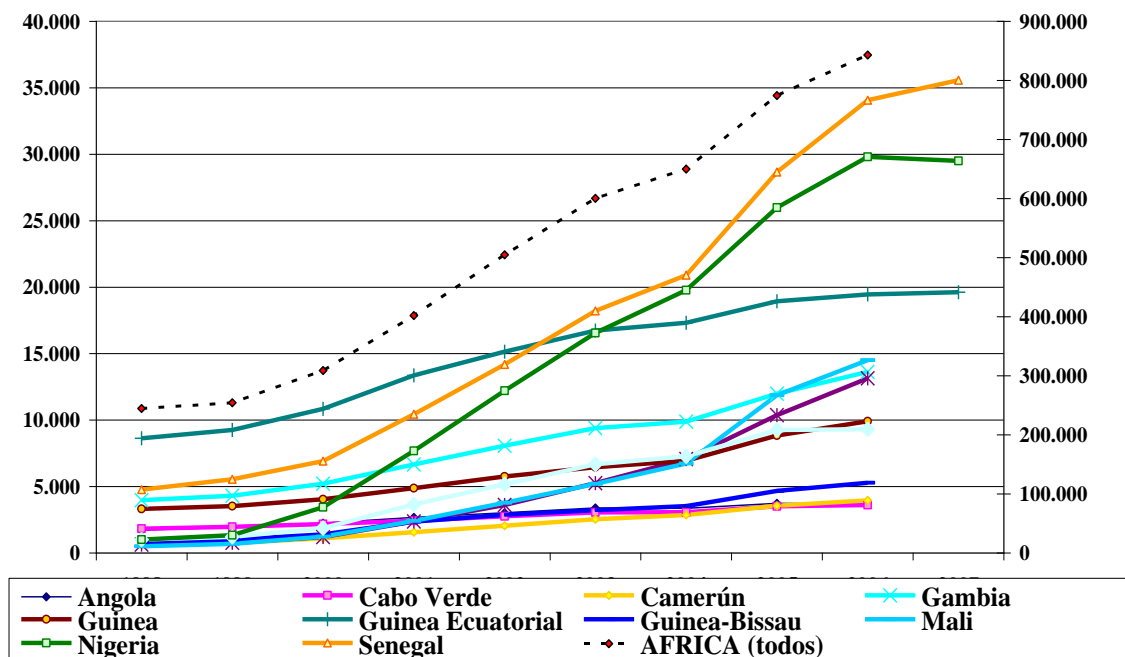


Fuente: INE

Esto es lo que recoge el gráfico que se presenta a continuación. Como se puede ver, el crecimiento de los colectivos procedentes de algunos países sub-saharianos ha sido muy marcado desde el año 2004, algo especialmente visible para los senegaleses y nigerianos, pero también entre los malienses o los nacidos en Ghana. La importancia creciente del flujo sub-sahariano ha recibido mucha atención mediática. Esto se explica por varias razones, pero principalmente por la dramática realidad que supone la llegada periódica de inmigrantes en embarcaciones irregulares a la costa sur del país o a las Islas Canarias. Aunque en términos absolutos los sub-saharianos no representen uno de los colectivos más numerosos de los que componen la población inmigrante que reside en España, África sub-sahariana es uno de los principales polos de potencial emisión de inmigración irregular hacia España. Esto es así por la desesperada situación socioeconómica y política en la que se encuentran muchos de estos países (Ruiz Giménez, 2007; UNECA, 2006), aunque también por su incontrolable crecimiento demográfico y la juventud de su población -el 60 por ciento de la población tiene menos de 25 años (Sandell, 2004). Es de esperar que la presión migratoria procedente de esta

región aumente en los próximos años ya que estamos sólo en su primer despegue, lo que explicaría la reorientación de la política exterior española hacia este conjunto de países con los que las relaciones españolas hace apenas unos años eran muy limitadas¹⁶.

Gráfico 1.7. Empadronados nacidos en algunos países africanos



Fuente: INE

Pasemos a continuación a analizar con algún detalle la composición nacional de los flujos migratorios con origen en América Latina que, como ya se ha dicho anteriormente, representan el grueso del stock de población migrante que se ha instalado

¹⁶ Esto se ha sustanciado en el ambicioso Plan África (2006-2008), desarrollado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Dicho Plan representa una estrategia multidimensional para aumentar la presencia internacional de España en África Subsahariana y constituye la primera experiencia de nuestro país por desarrollar una estrategia global de acción política hacia su frontera sur. Además de suponer un compromiso con la democratización y la integración regional de los países subsaharianos, el Plan se preocupa por la resolución de conflictos y el respeto a los Derechos Humanos en los mismos. Persigue también garantizar el acceso de España a los recursos energéticos existentes en la región, sobre todo en el sector de los hidrocarburos, y en especial a los yacimientos del Golfo de Guinea. Pero por encima de todos estos objetivos, el Plan África es la respuesta a una serie de necesidades surgidas al hilo de la relación que los flujos migratorios han impuesto entre nuestro país y aquella región del globo. Esto queda claro en las distinciones que el plan hace entre los países de la región. En el primer grupo están los países de *interés prioritario*, entre los que encontramos a Malí, Senegal y Nigeria, tres de los principales emisores de inmigración hacia España de la región. Por otro lado están los países que “[...] por ser origen o tránsito de la inmigración irregular [...]” tienen para España un *interés específico*. Entre estos últimos se encuentran Ghana, Camerún, Níger, la República de Guinea, Guinea Bissau, Gambia y Cabo Verde, entre otros. En el tercer grupo están los países para los que España sólo ve potencialidad a medio o largo plazo –Zimbabwe, Sudán, Chad o la República Democrática del Congo.

en España desde principios de esta década. Dentro de este conjunto de países hay cuatro que dominan el panorama migratorio de forma incontestable: Argentina, Bolivia, Colombia y Ecuador.

El ritmo de llegadas de los nacidos en Ecuador aumentó de una forma dramática a finales de 1999. Este hecho está claramente explicado por los acontecimientos que vivía el país en aquellos años. Desde finales de los años noventa Ecuador sufrió un aumento espectacular de los precios, lo que provocó numerosas revueltas sociales. En el año 2000 el presidente Jamil Mahuad UIT (antiguo alcalde de Quito) declaró el dólar norteamericano como moneda oficial del país. El aumento de los paros, las protestas y las revueltas que esta medida ocasionó estuvo detrás del golpe de estado militar que derrocó a Mahuad, quien fue sustituido por una junta militar que acabó cediendo el poder a Gustavo Noboa Bejerano, antiguo vicepresidente. Noboa continuó con la política de dolarizar la economía ecuatoriana. Como podemos ver en el gráfico 1.8, el boom de la inmigración ecuatoriana puede acotarse claramente entre los años 2000 y 2004.

El caso de los colombianos es en cierta forma similar. La crisis del empleo que vive Colombia desde hace años -y el deterioro de la economía colombiana en general- ha sido el catalizador de la intensa emigración que se ha producido en el país, fundamentalmente con destino a Estados Unidos, y desde hace unos años a España. Aunque a mediados de los noventa, la tasa de desempleo estaba por debajo del 10 por ciento (llegando al 8,8 en 1995), a finales de los años noventa ya rozaba el 20 por ciento de la población activa colombiana (19,2 por ciento en 1999 y 18,2 por ciento en 2001)¹⁷. Esta situación empujó a hasta diez mil colombianos al mes a llegar a España durante los meses centrales de 2001. En 2002 el requisito de visado para la entrada de colombianos en los países del espacio Schengen desaceleró el ritmo de llegadas de los nacidos en Colombia a España. La eficacia con la que el establecimiento de visados para la entrada de colombianos y ecuatorianos a España ha logrado frenar el ritmo de llegadas es un ejemplo de éxito en la política de control de flujos.

En resumen, podríamos decir que el abrupto frenazo en las llegadas procedentes de Ecuador y Colombia pone de relieve el éxito del establecimiento de visados para la entrada como mecanismo de control de los flujos migratorios, al menos para el caso de países alejados geográficamente y sin posible conexión terrestre con su destino. El

¹⁷ Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y Caribe 2004 (pág. 97).

visado fue también establecido como requisito para los ciudadanos bolivianos que trataran de entrar en la UE a partir de abril de 2007, aunque los datos hechos públicos hasta el momento no permiten confirmar si el visado ha sido un instrumento de control tan eficaz como en el caso de los flujos ecuatorianos y colombianos.

Fijémonos por último en el caso de los inmigrantes procedentes de Argentina. La causa de la aceleración de las salidas de los emigrantes argentinos tiene, como en los casos anteriores un fuerte componente económico. Desde finales de los años noventa, Argentina vivió una profunda y duradera recesión económica que se acentuó desde diciembre de 2001, cuando el ministro de economía Domingo Cavallo, bajo la presidencia de Fernando de la Rúa impuso una serie de medidas restrictivas en el uso de cuentas bancarias y se prohibió la retirada de dinero en efectivo de los bancos argentinos (más allá de 250 pesos semanales) y las transferencias al exterior, lo que popularmente se conoció como el corralito financiero. Estas restricciones estuvieron en vigor durante hasta principios de diciembre de 2002, aunque inicialmente fueron anunciadas por un periodo de vigencia de noventa días. El corralito provocó la salida de miles de personas de Argentina, muchos de ellos inmigrantes peruanos y de otros países latinoamericanos¹⁸. Si en el año 2000 el desempleo ya alcanzaba el 51,1 por ciento de la población activa, en 2001 la cifra subió al 17,4 y en 2002 al 19,7 por ciento¹⁹. El empeoramiento de las condiciones de la economía argentina y el aumento del desempleo explica la aceleración de las llegadas de argentinos a España desde finales los noventa, y su establecimiento en algo más de 6.000 personas por mes en el periodo que va de 2000 a 2004. Lo llamativo es que aunque la economía argentina ha protagonizado una notable mejoría en los últimos tiempos, la llegada de argentinos a España parece haberse acelerado desde junio de 2004 y hasta 2005²⁰. Datos de la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior de Argentina estimaron en casi treinta mil personas las que salieron del país en 2004 frente a sólo 20.586 que lo hicieron en 2003. Muchos de los nacidos en Argentina cuentan con familiares españoles en grado muy próximo, lo que facilita enormemente su llegada a España. La mejora de

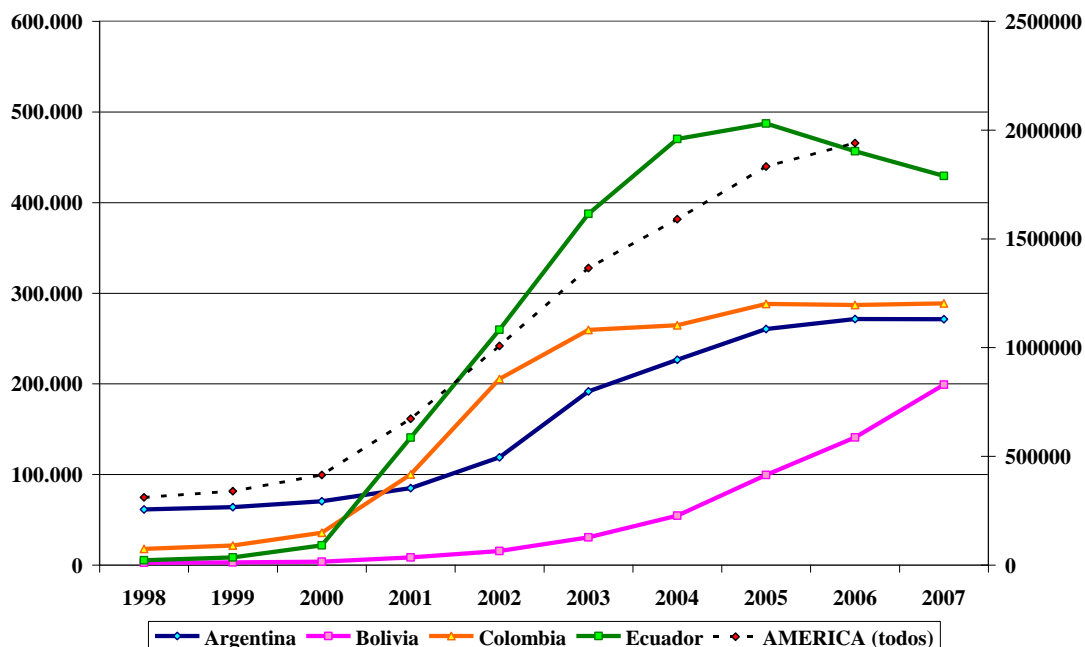
¹⁸ El diario Clarín estimó extraoficialmente en más de 30.000 el número de extranjeros procedentes de países limítrofes (sobre todo de Brasil y Paraguay) y de Perú que salieron de Argentina en los 45 días siguientes al establecimiento de esta medida (“Los inmigrantes que se van por la crisis”, Clarín, 21-enero de 2002).

¹⁹ Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y Caribe 2004 (pág. 97).

²⁰ La tasa de variación anual del PIB argentino pasó de -4,4 en 2001 y -10,9 en 2002, a 8,8 en 2004 y 9,2 en 2005 (CEPAL, 2005: 97).

la situación económica en este país en fechas más recientes ha ido acompañada de un descenso significativo en el ritmo de llegadas.

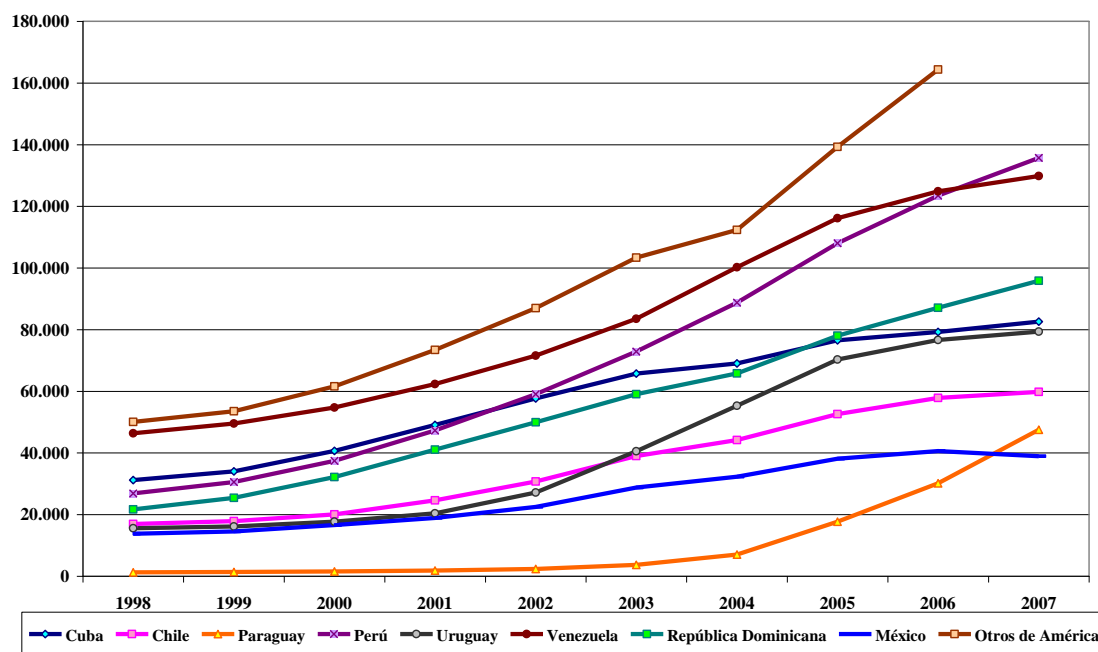
Gráfico 1.8. Empadronados nacidos en algunos países latinoamericanos (I)



Fuente: INE

Para concluir este repaso descriptivo de los flujos migratorios más importantes recibidos por España en los últimos años, analicemos qué ha sucedido con los demás grupos nacionales procedentes del continente americano. Como en los gráficos anteriores, el eje de la derecha cuantifica la evolución de las llegadas del conjunto de los americanos, mientras que para cada uno de los países cuya etiqueta aparece desagregada, el eje de referencia es el izquierdo. La aceleración que sucede a partir del año 2000 para el conjunto de los flujos americanos resulta especialmente visible en el caso de los uruguayos o los paraguayos, además del incremento que podemos ver en el número de brasileños empadronados.

Gráfico 1.9. Empadronados nacidos en algunos países latinoamericanos (II)



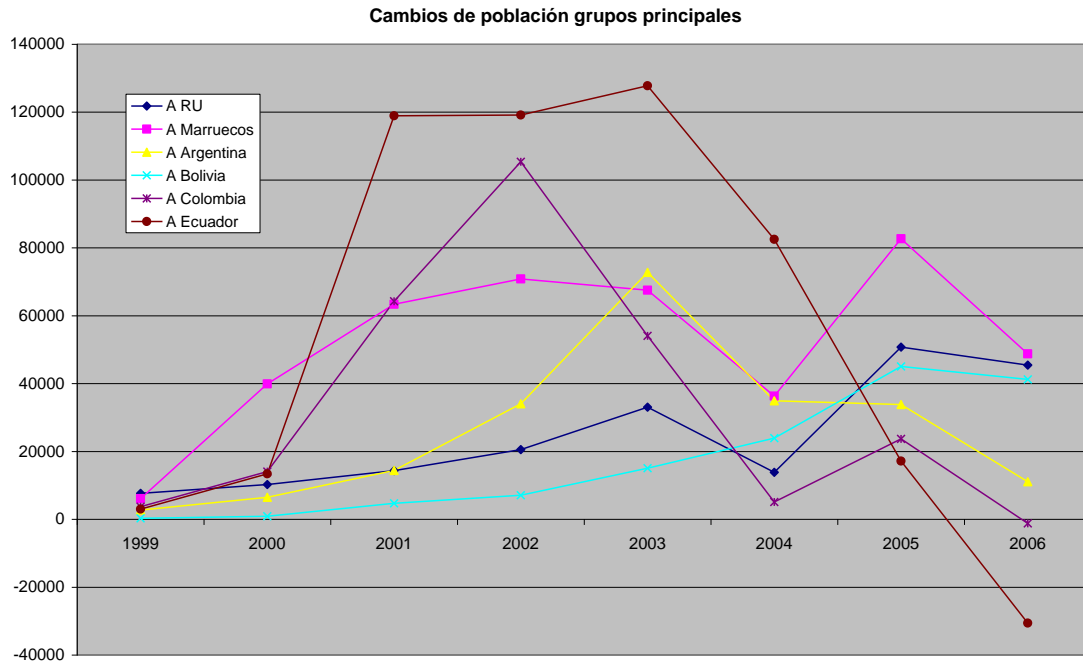
Fuente: INE

Podemos concluir de lo expuesto hasta aquí que la reciente inmigración hacia España se ha caracterizado, ante todo, por una profunda modificación en la composición nacional de los flujos; sin que casi ningún flujo haya cesado totalmente al poco de iniciarse, distintos colectivos han encabezado las cifras de entradas en distintos años, como podemos apreciar en el gráfico 1.10, que recoge el cambio experimentado de un año a otro en el número de inscripciones padronales -indicador que podríamos interpretar como la evolución interanual de los flujos- para los principales grupos nacionales asentados en España. En este ejercicio de resumen se observa cómo mientras que algunos flujos quedan descritos por una efímera pero intensa trayectoria alcista (ecuatorianos o, en menor medida, colombianos), otros mantienen un ritmo de entradas casi lineal, este es el caso de Marruecos, con las excepciones de 2004 y 2006. Por último, vemos el recorrido al alza de los bolivianos o de los rumanos como ejemplos de flujos sostenidos a lo largo del tiempo, y cuyo tratamiento desde la perspectiva del control requerirá de medidas diferenciadas como se explicará en los capítulos siguientes.

No obstante, lo dicho anteriormente debe ser matizado ya que los nuevos empadronamientos a veces resumen de forma inexacta los ritmos de llegadas ya que los picos de empadronamiento podrían responder también a los diferentes procesos de

regularización celebrados durante este periodo, en los que el empadronamiento era prueba de residencia en España.

Gráfico 1.10. Variación interanual del número de empadronados para seis de los principales países emisores de emigración a España (país de nacimiento)



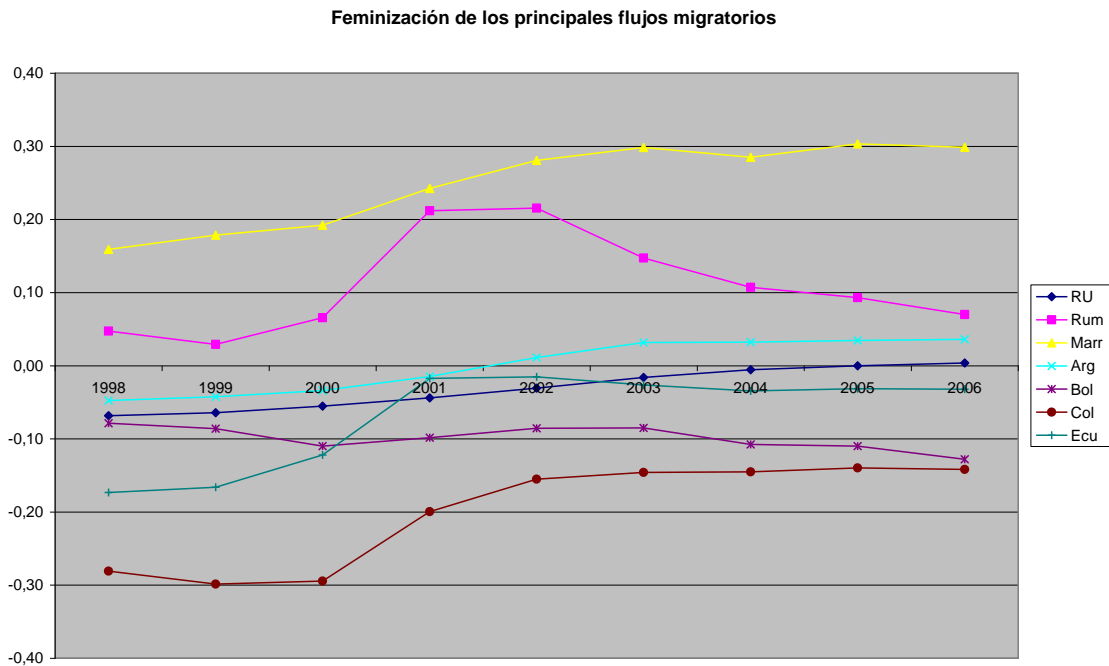
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Uno de los datos más elocuentes al analizar la evolución cronológica de los flujos migratorios es su feminización o, más genéricamente, las variaciones en su composición por sexo. Aunque el desequilibrio de sexos en la composición de los flujos varía mucho en función del origen nacional, una progresiva equiparación de ambos sexos en las cifras de llegadas anuales y, sobre todo, en las cifras de stock puede tomarse como indicador de una creciente madurez del flujo, en la medida que el proyecto migratorio se hace más permanente y se intensifica la reagrupación familiar.

A fin de examinar esta cuestión, hemos calculado el siguiente indicador: la diferencia entre el número de empadronamientos realizados por hombres y mujeres procedentes de un mismo país y practicadas en el curso de un mismo año, se divide entre el número total de nacidos en el extranjero que se empadronan ese año procedentes de ese país. De esta forma, cuando la ratio calculada se acerca a cero es porque hombres y mujeres tienden a estar igualmente representados en el flujo de entradas para ese año, mientras que un valor positivo supondría una sobre-representación de los varones, y uno negativo, una sobre-representación de las mujeres.

Al observar con detenimiento este gráfico encontramos de nuevo una enorme heterogeneidad por origen: mientras que la tendencia general en todas las corrientes migratorias a las que hace referencia el gráfico ha sido hacia un cierto equilibrio entre varones y mujeres a medida que se avanza en el tiempo, el flujo marroquí se caracteriza por un persistente dominio de los hombres.

Gráfico 1.11. Desequilibrios por sexo en la composición de los flujos procedentes de siete de los principales países emisores



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Utilizando la información disponible en el Padrón Municipal Continuo y las estadísticas internacionales disponibles sobre stocks de migrantes en otros países y áreas del planeta a lo largo del tiempo, hemos podido ilustrar en este capítulo la excepcionalidad de la experiencia española en comparación con la experiencia inmigratoria de otros países tradicionalmente receptores de intensos flujos migratorios, pero también en comparación con los nuevos países de inmigración.

La población inmigrante que reside en España ha aumentado de forma cuasi-exponencial en los últimos siete años. Este crecimiento ha estado marcado por una cambiante composición étnica o nacional de los flujos migratorios, de forma que algunos de los grupos que hoy figuran a la cabeza de cualquier clasificación por su importancia numérica –como los bolivianos o rumanos–, no lideraban ninguna

clasificación hace apenas unos años. Este crecimiento poco pautado y desordenado de la población inmigrante convierte a España en un caso poco frecuente, casi podríamos decir único, para contrastar la validez de muchas de las teorías sobre la integración socioeconómica de los inmigrantes que, durante los últimos veinte años, han desarrollado sociólogos y economistas de prestigio internacional. En la mayoría de los trabajos teóricos que inspiran las investigaciones empíricas actuales (Portes y Rumbaut, 1996; Portes y Sesenbrenner, 1993; Portes y Zhou, 1997) se apunta lo que se suele denominar causalidad acumulativa de la integración de los primo-migrantes. Es decir, que la forma en la que se integran o se incorporan los que llegan a la sociedad de acogida en primer lugar, condiciona (facilita o dificulta) cómo lo harán los sucesivos nuevos residentes. La rapidez de las llegadas, espacialmente si nos concentramos en alguno de los booms de nuevos empadronamientos, hace pensar que los que primero llegan no habrán residido en España durante el tiempo suficiente como para facilitar la inserción de los llegados ulteriormente. De ser cierta la teoría que predice la importancia de los recursos acumulados a lo largo del tiempo por cada grupo nacional para la integración de los recién llegados, el modelo migratorio español tal y como se ha desarrollado hasta el momento podría poner en jaque uno de los pilares que han sustentado la incorporación de los migrantes en las sociedades de nuestro entorno.

En los siguientes capítulos repasaremos cuáles han sido los instrumentos utilizados por los diferentes gobiernos españoles para racionalizar la presión migratoria a la que se han visto sometidas nuestras fronteras, para posteriormente concentrarnos en la situación particular de los inmigrantes ante indicadores concretos que nos permitan evaluar su integración socioeconómica y política.

CAPÍTULO 2.

INSTRUMENTOS ORIENTADOS AL CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS

2.1. Una evaluación crítica del contingente como instrumento para ordenar los flujos migratorios en España (1985-2006)

Como ya se ha mencionado con anterioridad, y se hará a lo largo de todo este trabajo, una de las características que de una forma más estable a lo largo del tiempo definen a España como país receptor de inmigración desde las primeras señales de intensificación de los flujos migratorios a finales de los años noventa es la sobre-dimensión de la irregularidad tanto en la entrada como también en la residencia.

La recepción acelerada durante los últimos cinco de grandes volúmenes de inmigrantes económicos de origen no comunitario (y últimamente también comunitario) ha supuesto un verdadero shock para la opinión pública, los investigadores y los políticos. La discusión propiciada en foros de muy diversa naturaleza sobre cuál sería el modo más adecuado de encauzar la inmigración laboral que persigue instalarse en el país, ya sea de forma permanente o temporal, ha dado lugar a esfuerzos más o menos sistemáticos orientados a la renovación integral de la política de inmigración en España. El coordinado por Arango y Sandell (2004) constituye uno de los ejemplos más completos y recientes en esta materia y parte de la evidente frustración generada por los vaivenes legislativos a los que se ha visto sometida una política que debería haber sido tratada como asunto de estado.

Como consecuencia del contexto histórico en el que se llevó a cabo la redacción y aprobación de la primera ley que contemplaba el control de flujos migratorios como objetivo (Ley Orgánica de Extranjería 7/1985), España importó de modo bastante acrítico medidas e instrumentos de control migratorio vigentes en los grandes países de inmigración que a mediados de los años ochenta formaban parte de la Comunidad Europea. En ellos, la crisis del petróleo de mediados de los setenta, la recesión

subsiguiente y el aumento del desempleo, pusieron en evidencia que el presupuesto de la temporalidad sobre el que se habían aceptado –cuando no reclutado activamente - trabajadores extranjeros no era del todo correcto: el crecimiento inusitado de las tasas de desempleo, especialmente entre los extranjeros, no supuso motivo suficiente para que trabajadores turcos, norteafricanos o incluso de Europa del Sur, que se habían instalado en Alemania, Bélgica, Francia, Holanda o Suiza, retornaran a sus países de origen, al menos en las proporciones esperadas. Es más, en algunos de los países emisores, como Turquía, la presión migratoria seguía siendo intensa. Ante este panorama, los gobiernos de los países receptores adoptaron férreas medidas de control que perseguían un objetivo tan desorbitado como poco realista: el cierre de fronteras para garantizar tasas de inmigración cero. Ante la evidencia de que los mercados laborales europeos eran incapaces de absorber a más trabajadores poco cualificados, muchos países aprobaron nuevas leyes de inmigración de corte restrictivo que limitaban las vías de entrada legal a la reagrupación familiar y el refugio.

En este contexto generalizado de rigidez y falta de realismo no es de extrañar que la mayoría de socios comunitarios atribuyeran a España, y los demás países del norte del Mediterráneo que iniciaban sus procesos de adhesión a la CE en la década de los ochenta, el papel de guardián sur de la “fortaleza europea”, ante el temor de que los flujos que accedieran al territorio comunitario a través de la frontera española tuvieran como destino último no España sino alguno de los grandes países europeos que habían recibido trabajadores inmigrantes desde mediados de los sesenta.

Mientras que la actitud de los socios comunitarios resultaba absolutamente comprensible dadas sus circunstancias socio-económicas y su experiencia reciente, lo cierto es que el contexto de recepción español en el momento que los flujos internacionales hacia nuestro país comenzaron a intensificarse era bien distinto. Pese a ello, España adoptó desde muy pronto la contratación en origen como única vía de acceso regular a su mercado de trabajo, utilizando el contingente como instrumento básico para ordenar los flujos migratorios que se dirigían hacia nuestro país. A partir de los noventa, el crecimiento de la presión migratoria en nuestras fronteras, su diversificación por origen y la transformación progresiva de la coyuntura económica y laboral, sirvieron para poner crecientemente de manifiesto la rigidez del sistema de contingentes y, sobre todo, la falta de realismo en las estimaciones de la mano de obra que sería necesaria en cada año. Todos estos elementos tuvieron como consecuencia un rápido crecimiento del número de entradas irregulares y la progresiva consagración de

la “irregularidad” como una característica estructural del sistema inmigratorio español. El tiempo ha confirmado la incapacidad del modelo de control migratorio vigente hasta fines de los noventa para reducir las bolsas de irregularidad, cuya magnitud ha desbordado a menudo las estimaciones más alarmistas. Como Arango y Sandell (2004: 12) dijera en su informe sobre la política de inmigración en España, la legislación española en materia de inmigración dibujó un sistema “pasivo, restrictivo y basado en la contingencia” que podría resumirse así: <<“*si no conseguimos denegarle a un aspirante a inmigrar a España la obtención de un permiso de trabajo, entonces le invitamos a quedarse*”>>.

En definitiva, la trayectoria seguida por la mayor parte de los inmigrantes no comunitarios que residen o han residido en España durante los últimos años ha incluido, con demasiada frecuencia, episodios más o menos prolongados y repetidos de irregularidad. Para algunos, las razones de este fracaso tienen que ver con la rigidez administrativa de los procesos acordados para la entrada regular de trabajadores inmigrantes, la lentitud que ha caracterizado la intervención de todas las administraciones públicas competentes en la materia y la falta de cálculos y estimaciones acertadas sobre el volumen de extranjeros que el mercado laboral podía absorber; sin olvidar, por supuesto, la infra-estimación sistemática del número de los que, más allá de otras consideraciones, estaban dispuestos a entrar por cualquier medio y subsistir en la economía sumergida a la espera de algún proceso de regularización extraordinaria. La combinación de todos estos factores explica por qué la lucha contra la irregularidad, una constante para la política de inmigración en España, ha resultado estrepitosamente ineficaz.

Roig (2006) ha descrito con precisión las dos estrategias que las sucesivas administraciones españolas han adoptado para conseguir este objetivo, con intensidad variable a lo largo del tiempo²¹. La regulación de los procedimientos de entrada regular en España ha oscilado entre un sistema basado en ofertas nominativas para cubrir vacantes puntuales y el contingente, o la definición de un cupo aceptable de trabajadores extranjeros para los que se estima que habría encaje en el mercado laboral, a través de ofertas de empleo genéricas.

2.1.1. El régimen ordinario para la contratación de trabajadores extranjeros

²¹ Remitimos a este documento para un desarrollo detallado de lo que se anuncia en los siguientes párrafos.

El cauce ordinario para conseguir un permiso de entrada, residencia y trabajo en España consiste en la emisión de una oferta de trabajo nominativa por parte de un empresario a un trabajador de nacionalidad extranjera y siempre para un puesto trabajo en concreto. Es obvio que este sistema presupone la existencia de un conocimiento más o menos directo entre contratador y contratado, circunstancia que no siempre resulta fácil. Esta primera rigidez es la lógica consecuencia del hecho de que cualquier persona de nacionalidad extranjera -excluyendo a los nacionales de algún país de la Unión Europea-, mayor de 16 años, que quiera trabajar en España necesitaría un permiso de trabajo que fuera ser expedido, previa intervención de su futuro empleador antes de su llegada a España²².

Esta concepción del régimen general presentaba dos inconvenientes que explican su progresivo desprestigio y pérdida de peso en el panorama administrativo español, como ha señalado Roig, y que estuviera a punto de desaparecer en el año 2002. Por una parte, el sistema incentiva el comportamiento corto-placista de los empleadores que dirigen una oferta nominativa a cualquier trabajador extranjero en origen. Esto quiere decir que no existe ningún compromiso por parte del empleador en virtud del cual la vacante que ofrece tenga alguna estabilidad. De esta forma, la contratación de los trabajadores extranjeros y su permanencia regular en España depende de la coyuntura económica o empresarial en la que se mueve el empleador. Por otro lado, este sistema de ofertas puntuales nominativas no salvaguarda de forma oportuna la preferencia de los españoles (y comunitarios) en el acceso a los puestos de trabajo vacantes en un momento concreto. En resumen, la escasa utilización de este sistema de contratación de trabajadores extranjeros ha sido una constante desde su instauración, y las sucesivas reformas legislativas han ido buscando la forma de reducir su importancia hasta la mínima expresión, quedando vigente aunque en la práctica sea utilizado en contadísimas ocasiones.

De entre todas las desventajas que presenta esta vía de entrada como mecanismo para ordenar los flujos migratorios, usuarios y analistas han resaltado de forma sistemática y coincidente la oscuridad de la regulación y la lentitud del proceso administrativo que se abre al recurrir al cauce ordinario de contratación de trabajadores

²² En el caso de que el plan de inserción laboral de algún inmigrante pase por instalarse como trabajador por cuenta propia, el permiso dependería de la evolución que las autoridades laborales hagan de la situación nacional de empleo.

inmigrantes. Como ha sucedido en otros dominios administrativos que han tenido que reaccionar ante la llegada de inmigrantes desde principios de esta década, parte de la lentitud de este proceso se debe al desbordamiento de los recursos existentes. Sin embargo, consideramos que la rigidez del sistema y la falta de ajuste con una realidad tan dinámica como las necesidades laborales de las empresas, es una de las razones fundamentales por las que esta vía de acceso regular al mercado laboral español ha caído prácticamente en desuso. La lentitud del proceso ha sido denunciada incluso una vez que el contratante ha obtenido una certificación adecuada sobre la situación nacional del empleo, un concepto que se presta a todo tipo de arbitrariedades e interpretaciones dispares por las administraciones públicas encargadas de evaluarla (CES, 2004: 134-5).

2.1.2 El contingente de trabajadores extranjeros

Con el fin de superar el esclerótico e insuficiente sistema descrito en el párrafo anterior, el legislador optó por mantener la contratación en origen como principal vía de acceso al mercado laboral español aunque dando preferencia a la definición de contingentes anuales de trabajadores inmigrantes sobre el denominado “régimen general”. Este mecanismo complementa al anterior ya que flexibiliza una de sus principales limitaciones: el presupuesto de que empleador y trabajador tengan un conocimiento mutuo que preexista a su relación contractual. A pesar de esta ventaja, el sistema de contingentes fracasó de forma estrepitosa desde el principio ya que, como se explicará a continuación, ha habido un enorme desfase entre las cifras del contingente y el número de entradas de trabajadores inmigrantes en el país año tras año.

El contingente, evolución lógica del tradicional principio de preferencia nacional para el empleo, sin embargo no encontró acomodo en la legislación vigente hasta 1996 con la reforma del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica de Extranjería de 7/1985, en cuyo artículo 70 se declara la capacidad del gobierno central para calcular un contingente de trabajadores extranjeros que fueran destinados a puestos de trabajo que no encontraran cobertura en la demanda nacional de empleo. La ley 4/2000 otorgó reconocimiento legal de esta figura como criterio fundamental de ordenación de los flujos migratorios con destino a España²³; y su sucesora, la ley 8/2000, limitó la

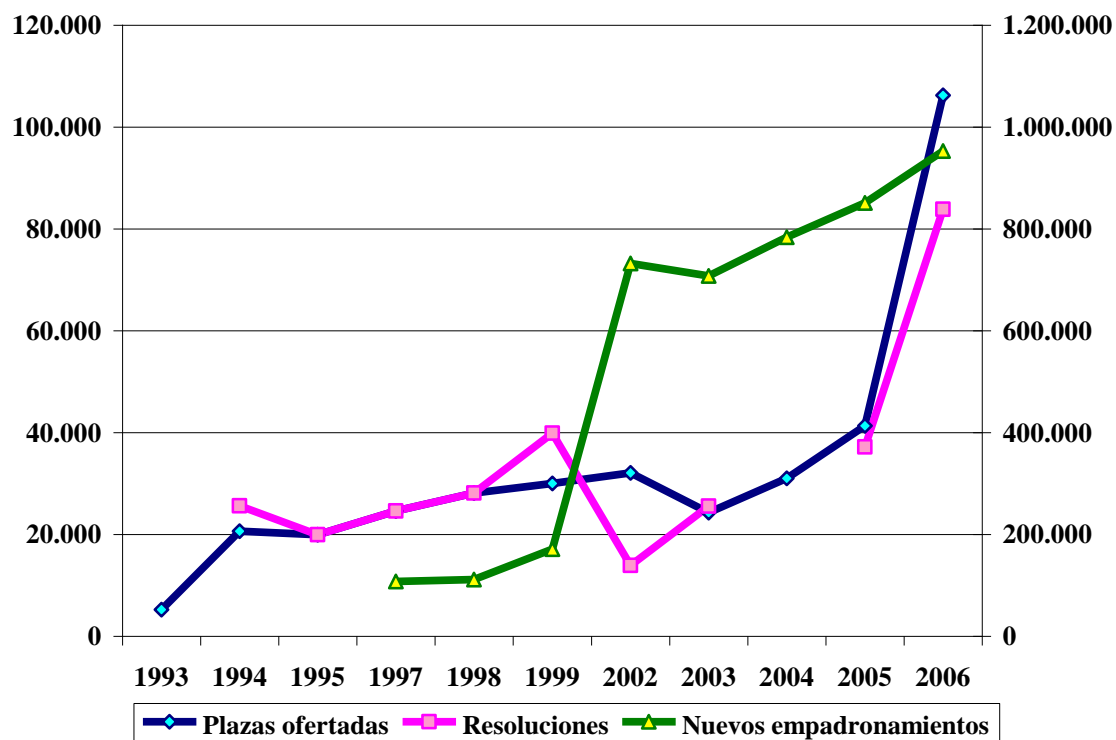
²³ Desarrollado posteriormente en el RD 864/2001.

aplicación del contingente de forma explícita a los trabajadores que no se encontraran ya residiendo en España.

El contingente implica un grado mucho mayor de sofisticación en la previsión de las necesidades de mano de obra y gestión de los flujos migratorios por parte de las administraciones públicas, ya que implica el establecimiento de un objetivo en relación con el número de (trabajadores) inmigrantes no comunitarios que se instalarían en el país a lo largo de un año. Este objetivo se define en función de los cálculos realizados por el Gobierno tras la estimar las necesidades totales a partir de sus contactos con las administraciones autonómicas y los agentes sociales (sindicatos y empresariales). Como Roig (2006) ha señalado, la instauración del sistema del contingente supone un avance cualitativo respecto al definido por el régimen general, y una estrategia mucho más adecuada a las necesidades del país y al contexto inmigratorio que presenta España. Sin embargo este sistema también ha fracasado en el logro de sus objetivos como demuestra la persistencia de importantes bolsas de irregularidad a la vez que los cupos definidos por el contingente no llegaban a cubrirse.

En el siguiente gráfico se puede ver de forma muy clara cómo el desfase entre el contingente anual (eje vertical de la izquierda) y el número de nuevos empadronamientos (eje vertical de la derecha) ha ido en aumento en los últimos años.

Gráfico 2.1. Evolución de las ofertas de empleo gestionadas a través del contingente para extranjeros no comunitarios (1993-2007)



Fuente: Consejo Económico y Social (datos 1993-2003) y Anuario de Inmigración (2004-2007) del Ministerio del Interior y Padrón Municipal Continuo del INE

El contingente ha funcionado de forma desigual a lo largo de todo el periodo de observación. Se podría decir que en un primer momento, desde su instauración en 1993 hasta el año 2000, el contingente se utilizó principalmente para dar cobertura legal a los trabajadores en situación irregular que ya residían en España. En este periodo solo entre el 20 y el 30 por ciento de las nuevas entradas de inmigrantes se producen vía contingente (CES, 2004: 96). Entre 2000 y 2001 el sistema de contingentes estuvo cancelado como consecuencia de las regularizaciones extraordinarias de 2000 y 2001 (procedimiento de arraigo). Desde 2002 se materializa su espíritu de ser un instrumento de control y no sólo de ordenación de flujos, ya que pasa a ser imprescindible que el contrato se materialice en el país de origen del trabajador inmigrante. A partir del año 2002, en un afán de perfeccionar la aplicación de este instrumento, se hizo depender el contingente de un número concreto y restringido de contratos laborales y no como hasta entonces de un cupo de trabajadores según se estimara que fueran las necesidades del mercado laboral español.

Repasemos brevemente los obstáculos por los que el sistema de cupo fracasó tan rápidamente. En primer lugar podríamos destacar los problemas vinculados a la

definición de cupo. Como ya se ha mencionado, la decisión emana en última instancia del gobierno central, aunque éste debe resultar de un proceso de concertación, consulta y discusión con el Consejo Superior de Política de Inmigración, las CC.AA., quienes deben planificar las necesidades agregadas a nivel provincial, y los agentes sociales – organizaciones empresariales y sindicatos, independientemente de su implantación territorial. Roig (2006: 11, nota 1) ha señalado que el cálculo del contingente ha sido problemático en lo que se refiere a la comunicación entre los gobiernos centrales y autonómicos. Como el autor explica, desde el primer año en que se instituyó el modelo del contingente muchas CC.AA. se decantaron por solicitar un “contingente cero” (sic), con la única excepción de Cataluña, cuya solicitud rondó en torno a los treinta mil trabajadores. Ante esta extraordinaria situación, el gobierno central tuvo que estimar las necesidades agregadas de forma autónoma, o como máximo con el acuerdo de sindicatos y organizaciones empresariales de las comisiones provinciales. Según el RD 864/2001, las Comisiones Ejecutivas del INEM eran las encargadas de estudiar el perfil requerido para los puestos de trabajo que no podían ser cubiertos con mano de obra nacional, aunque la propuesta final de contingente la elaborara el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Para Roig, la forma en la que se define el contingente ha ido marginando de forma progresiva a las administraciones autonómicas y al Consejo Superior de Política de Inmigración a favor del intercambio entre la administración central y los agentes sociales de carácter central, lo que ha reducido su acercamiento a las demandas reales. En resumen, las cifras del contingente a lo largo de los años en que funcionó como principal instrumento para canalizar los flujos oscilaron entre los ciento veinte y ciento cincuenta mil trabajadores anuales, cifras estas ampliamente superadas por el número de entradas absolutas en el Padrón durante los primeros cinco años de esta década.

Un segundo problema se planteó a la hora de identificar a los trabajadores migrantes en origen una vez definido el contingente. Era necesario establecer una infraestructura para la selección de trabajadores en origen y para la tramitación de sus visados. Arango y Sandell (2004) reclamaron la posibilidad de que el Instituto Nacional de Empleo (INEM) contara con una oficina internacional e incluso con subsedes en aquellos terceros países en los que hubiera más oferta de trabajadores deseosos de emigrar a España. Que la administración española se hubiera encargado de seleccionar a los trabajadores extranjeros en origen podría haber facilitado el establecimiento de contactos entre empleador y trabajador con anterioridad a la firma del contrato. Sin

embargo, España optó un sistema radicalmente distinto: el estado firmó una serie de acuerdos bilaterales para la regulación y ordenación de los flujos migratorios con algunos, no todos, los principales países emisores de emigración a España, entre otros Ecuador, Marruecos, Rumanía y la República Dominicana, así como con Polonia, Colombia y Bulgaria -un análisis comparado de estos tratados puede encontrarse en Geromini, Cachón y Texidó (2004)-, a los que la firma del acuerdo otorga prioridad a la hora de obtener un puesto en el contingente. Esta estrategia, con todas las ventajas que pueda tener, restringe la composición étnica de los flujos migratorios a la lista de nacionalidades con cuyos estados existe algún acuerdo. Sin embargo, la estructura nacional de las oleadas migratorias es cambiante en el tiempo, y no sólo en el medio y largo plazo, sino que, como se ha visto en España, lo es también en el corto.

La firma de acuerdos bilaterales es uno de los instrumentos más antiguos para la canalización y ordenación de los flujos migratorios y representa la excepción que confirma la regla a la inmensa mayoría de sus alternativas que tienen una base exclusivamente unilateral. A pesar de ser un instrumento cuyo éxito está avalado por la experiencia pasada de los grandes receptores de inmigración y por las recomendaciones de varios organismos internacionales como la Organización Mundial del Trabajo o la Organización Mundial de las Migraciones, su funcionamiento no es perfecto. En su manual para el establecimiento de políticas de inmigración laboral exitosas, la OSCE (2006) ha sostenido que cuando los acuerdos bilaterales sobre inmigración han funcionado de forma eficaz es porque:

1. Suponían un compromiso exigible percibido de forma creíble por las dos partes
2. Existía escasez de mano de obra en destino
3. Se dirigían a sectores productivos concretos
4. El reclutamiento de trabajadores en origen estaba detallado
5. Los empleadores estaban involucrados en el proceso
6. El acuerdo reconocía y alentaba la migración circular.

Muchos de estos asuntos han sido desatendidos en los tratados bilaterales firmados por España. La estructura de los acuerdos firmados por España con cada uno de estos países es muy similar. A grandes rasgos podríamos decir que éstos representan un esquema de cooperación demasiado generalista, que no ofrece garantías de buen funcionamiento de los acuerdos. En lo que se refiere al asunto más relevante para las

preocupaciones que se abordan en este capítulo, hay que destacar la escasa regulación de los procesos de selección de trabajadores, algo que resulta imprescindible para el buen encaje de los trabajadores inmigrantes en la estructura empresarial en la que se insertarán. La preselección profesional de los candidatos se efectúa por una Comisión de Selección mixta, formada por representantes de las administraciones públicas española y del país emisor y, eventualmente, el empleador o sus representantes. En algunos casos se reconoce el derecho de participación de los agentes sociales, organismos intergubernamentales y de organizaciones no gubernamentales que operen en el ámbito de las migraciones y la cooperación en origen. Esta Comisión de Selección es además la encargada de formar a los trabajadores en lo necesario para el éxito de su experiencia migratoria. En todos los acuerdos firmados existe un compromiso por parte de España para tramitar con carácter urgente el visado del trabajador inmigrante a través de la oficina consular competente, aunque la realidad a menudo dista mucho del cumplimiento de tal compromiso.

Más allá de esta limitación, en la práctica, la gestión del contingente en origen se dejó en manos de las autoridades laborales locales, limitando la participación de las redes consulares españolas. En muchos de estos países no existe una implantación suficiente de la administración pública en todo el territorio nacional, lo que excluye del contingente a los inmigrantes que pudieran querer abandonar zonas rurales o menos controladas por las administraciones laborales. Además, los frecuentes casos de corrupción de los que de tanto en tanto tenemos noticia sin duda suponen un obstáculo más a la hora de garantizar que realmente se reclutará a los trabajadores más motivados o más adecuados que, por el contrario, pueden resultar abocados a la emigración irregular.

Finalmente cabe mencionar una tercera limitación que, en nuestra opinión es la razón principal por la que dado el diseño práctico del contingente, no resulta sostenible. Las relaciones laborales de naturaleza contractual se construyen a partir de una interacción de mayor o menor intensidad en la que se alcanza un conocimiento mutuo y se definen las condiciones laborales que resultan mutuamente beneficiosas. El sistema del contingente a través de ofertas de empleo genéricas ignora este principio básico de la organización productiva de las empresas y por tanto limita o anula la consecución del objetivo básico por el que las empresas seleccionan a sus trabajadores. Esto resulta en un menor compromiso de los empresarios con la recepción de trabajadores inmigrantes seleccionados a través del contingente.

En resumen, podríamos decir que tanto el régimen ordinario como el contingente representan un diseño utópico y extremadamente rígido para regular la entrada de trabajadores inmigrantes a nuestro país. Es recomendable hacer una evaluación crítica del sistema y repensar las vías de entrada regular atendiendo tanto a la naturaleza de las administraciones públicas instaladas en los países de origen, como a la cambiante composición étnica y socio-demográfica de los flujos de entrada y al legítimo derecho de los empresarios a seleccionar los perfiles aptos para sus necesidades de mano de obra.

2.2. Reformas recientes en búsqueda de un éxito relativo

Ante el desorden impuesto por las rigideces del contingente y la escasa aplicabilidad del régimen ordinario, tanto el gobierno del Partido Popular durante la legislatura 2000-2004 como el del PSOE desde entonces promovieron la aprobación de algunas medidas legislativas destinadas a crear un sistema más flexible y con objetivos realistas que pretendieron paliar el creciente número de trabajadores extranjeros en situación irregular.

La Ley Orgánica 14/2003, de reforma de la Ley 4/2000, y su desarrollo posterior en el Real Decreto 2393/2004 contenían medidas orientadas a dotar al contingente de un diseño más coherente con la realidad migratoria española. Dos son las principales novedades que estas normas introdujeron: el visado de búsqueda de empleo y la creación de una lista de ocupaciones de difícil cobertura. La primera de estas dos innovaciones persigue la inclusión en las cifras del contingente de un número a determinar de visados llamados de búsqueda de empleo, que permitirían a los extranjeros alcanzar España sin una oferta laboral genérica o nominativa, sino simplemente para buscar un puesto de trabajo que se adaptara a sus expectativas laborales. La duración de este visado es de sólo 3 meses. Esta figura introduce una flexibilidad en la ordenación de los flujos que ha sido casi unánimemente aplaudida, sobre todo porque implica el reconocimiento de la autonomía del trabajador y el empleador a la hora de formalizar su acuerdo laboral. Los visados de este tipo no suponen restricciones a la movilidad geográfica y, en preferencia, se otorgan a hijos y nietos de españoles que tengan nacionalidad extranjera. El catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, por su parte, recoge y sistematiza la información sobre las ocupaciones en las que los Servicios Públicos de Empleo han encontrado dificultad para gestionar las

ofertas de empleo que los empleadores les presentan cuando quieren cubrir puestos de trabajo vacantes. La mera existencia de esta lista, que se actualiza trimestralmente por provincias, da dinamismo al sistema vigente de importación de mano de obra ya que no requiere de la comprobación minuciosa de la situación nacional de empleo una vez que exista un acuerdo entre trabajador y empresario para la formalización de un contrato dentro de alguno de los sectores catalogados como de “difícil cobertura” en la provincia de que se trate. La definición del catálogo es responsabilidad del Servicio Estatal de Empleo, previa consulta con la principal organización empresarial del país (Confederación Española de Organizaciones Empresariales, CEOE) y los dos sindicatos más importantes que tienen implantación estatal (Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras).

En sintonía con lo anunciado por el Consejo Económico y Social en su informe “*La Inmigración y el Mercado de Trabajo en España*” de 2004, pensamos que la regulación en el acceso de los extranjeros al mercado de trabajo debe seguir regulada por dos principios que han vertebrado la normativa pasada y la vigente: la prioridad en el acceso de los nacionales a cualquier puesto de trabajo –algo ampliamente respaldado por los españoles según indican las encuestas de opinión sobre actitudes ante la inmigración- y la contratación en origen. Sin embargo estos dos principios deben ser aplicados en un contexto de relativa flexibilidad, que preserve la eficiencia a la hora de cubrir por cauces regulares los desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo en el mercado laboral español y que salvaguarde un nivel efectivo de control de flujos que reduzca al mínimo la irregularidad.

De una forma u otra, la realidad de España como país de inmigración sigue caracterizada de forma indeleble por el problema de irregularidad, si bien esto es una característica que compartimos con otros países del sur de Europa como Italia, Grecia y Portugal, e incluso otros, como algunos centroeuropeos que también han recurrido a regularizaciones extraordinarias para acabar con stocks de irregularidad. Es imprescindible que reconocer que parte del problema de la irregularidad puede encontrar explicación en la escasa aplicabilidad de los procedimientos vigentes para el acceso regular y, evidentemente, en la insuficiencia de los contingentes anuales. Sin embargo, esta visión crítica de las medidas que se han adoptado tradicionalmente en

España para controlar y ordenar la llegada de inmigrantes, no debe en nuestra opinión ignorar que la sobre-dimensión de la inmigración irregular en nuestro país se ve también favorecida por algunas de las características propias de España como sociedad de acogida, principalmente por la enorme importancia de la economía sumergida en nuestra estructura productiva. La relación entre economía sumergida e inmigración irregular es evidente ya que permite a los recién llegados mantener una relación laboral y establecerse a la espera de que el arraigo, una regularización extraordinaria u otro procedimiento les permita regularizar su situación residencial en el país. Este es el verdadero “efecto llamada” de la política de inmigración que tradicionalmente ha seguido España. Otra de las explicaciones es la tendencia de todas las administraciones públicas responsables en materia de inmigración, a olvidar que el tratamiento de la irregularidad en destino es también un medio para desincentivar la llegada de más irregulares. España ha sido demasiado laxa a la hora de forzar las repatriaciones de los que entraron de forma irregular, y esto ha mandado un mensaje claro a los emigrantes potenciales en sus puntos de partida, la regularidad residencial llega antes o después. Todos estos asuntos son objeto de reflexión en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3.

LA IRREGULARIDAD Y SU TRATAMIENTO EN LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

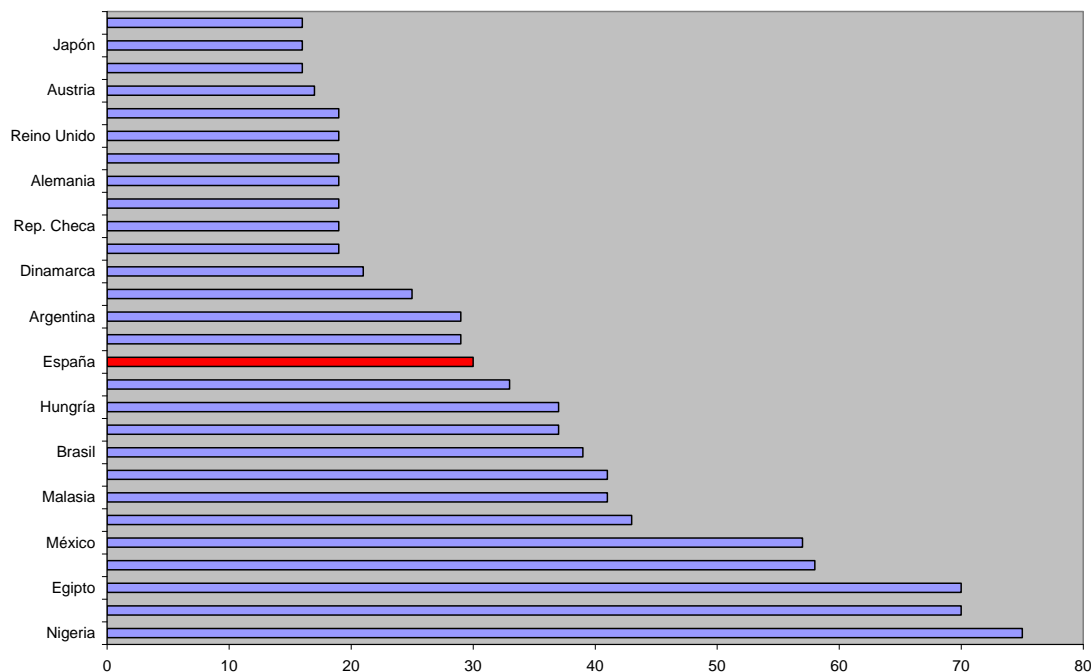
Como hemos ya mencionado en varias ocasiones a lo largo de esta obra, las elevadas tasas de irregularidad parecen haberse convertido en una característica estructural y, por tanto en lo que podríamos definir como un rasgo definitorio del régimen inmigratorio español actual. Este hecho resulta en parte la lógica consecuencia de la situación geográfica de España como frontera exterior de la Unión Europea, así como de la relativa novedad de los flujos migratorios hacia nuestro país. Además, la existencia de una nutrida economía sumergida y la periódica realización de programas de regularización que pretenden legalizar la situación de miles –o cientos de miles- de extranjeros que viven y trabajan en el país sin la pertinente autorización de residencia - ni de trabajo-, podrían haber favorecido también una alta tasa de irregularidad.

La relación entre inmigración irregular y economía sumergida parece evidente, aunque es difícil evaluar con precisión el atractivo que ésta representa para los inmigrantes, así como el efecto que la presencia de una mano de obra dispuesta a trabajar en peores condiciones laborales y salariales puede tener sobre el conjunto del sistema productivo y del mercado laboral. En España, algunos trabajos de investigación han estimado la importancia de la economía sumergida por encima del 15 por ciento del Producto Interior Bruto para los últimos años de la década de los noventa, cuando los flujos migratorios se intensificaron²⁴. Sin embargo, algunos estudios comparados –como el llevado a cabo por Friedrich Schneider en 1998- han sugerido que la economía sumergida representa incluso el 30 por ciento del PIB. La magnitud de este problema parece ser una característica que la economía española comparte con otros países del sur

²⁴ Véanse, entre otros Sardá y Mauleón (1997) y Alañón y Gómez de Antonio (2004).

de Europa, como Grecia e Italia, a la cabeza de este ranking entre los países desarrollados (véase clasificación en el gráfico 3.1.).

Gráfico 3.1. La economía sumergida como porcentaje del PIB en varios países



Fuente: Alañón y Gómez de Antonio, 2004.

Por otra parte, los sucesivos programas de regularización llevados a cabo desde mediados de los ochenta no parecen haber logrado su objetivo declarado –reducir la elevada proporción de “sin papeles” que viven, y a menudo trabajan, en España-, sino más bien lo contrario (Bruycker, 2000; Recaño y Domingo, 2005). De todos modos, este es siempre un tema polémico, dada la dificultad para demostrar qué es causa y qué es efecto y, quizá por ello, la facilidad con que se presta a la alarma mediática y la utilización partidista.

En este capítulo trataremos de ofrecer una aproximación cuantitativa a la irregularidad en España a lo largo de la última década, así como describir los dos principales instrumentos con los que hasta ahora se ha tratado de hacer frente a la misma: los procesos extraordinarios de regularización y las repatriaciones.

3.1. Estimaciones del número de irregulares y la tasa de irregularidad

El número de inmigrantes indocumentados que viven en un país en un determinado momento es, por definición, difícil de conocer. Sin embargo, las estadísticas españolas ofrecen, en este sentido, más y mejores vías de estimación que las de los países de nuestro entorno. La primera vía o método de estimación se basa en la utilización de las cifras extraídas de los diferentes procesos de regularización extraordinaria que han tenido lugar en nuestro país desde mediados de los ochenta hasta la actualidad. El segundo método hace uso de las cifras del Padrón Municipal combinadas con las estadísticas de autorizaciones de residencia en vigor, aprovechando la generalización de la inscripción padronal por parte de los extranjeros extracomunitarios, sobre todo los indocumentados, desde el año 2000. Además, existen siempre otras vías más o menos indirectas para estimar el tamaño de las bolsas de irregularidad, a las que haremos mención en ocasiones como complemento que permita evaluar mejor el resultado de utilizar cualquiera de los métodos principales que hemos mencionado.

El número de solicitudes presentadas a cada uno de los procesos extraordinarios de regularización aprobados e implementados en España constituye el indicador más directo y fiable del volumen de la irregularidad, al menos para los períodos en los que el plazo de presentación de solicitudes a dichos procesos estuvo abierto. La tabla 3.1 resume las características de todos estos procesos, desde el previsto por la primera Ley de Extranjería en 1985 hasta el más reciente implementado entre febrero y mayo de 2005, al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre de 2004, por el que se aprobó el último Reglamento de Extranjería que modificaba el de 2001.

Tabla 3.1. Resumen de procesos extraordinarios de regularización de extranjeros indocumentados en España, 1985-2005

| | Partido en el Gobierno | Nombre | Plazo para Solicitudes | Duración proceso | Requisito: Acredita Estancia en España antes de... | Otros requisitos |
|--------|------------------------|---|---|------------------|--|---|
| 1986 | PSOE | Regularización 1ª Ley Extranjería | 23 Julio 1985-31 Marzo 1986 | 8,5 meses | 24 Julio 1985 | Ninguno |
| 1991 | PSOE | Regularización de 1991 | 10 junio-12 diciembre 1991 | 6 meses | 15 Mayo 1991 | Oferta firme empleo regular y estable, o proyecto permanente y viable de actividad por cuenta propia |
| 1991/2 | PSOE | Regularización de los Familiares | 10 Junio 1991-10 Marzo 1992 | 9 meses | 15 Mayo 1991 | Ser familiar dependiente de alguno de los extranjeros regularizados por proceso 1991 |
| 1996 | PP | Regularización 2º Reglamento Extranjería | 23 Abril-23 Agosto 1996 | 4 meses | 1 enero 1996 | Haber sido titular de un permiso de trabajo y residencia o permiso de residencia con posterioridad al 26 Mayo 1986 |
| 2000 | PP | Regularización 2ª Ley Extranjería | 21 Marzo-21 Julio 2000 | 4 meses | 1 Junio 1999 | Haber solicitado en alguna ocasión permiso de residencia o trabajo o haberlo tenido en los tres últimos años |
| 2001 | PP | Retorno voluntario | 1 Febrero-28 Febrero 2001 | 1 mes | 22 Enero 2001 | Nacionalidad Ecuatoriana |
| 2001 | PP | Re-examen Solicitudes Regularización 2ª Ley Extranjería | Se inicia por parte de la Administración en Marzo de 2001 | | | Haber presentado solicitud al proceso de 2000 pero no haber podido acreditar estancia en España antes de 1 de Junio de 1999 |
| 2001 | PP | Arraigo | 12 Junio-1 Agosto 2001 | 1,5 meses | 23 de enero de 2001 | |
| 2005 | PSOE | Normalización de trabajadores extranjeros | 7 Febrero-7 Mayo 2005 | 3 meses | Antes 8 Agosto 2004 | Contrato de trabajo de 6 meses o más y 40 horas semanales |

Fuentes: Anuarios de Migraciones, varios años. Anuarios de Inmigración, varios años. Lora-Tamayo, G., 1994. El Mundo, 2001. Arango y Suárez, 2003.

En la tabla 3.2 se resume el número de solicitudes presentadas a los procesos extraordinarios de regularización, el número de resoluciones positivas y negativas en cada uno de ellos, así como la tasa de irregularidad que se puede calcular comparando el número de solicitudes presentadas con el número de autorizaciones de residencia en vigor en la fecha más cercana al comienzo de cada proceso, o con el número de extranjeros censados o empadronados en España en la fecha de referencia más cercana al inicio del proceso o, más exactamente, a la fecha de estancia en España que debe acreditarse para poder presentar solicitud.

Obviamente, el número de solicitudes que se presentan a cada uno de estos procesos no está en función únicamente del volumen real de la irregularidad sino también de las condiciones que se exigen para poder acceder al mismo pero, como podemos observar en la tabla-resumen 3.1, tales condiciones no han variado sustancialmente de uno a otro proceso y, por tanto, podemos asumir que las diferencias resultantes en las estimaciones de la irregularidad se deben a otras causas.

Tabla X. Estimación del volumen de irregulares y tasa de irregularidad, 1998-2007. Método 1

| Proceso | Sub-proceso | Padrón noUE | Autoriz. Resid. Rég Gral | Solicitudes | Concedidas | Denegadas | % Denegación | Tasa Irregularidad sobre Total Regulares antes proceso | Tasa Irregularidad sobre Total Pob. Ext. antes proceso |
|---------|----------------------|------------------------|--------------------------|-------------|------------|-----------|--------------|--|--|
| | 1986 | | 241.971 ⁶ | 43.815 | | 5.634 | 12,86 | 18,11 | |
| | 1991 | | | 135.393 | | 26.859 | 19,84 | | |
| | 1991/2 (familiares) | | | 6.777 | 5.889 | 888 | 13,10 | | |
| | Total 1991/2 | 353.367 ¹ | 399.377 ⁷ | 142.170 | 114.423 | 27.747 | 19,52 | 35,60 | 40,23 |
| | 1996 | 281.807 | 264.163 ⁸ | 25.128 | 21.294 | 3.834 | 15,26 | 9,51 | 8,92 |
| | 2000 | 548.393 ² | 338.720 ⁹ | 247.598 | 178.436 | 7.797 | 3,15 | 73,10 | 45,15 |
| | Re-examen | | | | 61.365 | | | | |
| | Retorno voluntario | | | 24.884 | 24.352 | 532 | 2,14 | | |
| | Total 2000 | 419.425 ³ | 382.955 ¹⁰ | 272.482 | 264.153 | 8.329 | 3,06 | 71,15 | 64,97 |
| | 2001 (arraigo) | 548.393 ⁴ | 659.179 ¹¹ | 351.269 | 239.174 | 90.315 | 25,71 | 64,05 | 53,29 |
| | 2005 (normalización) | 2.445.171 ⁵ | 1.158.743 ¹² | 691.655 | 576.506 | 115.149 | 16,65 | 28,29 | 59,69 |

Fuentes: Anuarios de Migraciones, varios años. Anuarios de Inmigración, varios años. Lora-Tamayo, G., 1994. El Mundo, 2001. Arango y Suárez, 2003. Elaboración propia

Notas: ¹ Censo 1991, resultados definitivos (incluye UE). ² Padrón 1 Enero 1998. ³ Padrón 1 Enero 1999. ⁴ Padrón 1 Enero 2000. ⁵ Padrón 1 Enero 2004. ⁶ Estadística Extranjeros Residentes, 31 Dic. 1985 (incluye UE). ⁷ 31 Dic. 1991 (incluye UE) ⁸ 31 Dic. 1995 (excluye UE). ⁹ 31 Dic. 1998. ¹⁰ 31 Dic. 1999. ¹¹ 31 Dic. 2000. ¹² 30 Junio 2004.

Como puede apreciarse en la tabla anterior (3.2), el número de solicitudes presentadas a los diferentes procesos ha oscilado bastante, reflejando no sólo el progresivo aumento de la población extranjera en España sino también su composición por origen -la inversión de proporciones entre comunitarios y extra-comunitarios producida a finales de los noventa-, así como las características de los propios procesos de regularización -sobre todo, en función de si estaban orientados fundamentalmente a trabajadores, a familiares, o a ambos-. En cualquier caso, desde el año 2000, el número de solicitudes presentadas a cualquiera de los tres procesos convocados desde entonces resulta sorprendente: más de 270.000 al proceso previsto por la Ley 4/2000 -acompañado por el experimento del retorno voluntario de ecuatorianos-, unas 350.000 a la regularización encubierta por “arraigo”, y casi 700.000 al denominado proceso de normalización de trabajadores extranjeros de 2005. Los porcentajes de denegaciones sobre el total de solicitudes han sido, en general, modestos: el menos generoso fue el de “arraigo” con una proporción de denegaciones ligeramente superior al 25 por ciento, seguido del reciente proceso de normalización en el que se denegaron alrededor del 17 por ciento de las solicitudes. La principal causa de denegación en ambos casos parece haber sido el incumplimiento del requisito de acreditar la estancia en España anterior al 23 de Enero de 2001 y de 8 de Agosto de 2004, respectivamente.

Por otra parte, examinando las tasas de irregularidad calculadas podemos observar que tanto en el proceso de 1991 como en el de 1996, el volumen de solicitudes y, por tanto, de irregulares no representaba proporciones muy diferentes respecto del total de la población extranjera censada a 1 de marzo de 1991 o empadronada a 1 de Mayo de 1996, respectivamente, y respecto del total de permisos de residencia en vigor a 31 de diciembre de 1990 o de 31 de diciembre de 1995, respectivamente. Esto pone de manifiesto que antes de 2000, casi todos los extranjeros censados o empadronados estaban en situación legal, por lo que ambas fuentes no ofrecían realmente informaciones muy diferentes respecto de la extranjería en España. En cambio, a partir del año 2000, las diferencias se tornan sustanciales según calculemos el porcentaje de irregulares sobre el total de población extracomunitaria empadronada o el total de extranjeros que poseían un permiso de residencia en vigor en la fecha anterior de referencia. Ello se debe a la generalización del empadronamiento entre los irregulares, así como al distinto desfase entre las fechas de referencia más cercanas para las que tenemos cifras de empadronados y autorizaciones de residencia en vigor²⁵.

En cualquier caso, lo que parece importante destacar aquí es que usando este primer método de estimación descrito, en el período entre finales de 1999 y finales de 2000, el porcentaje de irregulares estimado en ningún momento ha supuesto menos del 30 por ciento del total de la población extracomunitaria que vivía en España y, seguramente, en la mayor parte del período estuvo por encima del 50 por ciento. Ello pone muy entredicho la efectividad de las supuestas medidas de control y de la dureza en frontera anunciadas por el segundo gobierno del Partido Popular durante toda aquella legislatura.

Antes de insistir en esta conclusión, de todos modos, convendría utilizar el segundo método de estimación del volumen de la irregularidad del que hemos hablado, sobre todo teniendo en cuenta que éste resultará particularmente apropiado para el periodo 2000-2007, en el que se generaliza la inscripción padronal de los extranjeros extracomunitarios con independencia de su situación documental.

²⁵ Dicho desfase explica los diferentes porcentajes de irregularidad en 2005 según tomemos como población de referencia la población extracomunitaria empadronada a 1 de enero de 2004 (porque el requisito de la regularización era acreditar la estancia en España con anterioridad al 8 de agosto de 2004) o las cifras de autorizaciones de régimen general en vigor a 30 de junio de 2004. De hecho, si en lugar de calcular la primera tasa tomando como referencia el Padrón de 1 de enero 2004, tomásemos el Padrón de enero de 2005, el resultado sería no del 59,7 por ciento sino del 23 por ciento y, por tanto, las diferencias entre ambas tasas bastante menor.

La tabla 3.3 muestra el volumen de la irregularidad inmigrante en España aproximado a través del Método 2, consistente en restar a la cifra de extracomunitarios empadronados a 1 de enero de cada año la cifra de autorizaciones de residencia en vigor a 31 de diciembre del año anterior cuyos titulares son extranjeros no comunitarios, sean autorizaciones dentro del régimen general o dentro del régimen comunitarios (nacionales de terceros estados que son familiares de españoles o ciudadanos comunitarios y, por tanto, se benefician del régimen privilegiado previsto para ellos en la normativa comunitaria).

Tabla 3.3. Estimación del volumen de irregulares y tasa de irregularidad, 2000-2007. Método 2

| | Empadronados no-UE (1) | Aut. de Residencia de Rég. Gral. otorgadas a extranjeros no-UE (2) | Aut. de Resid. de Reg. Comunitario otorgadas a extranjeros no-UE (3) | Dif Padrón noUE - Aut. Residencia otorgadas a extranjeros no-UE (4=1-2-3) | Tasa Irregularidad |
|------|------------------------------|--|--|--|-----------------------|
| 2000 | 548.393 | 382.955 | 106.171 | 59.267 | 10,81 |
| 2001 | 953.346 | 475.846 | 108.718 | 368.782 | 38,68 |
| 2002 | 1.488.132 | 659.179 | 118.576 | 710.377 | 47,74 |
| 2003 | 2.076.482 | 826.956 | 134.212 | 1.115.314 | 53,71 |
| 2004 | 2.445.171 | 1.074.895 | 165.917 | 1.204.359 | 49,25 |
| 2005 | 2.955.657 | 1.305.041 | 190.720 | 1.459.896 | 49,39 |
| 2006 | 3.225.280 | 1.958.091 | 226.851 | 1.040.338 | 32,26 |
| 2007 | 2.779.955 | 2.092.095 | 268.709 | 419.151 | 15,08 |

Fuentes: Anuario de Inmigración, varios años. INE, Padrón Municipal, varios años.

Notas: Las cifras de extranjeros no comunitarios empadronados son a 1 de enero de cada año. Las cifras de Autorizaciones de Residencia son a 31 de diciembre del año anterior. La tasa de irregularidad se ha calculado dividiendo la diferencia entre el número de empadronados y el número de autorizaciones de residencia en vigor entre el número de empadronados.

La última columna indica que el porcentaje de irregulares sobre el total de la población extracomunitaria que consta como residente en España –por su inscripción en el Padrón- osciló entre el 40 por ciento y el 50 por ciento entre el 1 de enero de 2001 y el 1 de enero de 2005, y ello a pesar de que en dicho período más de 500.000 extranjeros recibieron una resolución favorable a sus solicitudes de regularización presentadas bien al proceso de la Ley 4/2000 o al de “arraigo”. Es evidente pues que el balance de los procesos de regularización llevados a cabo durante el gobierno de mayoría absoluta del Partido Popular no puede ser más nefasto: no sólo no se redujo la tasa de irregularidad en toda la legislatura sino que ésta aumentó desde el 39 por ciento a comienzos de 2001, hasta casi el 54 por ciento a principios de 2003, con una ligerísima reducción hasta el 49 por ciento en enero de 2004 y 2005. En términos absolutos, el volumen de irregulares residiendo en el país casi se duplicó entre el 1 de

enero de 2001 y de 2002 (lo que podría deberse parcialmente a cierta tendencia al alza en la práctica del empadronamiento, y no necesariamente a un aumento de igual magnitud en las entradas irregulares), y volvió a hacerlo entre 2002 y 2005.

Veamos qué podemos decir respecto a los efectos sobre el volumen global de la irregularidad del proceso de normalización de trabajadores extranjeros llevado a cabo por el PSOE en la primera mitad de 2005. Utilizando exactamente el mismo método de estimación, en un período en que la normativa de acceso al Padrón por parte de los extranjeros extracomunitarios no sufrió excesivas variaciones, con la excepción de las “bajas por caducidad”, cuyo impacto parece haber sido relativamente menor hasta el momento²⁶, el porcentaje de irregulares sobre el total de la población extracomunitaria empadronada se redujo del 49,4 por ciento a 1 de enero de 2005 al 32,3 por ciento un año más tarde, es decir, unos dieciséis puntos porcentuales. Es más, un año más tarde, a 1 de enero de 2007, el porcentaje de irregularidad dentro de la población extracomunitaria empadronada se reduce hasta el 15 por ciento. Estas cifras, sin duda más alentadoras que las correspondientes a la última legislatura del gobierno del Partido Popular, han llevado a los responsables políticos del momento a declaraciones de tono triunfalista en las que aseguran que el citado proceso de regularización no ha supuesto “efecto llamada” (nota de prensa emitida por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y fechada el 28 de junio de 2007). Declaraciones de este tipo, en una materia tan espinosa como esta, deberían evitarse o manejarse, al menos, con algo más de prudencia pues la ausencia de efecto llamada, como su existencia, es algo prácticamente imposible de demostrar con los datos disponibles. De hecho, sería conveniente tomar sobre todo el descenso de la tasa de irregularidad observada entre 1 de enero de 2006 y el 1 de enero 2007 con mucha cautela por dos motivos:

- 1) las cifras de población extranjera empadronada a 1 de enero de 2007 son aún provisionales y, sobre todo
- 2) dicho descenso está muy relacionado también con la automática y, en gran medida, artificial, salida de la irregularidad residencial de todos los ciudadanos rumanos como consecuencia de su integración en la UE-27 desde el 1 de enero pasado.

²⁶ Como ya se comentó en el primer capítulo, la caducidad de las inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin permiso de residencia permanente presupone que aquellos residentes que en dos años no renueven actualicen su inscripción padronal se encontrarían fuera del país por lo que desaparecen de los cómputos de población a todos los efectos.

Conviene además hacer una última matización. El método expuesto, aún siendo el más utilizado en la actualidad, adolece de una limitación importante: contabiliza, indirectamente, a todos aquellos extranjeros cuyas autorizaciones de residencia han caducado pero están en proceso de renovación como extranjeros en situación irregular a pesar de que, en sentido estricto, no lo son, pues la legislación les permite residir en España durante el tiempo que la Administración tarda en resolver su solicitud de renovación que, transcurridos tres meses desde la presentación, se asumirá positiva por silencio administrativo (art. 37.7 del Real Decreto 2393/2004). No sólo éstos, sino también los estudiantes extranjeros documentados con tarjeta de estudiante y los solicitantes de asilo y refugiados, son también contabilizados como irregulares al no incluirse su documentación en las estadísticas de autorizaciones y tarjetas de residencia. Todo ello contribuye a sobre-estimar el volumen de irregulares y la tasa de irregularidad; además tal sobre-estimación no es constante a lo largo del tiempo sino que será mayor cuanto mayor sea el número de extranjeros cuya autorización de residencia está sujeta a renovación. ¿Cuándo ocurre esto? Obviamente en aquellos momentos en los que el número de extranjeros con autorización de residencia inicial, que son los únicos que deben renovar al año de su expedición -el resto se renuevan a los dos años- es mayor dentro del conjunto de la población extranjera no comunitaria. Y ¿cuándo ocurre esto? Generalmente, al año siguiente de cerrarse un proceso de regularización extraordinaria, pues en todos los procesos habidos hasta ahora los documentados han recibido permisos de un año de validez, renovables con posterioridad.

Con la finalidad de aminorar el efecto que el cómputo indebido de estos sujetos puede estar teniendo sobre las estimaciones de irregularidad, hemos descontado de la cifra de irregulares estimada en la Tabla 3.3. (columna 4) no sólo a los estudiantes con tarjeta y a los solicitantes de asilo, sino también a un número de individuos equivalente a: $\frac{1}{4}$ autorizaciones residencia inicial + $\frac{1}{8}$ autorizaciones primera renovación + $\frac{1}{8}$ autorizaciones segunda renovación, que pretende aproximar el número de extracomunitarios que podrían estar tramitando la renovación de sus permisos en la fecha para la que se calculan las estimaciones²⁷. Las estimaciones ajustadas tras efectuar

²⁷ La lógica por la que hemos aplicado pesos de $\frac{1}{4}$ a las autorizaciones iniciales y $\frac{1}{8}$ al resto es la siguiente: las autorizaciones de residencia inicial han de renovarse al año de su expedición, mientras que la primera y la segunda renovación se renuevan cada dos años. En ambos casos, el titular ha de solicitar la renovación en los tres meses anteriores a su fecha de caducidad y la Administración tiene tres meses para

estas correcciones se recogen en la Tabla 3.4.. Las estimaciones que incluyen la última corrección, consistente en descontar un número estimado de posibles “falsos irregulares” que se encuentran en proceso de renovación de sus autorizaciones de residencia, sólo se presentan desde 1 enero de 2003 porque no disponemos de cifras de autorizaciones de residencia en vigor por tipo de autorización (inicial, primera renovación, etc.) anteriores al 31 de diciembre de 2002.

Tabla 3.4. Estimación del volumen de irregulares y tasa de irregularidad. Método 2 Ajustado

| | Empadronados no UE | Estimación Regulares 1 | Estimación Regulares 2 | Estimación Regulares 3 | Estimación Irregulares 1 | Estimación Irregulares 2 | Estimación Irregulares 3 | Tasa Irreg. 1 | Tasa Irreg. 2 | Tasa Irreg. 3 |
|------|-----------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 2000 | 548.393 | 489.126 | 524.941 | | 59.267 | 23.452 | | 10,81 | 4,28 | |
| 2001 | 953.346 | 584.564 | 621.310 | | 368.782 | 332.036 | | 38,68 | 34,83 | |
| 2002 | 1.488.132 | 777.755 | 816.655 | | 710.377 | 671.477 | | 47,74 | 45,12 | |
| 2003 | 2.076.482 | 961.168 | 991.251 | 1.101.675 | 1.115.314 | 1.085.231 | 974.807 | 53,71 | 52,26 | 46,95 |
| 2004 | 2.445.171 | 1.240.812 | 1.276.997 | 1.401.011 | 1.204.359 | 1.168.174 | 1.044.160 | 49,25 | 47,77 | 42,70 |
| 2005 | 2.955.657 | 1.495.761 | 1.537.083 | 1.679.252 | 1.459.896 | 1.418.574 | 1.276.405 | 49,39 | 48,00 | 43,19 |
| 2006 | 3.225.280 | 2.184.942 | 2.220.875 | 2.502.486 | 1.040.338 | 1.004.405 | 722.794 | 32,26 | 31,14 | 22,41 |
| 2007 | 2.779.955 | 2.360.804 | 2.399.938 | 2.611.423 | 419.151 | 380.017 | 168.532 | 15,08 | 13,67 | 6,06 |

Fuentes: Anuario de Inmigración, varios años. INE, Padrón Municipal, varios años.

Notas: Las cifras de extranjeros no comunitarios empadronados son a 1 de enero de cada año. Las cifras de Autorizaciones de Residencia son a 31 de diciembre del año anterior.

Estimación Regulares 1: [Autoriz. Resid Rég. Gral + NoUE Rég. Comun]

Estimación Regulares 2: [Autoriz. Resid Rég. Gral + NoUE Rég. Comun]

Estimación Regulares 3: [Autoriz. Resid Rég. Gral + NoUE Rég. Comun + Estud + Solic. Asilo + Estimac. Renov.]

Estimación Irregulares: Número de extranjeros no-UE empadronados menos el número estimado de extranjeros no-UE en situación regular.

Tasa de irregularidad: diferencia entre el número de empadronados y el número de autorizaciones de residencia en vigor dividida entre el número de empadronados.

Como puede apreciarse, tras realizar los ajustes mencionados, el porcentaje de irregularidad se reduce entre siete y nueve puntos porcentuales según los años, pero sin modificar de modo sustancial la evolución que hemos descrito con anterioridad.

3.2. La frontera marítima de España por el sur: las entradas irregulares

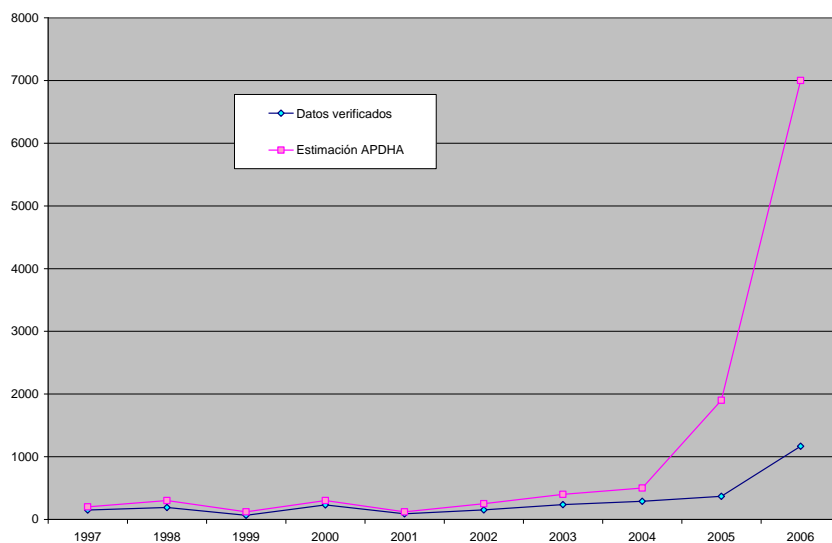
En este apartado y los que le siguen completaremos la descripción de la irregularidad realizada anteriormente haciendo uso en este caso de las cifras de detenciones en frontera y de las cifras de expulsiones, retornos y devoluciones de inmigrantes indocumentados (ya fueran interceptados y detenidos en el momento de su entrada o identificados como irregulares en un momento posterior a la misma).

resolver, rigiendo el silencio positivo en caso de que transcurra dicho plazo sin que el extranjero haya recibido comunicación oficial de la resolución de su solicitud..

Contabilizar las detenciones realizadas en frontera constituye una estrategia habitual a la hora de evaluar tendencias y variaciones en la presión migratoria (irregular) sobre el territorio. En el caso de España, dichas cifras ofrecen información de cierta utilidad sobre la inmigración africana que, mayoritariamente, alcanza España a través de los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla, o de las costas andaluzas y canarias. Sin embargo, resultan claramente ineficientes a la hora de estimar la inmigración irregular de latinoamericanos y europeos del Este, los cuales generalmente entran en España con visados de turista a través de los principales aeropuertos – especialmente el de Barajas-, y de los puestos fronterizos hispano-franceses²⁸.

La dramática situación que desde hace ya algo más de una década se vive en las fronteras marítimas del sur de España ha recibido una enorme atención mediática tanto dentro como fuera de nuestro país. Si bien es bien cierto que este problema existe también en otros puntos del Mediterráneo, especialmente en Italia -sobre todo en la isla de Lampedusa- y recientemente en la isla de Malta, la magnitud del fenómeno en las Islas Canarias y a lo largo de la costa andaluza parece haber sido hasta el momento especialmente grave. Fijémonos, por ejemplo, en las cifras de muertes de inmigrantes africanos que intentaban alcanzar España registradas por la Asociación pro-Derechos Humanos de Andalucía y en las estimaciones realizadas por esta misma organización a lo largo de los últimos diez años a partir de ellas.

Gráfico 3.2. Inmigrantes africanos fallecidos en su intento por alcanzar España

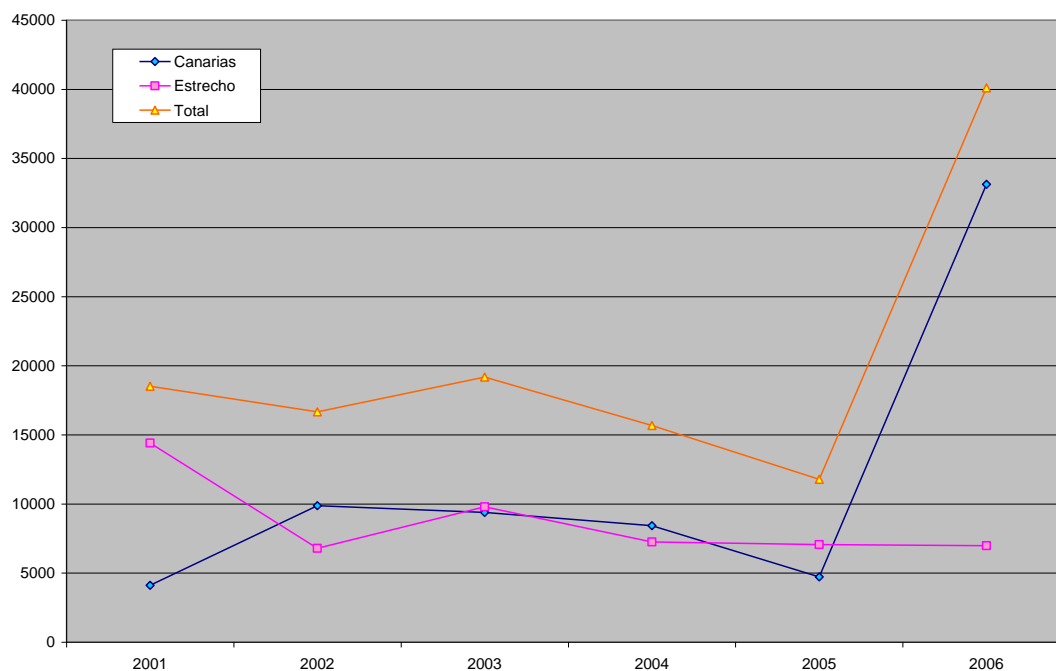


Fuente: APDHA, 2007: 23

²⁸ Es importante recordar este hecho pues no querríamos contribuir a la idea generalizada de que la entrada irregular es particularmente habitual entre los inmigrantes africanos, en comparación con los de otras procedencias.

Como puede observarse en el gráfico 3.2, ha sido durante los primeros años de la presente década cuando el número de fallecidos se ha disparado de forma escandalosa: la Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) estima que en el año 2006 murieron más de seis mil personas intentando alcanzar España por vía marítima. El número de embarcaciones irregulares que han llegado a las costas españolas no ha dejado de crecer en la última década, aunque en dicho período se ha producido una modificación importante, como muestra el gráfico 3.3: mientras que a principios de esta década, el número de llegadas en la zona del Estrecho de Gibraltar superaba con creces las que se registraban en las Islas Canarias, el crecimiento del ritmo de desembarcos en éstas ha crecido con intensidad en los años más recientes, a la vez que las llegadas al Estrecho decrecían, sobre todo a partir del año 2005. La razón de este cambio radica en el cambio de ruta de las embarcaciones irregulares que sustituyeron el norte de Marruecos como puerto de salida por las costas de Mauritania y Senegal. Merece la pena recordar, por otra parte, que este cambio coincidió, seguramente no por casualidad, con la mejora de las relaciones bilaterales hispano-marroquíes experimentado durante los primeros meses de la presente legislatura. Como se explicará más adelante, fue en esos años cuando los acuerdos firmados entre España y Marruecos, así como la presión ejercida por la Unión Europea, contribuyeron de forma decisiva al cambio de actitud por parte de las autoridades marroquíes que, desde ese momento, se implicaron de una forma sin precedentes en la lucha contra la inmigración irregular. El efecto no deseado, y para muchos imprevisto, de la intensificación del control fronterizo por parte de las autoridades marroquíes fue el aumento de las salidas de embarcaciones desde la costa atlántica del África sub-sahariana hacia Canarias que impulsó una acertada ofensiva diplomática de España en la zona orientada a reducir la inmigración irregular con origen en ellos (ver más adelante).

Gráfico 3.3. Detenidos en embarcaciones irregulares.



Fuente: APDHA, 2007:10.

3.3. La repatriación y la devolución como medida de control en la frontera sur

Las repatriaciones son el principal instrumento para la normalización de una situación tan grave como la descrita. Las ventajas derivadas de la aplicación de este mecanismo de control externo pueden ser más de las que habitualmente se han reconocido. Aunque resulten medidas extremadamente difíciles de aceptar para aquellos que ponen el énfasis en el legítimo derecho individual a buscar estrategias de vida que garanticen la supervivencia en contextos tan deprimidos como el que existe en la mayoría de los países del África sub-sahariana, son un instrumento innegociable para la ordenación presente, pero sobre todo futura, de los flujos migratorios. No podemos ignorar que no repatriar a los que entran de modo irregular envía a las sociedades de origen un mensaje altamente nocivo, especialmente teniendo en cuenta la conocida importancia de las redes sociales en el mantenimiento de los flujos migratorios. A lo largo de los últimos años, hemos tenido la oportunidad de comprobar en varias ocasiones hasta qué punto operan este tipo de dinámicas. A modo de ejemplo, vamos a describir brevemente y de forma parcial el contenido de un artículo titulado “Venir en Europe: mode d’emploi” (“Ir a Europa, modo de empleo”), fechado el 9 de junio de

2006 y publicado en un portal de Internet senegalés, en el que se describían distintos modos de alcanzar Europa para quienes quisieran emigrar²⁹.

“[...] Ces dernières semaines la fréquence des fuites migratoires atteint sont rythme de croisière (sans jeux de mots): des milliers de Sénégalais arrivent chaque semaine en Europe. C'est du jamais vu. Chacun veut participer à la grande aventure encouragée par toute la classe politique européenne au pouvoir sans exception. Ferez-vous partie des prochains partants? Dans le présent dossier, Senegalaisement.com vous indique les différentes pistes à suivre. Six packs différents en fonction de votre situation, de votre sexe, etc... A imprimer et à distribuer partout au Sénégal !”.

A continuación se ofrecen una serie de alternativas para lograr el objetivo último de entrar en Europa, entre las que podemos citar: dar a la luz en Francia³⁰, matrimonio, entrar como estudiante y otros similares, que no resultan particularmente accesibles para la mayoría de potenciales interesados. La opción que se presenta como fácil, poco costosa y segura es el llamado “Pack día D: Viaje en embarcación”. Esta es propuesta como la mejor opción para los varones jóvenes. En el artículo se dice literalmente que “al contrario de lo que la prensa occidental hace creer, el riesgo es nulo si se respetan algunas condiciones de seguridad”. De entre todos los destinos, el más recomendado es Canarias, entre otras razones por su proximidad a las costas senegalesas y se recomienda repartir costes entre conocidos [hasta 50 plazas al precio de 90€ por pasajero -60.000CFA- más 150€ -100.000 CFA- para la gasolina]. Los puntos de salida recomendados se sitúan al norte de Dakar -sobre todo Kayar, Mboro o San Luis de Senegal-. Se aconseja contar con otros 150€ para la policía en el caso de que el grupo sea identificado. El texto hace énfasis en no llevar documentación durante el viaje, en cuyo caso se estima que la probabilidad de éxito es del cien por cien. Si se alcanza Canarias, se asegura a los migrantes que serán enviados a la península -Madrid, Barcelona o Málaga- en avión, en cuyo caso, aquellos que lo deseen podrán dirigirse a

²⁹ La información que se presenta a continuación fue descargada de www.senagalaisement.com el día 11 de enero de 2007.

³⁰ Dado que en Francia la adquisición de la nacionalidad se rige por el principio de ius solis, el artículo recomienda este sistema a las senegalesas que estando embarazadas puedan conseguir un visado de turista. Se estima el coste del proceso en 610 € (billete en un vuelo charter+visa+pasaporte).

otros destinos en Europa a través de Port Bou-Montpellier. Se advierte de la dificultad que supone insertarse en el mercado laboral si se carece de “papeles” y por ello se recomienda leer la prensa local para saber en qué país se planea realizar una regularización masiva.

El artículo menciona tres países como principales destinos: Italia -llegando a través de Sicilia y Calabria, partiendo de Túnez (en varias ocasiones se recomienda no atravesar el interior de África, y evitar a toda costa a la policía marroquí-, Francia o España:

“España: Los controles de identidad son poco frecuentes y el país detenta el récord mundial de regularizaciones masivas: 700.000 en un día [...]. En tres años 1.800.000 inmigrantes irregulares han entrado en España a la espera de otra regularización masiva”.

Aunque resulta difícil evaluar con precisión cuál es el peso de este tipo de informaciones sobre los potenciales migrantes, parece claro que habrían de arbitrase medidas que contrarresten la idea de que el desembarco en las Canarias asegura la permanencia en Europa. Un modo de hacerlo es a través de campañas de comunicación en origen, destinadas a corregir esta (¿errónea?) convicción que lleva a miles de personas a la muerte cada año. El gobierno español ha comenzado a financiar actuaciones de este tipo a finales del verano de 2007, con una campaña en la que el cantante senegalés Youssou Ndour pedirá en Wolof a los jóvenes que ansían salir del país que no lo hagan, tanto por el riesgo que supone para su vida como por la importancia que el capital humano que ellos representan para el desarrollo de su país. Otro, el más polémico, es la repatriación. Las cifras de que disponemos indican que, hasta hace relativamente poco, el esfuerzo de España en esta dirección ha sido más bien escaso. En 2001 se repatrió a 45.544 inmigrantes irregulares, 77.113 en 2002, 96.679 en 2003 y 102.000 en 2004³¹. En 2005 el Ministerio del Interior informó de 92.638 repatriaciones y de 99.445 en 2006. Aunque estas cifras reflejen un significativo aumento en el número de deportaciones, su potencial efecto disuasorio sólo podrá evaluarse en el medio y corto plazo. Además, el aumento de repatriaciones por sí sólo no puede tomarse como indicador del todo fiable de la intensidad con que se lucha contra la irregularidad ya que realmente no sabemos qué proporción sobre la

³¹ Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía, Informe sobre Inmigración 2004.

irregularidad global representan tales cifras. Si la irregularidad aumenta, es bastante posible que aplicando la misma política y los mismos recursos, las repatriaciones lo hagan también en alguna medida.

Uno de los principales éxitos del gobierno español en materia de control de flujos está relacionado con la agilización del mecanismo para la repatriación, a través de los acuerdos firmados con terceros países (Mauritania, Senegal, Mali, Cabo Verde, Guinea Bissau y Guinea Conakry). Estos acuerdos, que normalmente engloban otros muchos asuntos relacionados con la gestión de las migraciones internacionales, son muy difíciles de aplicar ya que las autoridades del país emisor son generalmente reacias a aceptar repatriaciones muy numerosas dado el coste de tales medidas para su popularidad entre sus ciudadanos, como se puso de manifiesto recientemente en el caso de Senegal.

Las devoluciones en puestos fronterizos representan otro mecanismo de control de flujos al que podemos suponer una eficacia similar a las repatriaciones en cuanto a su capacidad de desanimar la migración clandestina en los países emisores. En los últimos años, los acuerdos firmados con Marruecos han dado muchos frutos en esta dirección. Sin embargo, el compromiso de España como Estado de Derecho con los Derechos Humanos ha quedado en entredicho por el maltrato que muchos inmigrantes han recibido por parte de las fuerzas de seguridad marroquíes³².

Uno de los instrumentos más eficaces en la lucha reciente contra la inmigración ilegal ha consistido en el refuerzo del control fronterizo a través de la formación de los medios humanos destinados en los puntos de entrada al territorio español y la instalación de dispositivos técnicamente muy sofisticados, apoyados por negociaciones coordinadas con terceros países tanto a nivel bilateral como multilateral.

Entre los medios técnicos orientados al control inmigratorio en frontera, uno de los más conocidos es el *Sistema Integrado de Vigilancia Exterior* (SIVE), que persigue asegurar el cierre de nuestras fronteras en el sur a la inmigración ilegal³³. El SIVE supone una espectacular renovación y modernización de la tecnología de vigilancia fronteriza, gracias a la cual la información sobre embarcaciones no autorizadas – ubicación incluso en grandes distancias, tipo de embarcación, número de tripulantes– que se aproximen a nuestras costas o que avancen en esa dirección, se canaliza hacia un

³² Ver por ejemplos las numerosas denuncias de la organización Human Rights Watch en relación con migrantes adultos y menores no acompañados (<http://www.hrw.org/doc?t=europe&c=spain>).

³³ El SIVE cuenta además con otros objetivos como la lucha contra el narcotráfico.

centro de control que coordina las labores de interceptación utilizando los recursos de la Guardia Civil³⁴. El SIVE permite así prestar un auxilio temprano a los pasajeros y posibles víctimas de la travesía, pero también identificar a los responsables de las mafias que operan en este terreno³⁵.

Aunque el SIVE se diseñó inicialmente para el control de la frontera sur de Andalucía, especialmente en la zona del Estrecho desde Ayamonte hasta el Cabo de Gata, la Comunidad de Canarias -Lanzarote y Fuerteventura- y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, su lógica de funcionamiento puede aplicarse a cualquier otra zona del litoral español en el que haya una recepción significativa de embarcaciones ilegales que transporten a inmigrantes indocumentados; de hecho, en estos momentos se proyecta su extensión a las costas de Murcia, la Comunidad Valenciana y Baleares, siguiendo el modelo de implantación diseñado para Algeciras (2002) donde se instalaron en primera instancia tres estaciones sensoras transportables coordinadas desde la Comandancia de la Guardia Civil..

La implantación de este complejo y sofisticado sistema de vigilancia en nuestras costas ha permitido que el número de inmigrantes detenidos en la frontera sur creciera de forma muy importante en los últimos tres años, pasando de un total de 15.675 en inmigrantes 2004, a 45.096 en 2006.

Tabla 3.6. Evolución de la detención de inmigrantes en la frontera sur (2004-2006)

| | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Lanzarote | 469 | 329 | 822 |
| Fuerteventura | 7470 | 2271 | 2232 |
| Gran Canaria | 373 | 1347 | 5460 |
| La Gomera | | | 3371 |
| Hierro | | | 1974 |
| Tenerife | 114 | 768 | 17261 |
| Total | 8426 | 4715 | 3120 |
| Canarias | | | |
| Total | 7249 | 7066 | 6976 |
| Estrecho | | | |

³⁴ EL SIVE cuenta con una red de estaciones sensoras, un subsistema de comunicaciones que permite la transmisión de la información audiovisual en tiempo real, y un subsistema de mando y control que recoge esta información y selecciona las unidades de interceptación que participarán en la detención.

³⁵ Los inmigrantes indocumentados, detenidos en este contexto son trasladados a Centros de Internamiento de Extranjeros (centros de internamiento dependientes del Ministerio del Interior, aunque no de naturaleza penitenciaria). En ellos, los extranjeros son custodiados de forma preventiva y cautelar hasta la resolución de su expediente de expulsión del territorio nacional y a disposición de la autoridad judicial. En la actualidad existen numerosos centros: Zona Franca de Barcelona, el Matorral Fuerteventura, el Barranco Sexo en Las Palmas, Lanzarote, Hoya Fría en Tenerife, Los Capuchinos en Málaga, Carabanchel en Madrid, Zapadores en Valencia, Sangonera en Murcia, Piñera en Algeciras y dos más en Ceuta y Melilla.

| | | | |
|----------------------------------|-------|-------|-------|
| En el continente Africano | | | 7000* |
| Total nacional | 15675 | 11781 | 45096 |

Fuente: APDHA 2007:10

La zona del Estrecho incluye la costa andaluza y Ceuta y Melilla

Detenidos en aguas jurisdiccionales africanas por el Frontex (3900 aprox.) o por la marina de Marruecos, Mauritania, Senegal y Cabo Verde, o detenidos antes de salir del cayuco (3100 aprox.).

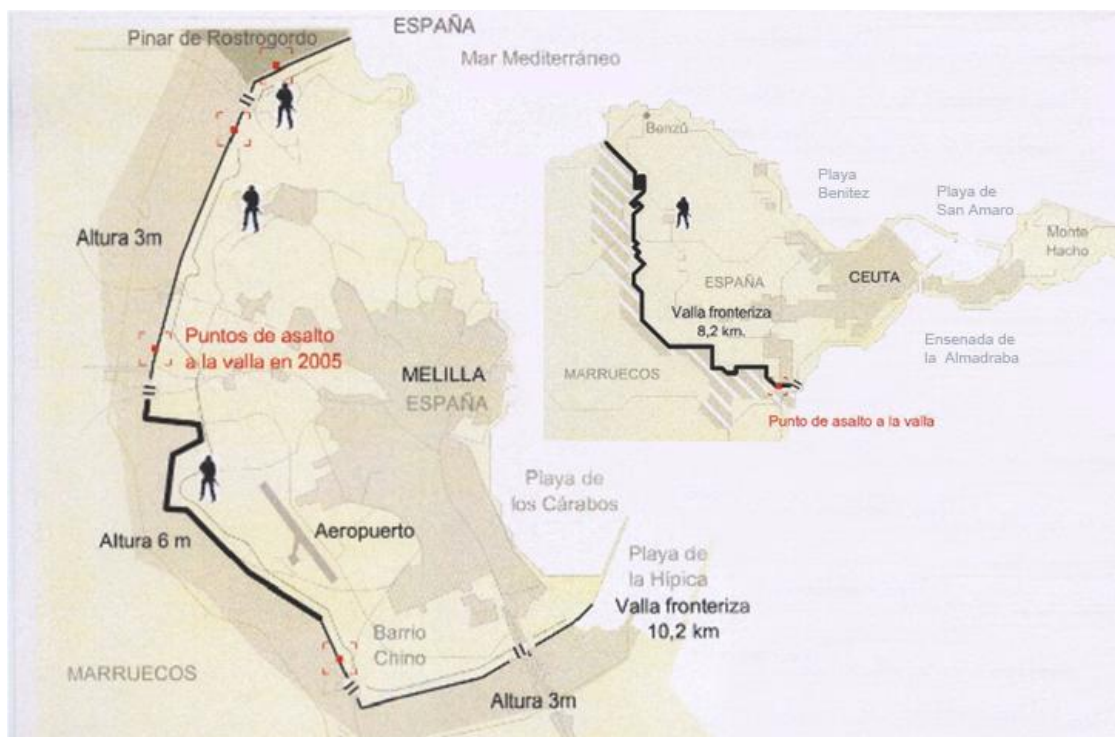
*Estimación

Merece ser destacado el esfuerzo llevado a cabo por el gobierno español para incrementar el control fronterizo en las ciudades de Ceuta y Melilla, desde que se produjeran los masivos asaltos a las vallas de separación fronteriza a finales del verano de 2005, como inevitable consecuencia de la concentración de inmigrantes en campamentos informales en Marruecos tras el blindaje de las fronteras marítimas entre España y Marruecos³⁶. La situación en algunos de estos campamentos llegó a ser insostenible y, en su desesperación, muchos inmigrantes africanos decidieron asaltar en varios episodios las verjas que separan Ceuta y Melilla de Marruecos. Estos violentos acontecimientos, que se cobraron varias víctimas mortales, marcaron un cambio significativo en la zona donde, hasta entonces, las medidas de control se habían limitado a la deportación inmediata de pequeños grupos de personas, la mayoría de las veces localizadas entre las dos vallas que conforman la frontera³⁷.

Gráfico 3.4. Asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en 2005

³⁶ Algunos de estos campos fueron documentados en Mesnana en Tánger, el Monte Gurugu cerca de la frontera con Melilla, o Beniunesh en las proximidades de Ceuta, pero también en puntos alejados situados en las provincias del sur de Marruecos (Sáhara Occidental) como El Aaiún y Dejla en incluso en Oujda (Oeste de Argelia).

³⁷ Fue especialmente dramático lo sucedido tras la irrupción de las fuerzas armadas marroquíes en el campo de Mesnada y Gurugu, las cuales procedieron a la deportación de los detenidos a la frontera argelino-marroquí e incluso a la frontera sur de Marruecos en pleno desierto del Sáhara, lo que mereció la denuncia de numerosas organizaciones pro-derechos humanos españolas, marroquíes e internacionales.



Fuente: Ministerio del Interior

A pesar de que la colaboración con las autoridades marroquíes iba dando frutos en cuanto al control fronterizo se refiere, dicho control no parece que se ejerciera con el debido a los derechos fundamentales de los centenares de africanos que se hacían en estos campamentos. Por ello, el Gobierno español decidió diseñar un nuevo sistema de aislamiento fronterizo que por sus características disuadiera a los inmigrantes de acercarse a Ceuta y Melilla con la intención de saltar la valla; se construyó una nueva valla en las fronteras de Ceuta y Melilla acompañada de un completo dispositivo de seguridad³⁸. Sin embargo, este sistema de control - la implantación de una sirga tridimensional, un sistema de trenzado que dificulta el avance y siempre permite retroceder hacia el exterior- tampoco quedó exento de polémica pues se duda seriamente de su carácter no lesivo y, por ello, diversas organizaciones, entre ellas la Coordinadora para la Prevención de la Tortura (ver Informe sobre la Tortura en el Estado Español de 2005), así como el propio Defensor del Pueblo requirieron numerosas explicaciones por parte del Ministerio del Interior.

³⁸ Cadena de sensores radar para detección de aproximación de personas a distancias de 2.000 mts; visión Diurna/Nocturna para identificación de la aproximación; nuevo vallado no agresivo que impide la aproximación masiva al vallado existente y retarda o impide la aproximación de personas individualizadas; sensor de detección perimetral asociado al vallado; dispersión opcional de sustancias antidisturbios homologadas.

3.4. Mecanismos de control fronterizo en origen: los esfuerzos diplomáticos coordinados

El Gobierno de España ha tomado algunas otras medidas complementarias que intentan frenar la presión migratoria en origen. Todas ellas resultan del contacto bilateral o multilateral con terceros Estados que son el punto de origen, o se encuentran en la trayectoria, de los flujos migratorios.

El primero de estos mecanismos de concierto diplomático ha sido la creación de una Agencia Europea de Vigilancia de Fronteras (FRONTEX), que persigue una integración europea de los mecanismos de control y seguridad fronteriza de los Estados miembros contra las amenazas que padezcan las fronteras exteriores de la Unión. Es en este sentido en el que adquiere relevancia el intercambio de información y análisis de riesgos por parte de los servicios de inteligencia europeos y la propia agencia de control fronterizo. FRONTEX también ofrece un sistema de entrenamiento para personal destinado a puestos fronterizos en los países miembros y asesoramiento en la organización de repatriaciones de nacionales procedentes de terceros países que residen sin permiso en el territorio de la Unión. Más allá de estas medidas, el mayor atractivo para España de esta agencia europea es su intercesión en las relaciones con terceros países no europeos de los que parten o por los que transitan inmigrantes irregulares. De especial relevancia para nuestro país es la vigilancia que FRONTEX ejerce a través de sus operaciones “Nautilus” y “Hermes” en el Mediterráneo –la segunda en el área de influencia de las Islas Baleares- y “Hera” en África Occidental, que persigue sellar el pasillo que va de Mauritania, Gambia y Senegal hasta Cabo Verde.

El esfuerzo diplomático sin precedentes que ha sido auspiciado por el Plan África 2006-2008 merece ser destacado en este punto. Este Plan persigue aumentar con decisión la presencia de España en el África Subsahariana, una región del planeta de la que ha estado históricamente ausente. El Plan persigue distintos objetivos, algunos de ellos vagos y poco realistas, especialmente si enfocamos la estrategia de acción desde la perspectiva unilateral: afianzamiento de la democracia y el respeto a los derechos humanos, la lucha contra la pobreza y la contribución a la agenda de desarrollo de África. Además, el plan persigue promover los intereses económicos de España en la región, especialmente en el Golfo de Guinea, en donde el país persigue garantizar su seguridad energética. Sin embargo, el verdadero catalizador de este plan es promover un entorno de cooperación que permita regular adecuadamente los flujos migratorios y

combatir el tráfico ilegal de personas. En función de la importancia geoestratégica que los países de la región tengan para España, quedan clasificados en tres grupos. Entre los que son de interés prioritario están Guinea Ecuatorial, Senegal, Malí y Nigeria, Angola, Namibia, Sudáfrica y Mozambique en la región austral del continente, Kenia y Etiopía en África Oriental. Además, Mauritania quedó también incluido en este grupo de países por su importancia como país de tránsito de intensos flujos migratorios y por ser bisagra entre el Magreb y el África Subsahariana³⁹. En materia de inmigración, el Plan África persigue reforzar las medidas de control de fronteras, los mecanismos de obtención de información sobre las trayectorias de los flujos, la lucha contra el tráfico ilegal de personas e impulsar el papel de los colectivos de inmigrantes para articular las diásporas de sus distintos grupos nacionales. Como medidas concretas el Plan persigue firmar Acuerdos de Cooperación Migratoria y Readmisión con los países prioritarios –Senegal, Malí, Gambia, Camerún, Costa de Marfil, Cabo Verde, Guinea Conakry, Nigeria, Guinea Bissau y Gambia-, además de abrir o reforzar las representaciones diplomáticas de España en todos ellos.

Como complemento a esta estrategia más general, España ha perseguido internacionalizar la protección de las fronteras exteriores de la Unión. Gracias a la adopción de un plan propuesto por España, Francia y Marruecos durante las conferencias euroafricanas de Dakar y Rabat en 2007, los compromisos de admisión y los mecanismos de repatriación de inmigrantes africanos que persiguen entrar en España.

³⁹ Más allá de este grupo prioritario el Plan África reconoce la existencia de otros en los que España tienen intereses específicos como Ghana, Camerún, Níger, Guinea Bissau, Gambia, Gabón, Tanzania, Seychelles, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe. Los países de especial seguimiento son Costa de Marfil, Zimbabwe, Sudán, Chad, y la República Democrática del Congo.

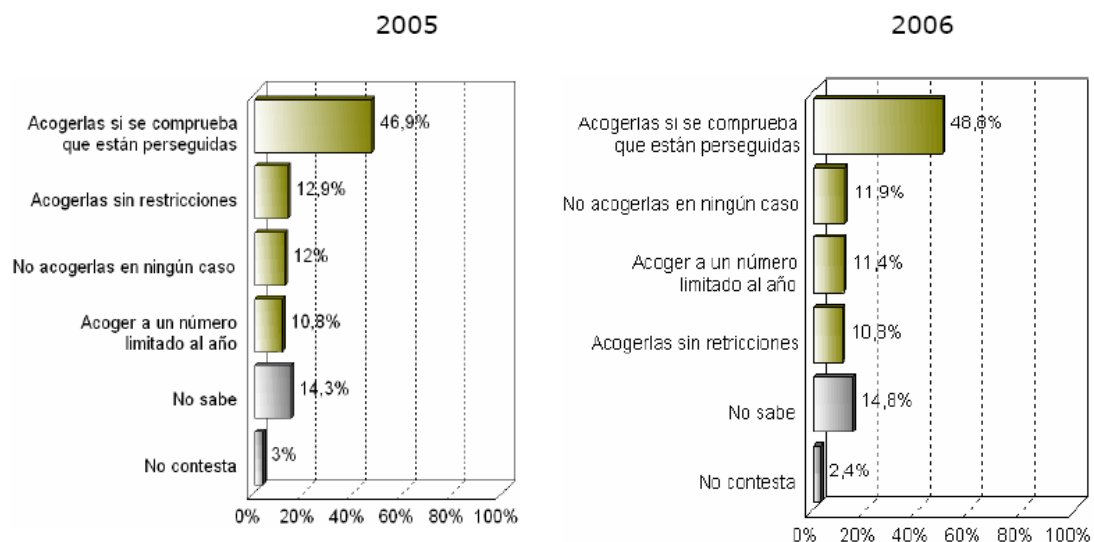
CAPÍTULO 4.

LAS SOLICITUDES DE ASILO Y REFUGIO: ESPAÑA EN PERSPECTIVA COMPARADA.

El objetivo de las siguientes páginas no es estudiar en profundidad, ni mucho menos evaluar, la política de asilo y refugio en España, sobre la que los informes anuales de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ofrecen un preciso análisis y una detallada información. Nuestra intención es simplemente subrayar el hecho de que España ocupa una de las últimas posiciones en el ranking de países europeos según el número de solicitudes de asilo⁴⁰, situación que contrasta con la experiencia de los países de nuestro entorno. En un contexto en el que el control de flujos se ha intensificado enormemente en todos los países europeos, las solicitudes de asilo y refugio han supuesto para muchos inmigrantes económicos una vía de entrada alternativa para acceder a Europa; de hecho, así lo creen mayoritariamente los ciudadanos de muchos países europeos (Cebolla, 2005). Sin embargo, no sucede lo mismo en España, según algunos porque la reforma legislativa de 1994 redujo hasta mínimos sorprendentes la probabilidad de que se conceda el estatus de refugiado (Izquierdo, 2004). Con todo, es importante subrayar que la mayoría de los españoles mantiene una actitud muy favorable al reconocimiento del status de refugiado a los demandantes con causas reconocidas y comprobadas.

Gráfico 4.3. En relación con las personas que solicitan refugio político, ¿qué cree Vd. que sería lo más adecuado? (Respuesta única)

⁴⁰ Se entiende por solicitantes de asilo a aquellas personas que han solicitado el status de asilado o refugiado y que aún no han recibido una contestación (o si lo han hecho, no es la definitiva) a su demanda.

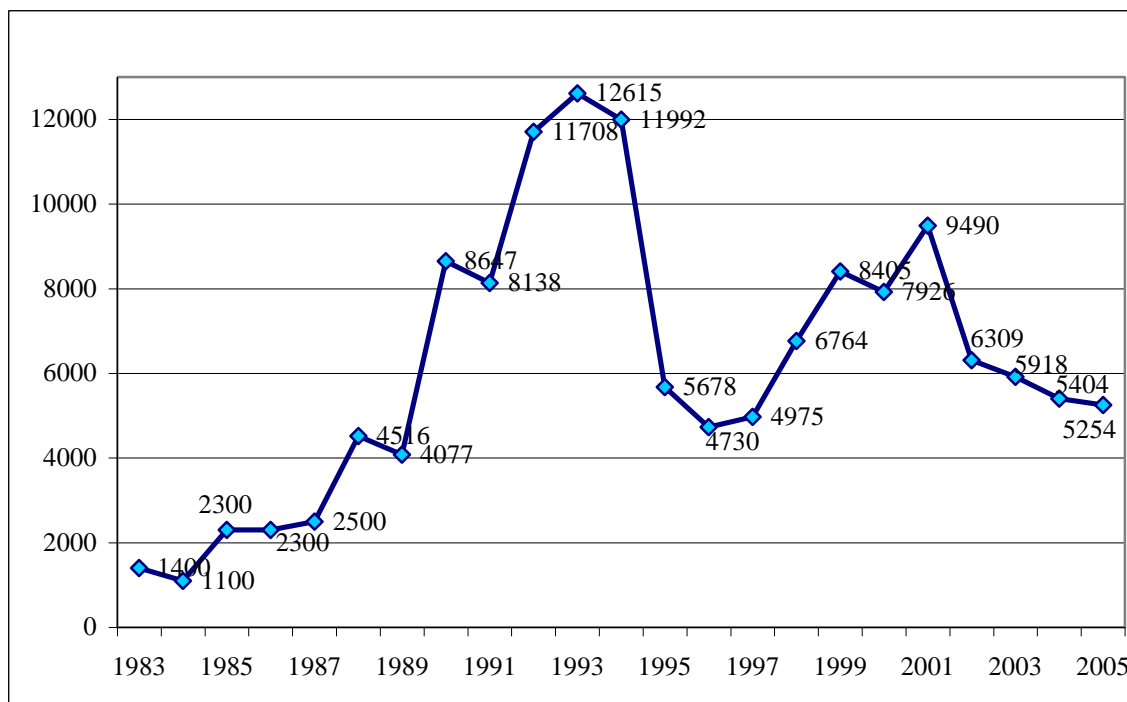


Fuentes: Encuesta IESA – CE-0509. IESAA/CSIC, 2005; Encuesta IESA – CE-0610. IESAA/CSIC, 2006.

Todo indica que, como en el caso del contingente, España ha sido incapaz de ofrecer mecanismos de acceso por esta vía razonablemente flexibles que convirtieran el asilo en un instrumento más de una política eficaz de control de flujos. En este sentido, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado denunció en su informe de 2006 la inexistencia de mecanismos especiales para la tramitación de solicitudes de asilo y refugio en las embajadas y consulados de España en los países emisores, a la vez que recomendaba la simplificación de los procedimientos de respuesta a las demandas y su transformación en un único proceso, ofrecer una asistencia jurídica suficiente que permita a los solicitantes mantener un contacto fluido con su abogado desde la frontera, asegurar la confidencialidad de las solicitudes y de todo el procedimiento de resolución de la misma, y que el recurso contra la inadmisión de la demanda tuviera un efecto suspensivo sobre la devolución del solicitante (CEAR, 2006: 247-250).

Repasemos a continuación la evolución del número de solicitudes de asilo recibidas en España a lo largo de los últimos veinte años. Como se puede ver en el gráfico 4.1., la tendencia ha sido muy irregular. El número de solicitantes era casi despreciable entre 1983 y 1990, pero aumentó de forma muy importante durante los cuatro años siguientes. Como consecuencia de la reforma legislativa de 1994, el número de solicitudes cae en picado a partir de ese año y no vuelve a recuperar los niveles anteriores, pese al leve incremento experimentado a partir de 1998 que remite, de nuevo, en el 2000. En los últimos años la cifra parece estabilizada en torno a las cinco mil solicitudes anuales.

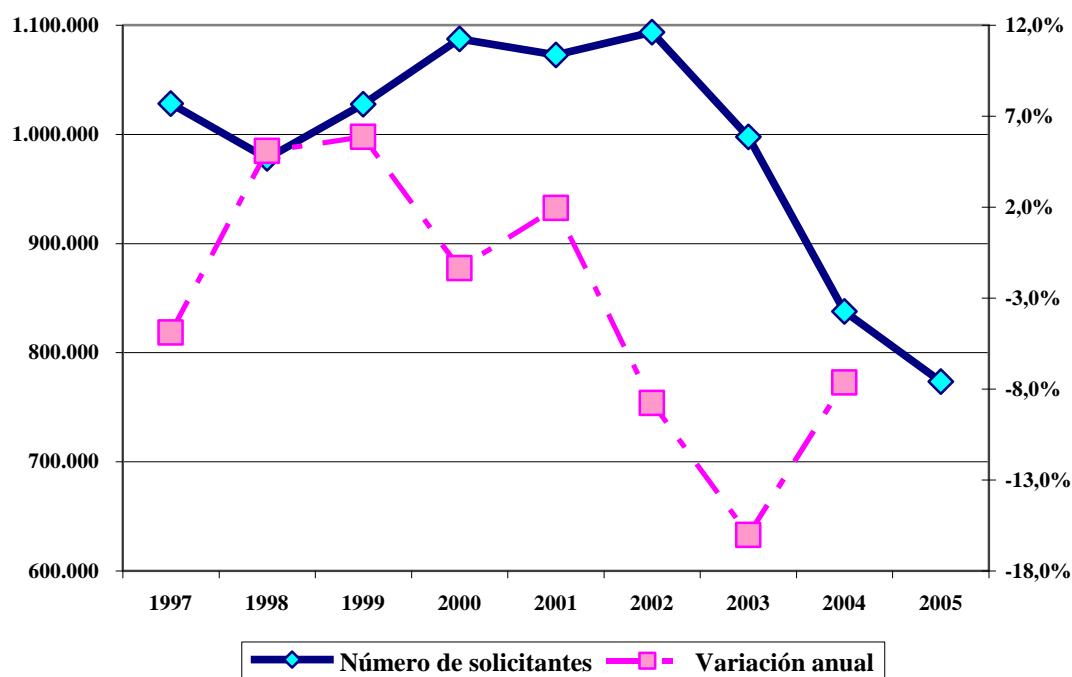
Gráfico 4.1. Evolución de los solicitantes de asilo en España (1983-2005)



Fuente: Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2006:51)

Es importante subrayar que, en los últimos años, la tendencia generalizada a nivel internacional ha estado marcada por la reducción del número de demandantes de asilo, como puede apreciarse en el gráfico 4.2, que recoge tanto la evolución en cifras absolutas del número de solicitantes -línea azul y eje de la izquierda- como el porcentaje de variación en el volumen de solicitudes -línea rosa y eje de la derecha- de un año a otro.

Gráfico 4.2. Evolución internacional del número anual de solicitantes de asilo



Fuente: UNHCR (2006: 105).

En cualquier caso, e independientemente de la tendencia internacional, España queda muy por detrás de los países de su entorno en lo que se refiere al número de solicitantes de asilo y de lo que cabría esperar en función de su stock de población inmigrante y su condición de democracia avanzada, como se puede comprobar en la tabla 4.1. Pese a que la práctica totalidad de los países del grupo UE-15 han perdido solicitudes en los últimos cinco años, España recibe muchísimas menos demandas de asilo que los otros grandes países europeos receptores de inmigración (Alemania, Francia y el Reino Unido) y está también por detrás de otros receptores medios como Austria, Bélgica, Holanda, Italia y Suecia.

Tabla 4.1. Demandantes de asilo y refugio en quince países europeos.

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Total periodo |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Alemania | 71.130 | 50.560 | 35.610 | 28.910 | 21.030 | 207.240 |
| Austria | 39.350 | 32.360 | 24.630 | 22.460 | 13.350 | 132.150 |
| Bélgica | 18.810 | 16.940 | 15.360 | 15.960 | 11.590 | 78.660 |
| Dinamarca | 6.070 | 4.590 | 3.240 | 2.260 | 1.920 | 18.080 |
| España | 6.310 | 5.920 | 5.504 | 5.250 | 5.310 | 28.330 |
| Finlandia | 3.440 | 3.220 | 3.860 | 3.570 | 2.290 | 16.380 |
| Francia | 58.970 | 59.770 | 58.550 | 49.730 | 30.690 | 257.710 |
| Grecia | 5.660 | 8.180 | 4.470 | 9.050 | 12.270 | 39.630 |
| Holanda | 18.670 | 134.000 | 9.780 | 12.350 | 14.470 | 68.670 |

| | | | | | | |
|-------------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Irlanda | 11.630 | 7.900 | 4.770 | 4.320 | 4.310 | 32.930 |
| Italia | 16.020 | 13.460 | 9.720 | 9.550 | 10.110 | 58.860 |
| Luxemburgo | 1.040 | 1.550 | 1.580 | 800 | 520 | 5.490 |
| Portugal | 250 | 90 | 110 | 110 | 130 | 690 |
| Reino Unido | 103.080 | 60.050 | 40.620 | 30.840 | 27.850 | 262.440 |
| Suecia | 33.020 | 31.350 | 23.160 | 17.530 | 24.320 | 129.330 |

Fuente: UNHCR, 2007.

Estas diferencias pueden deberse a distintos factores relacionados no sólo con la tradición migratoria y la normativa reguladora del asilo de cada uno de los países, sino también con el tamaño de su población, la intensidad y procedencia geográfica de los flujos migratorios que reciben, o con algún indicador macroeconómicos como el producto interior bruto o la tasa de desempleo. Veamos a continuación si estos factores ayudan a explicar por qué España está a la cola de Europa en lo que se refiere al volumen de solicitudes de asilo.

En la tabla 4.2. figura la ratio entre el número de solicitudes de asilo recibidas en 2005 (tomado de la tabla 4.1.) y el total de población de cada país ese año. La lista de países está ordenada en función del valor de este cociente, de menor a mayor. Como se puede apreciar, España está sólo por delante de Portugal, lo que indica que dado el tamaño de su población, España recibe muchas menos solicitudes que los demás países europeos. Austria, Suecia y Luxemburgo encabezan la lista de países que más solicitantes de asilo reciben considerando la población del país.

Tabla 4.2. Relación demandas de asilo y población total

| | Población total (miles) Enero de 2005 | Ratio (Solicitudes 2005/ Población total 2005) |
|---------------|--|---|
| Portugal | 10.529 | 0,01 |
| España | 43.038 | 0,12 |
| Italia | 58.462 | 0,16 |
| Alemania | 82.501 | 0,35 |
| Dinamarca | 5.411 | 0,42 |
| Reino Unido | 60.035 | 0,51 |
| Finlandia | 5.237 | 0,68 |
| Holanda | 16.306 | 0,76 |
| Grecia | 11.076 | 0,82 |
| Francia | 60.561 | 0,82 |
| Irlanda | 4.109 | 1,05 |
| Bélgica | 10.446 | 1,53 |
| Luxemburgo | 455 | 1,76 |
| Suecia | 9.011 | 1,95 |
| Austria | 8.207 | 2,74 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat, Chronos Database

España también queda por detrás de lo esperado si calculamos el cociente entre el número de solicitudes de asilo y su tasa de inmigración neta (ver tabla 4.3.).

Tabla 4.3. Relación demandas de asilo y tasa de migración neta

| | Tasa de migración neta (x 1000 hab.) 2005 | Ratio solicitudes /Tasa migración neta 2005 |
|---------------|--|--|
| Holanda | -1,2 | -10,29 |
| Portugal | 3,9 | 0,03 |
| Luxemburgo | 3,4 | 0,24 |
| España | 15,0 | 0,35 |
| Irlanda | 11,4 | 0,38 |
| Dinamarca | 1,4 | 1,61 |
| Italia | 5,8 | 1,65 |
| Finlandia | 1,7 | 2,10 |
| Grecia | 3,1 | 2,92 |
| Austria | 7,4 | 3,04 |
| Bélgica | 3,2 | 4,99 |
| Suecia | 2,7 | 6,49 |
| Reino Unido | 3,3 | 9,35 |
| Alemania | 1,2 | 24,09 |
| Francia | 1,7 | 29,25 |

Fuente: Eurostat, Chronos Database.

Fijémonos, por último, en los indicadores macroeconómicos arriba enunciados (PIB y tasa de desempleo). Ambas ratios, reflejadas en la tabla 4.4., confirman la situación previamente descrita.

Tabla 4.4. Relación demandas de asilo con PIB y con tasa de desempleo, UE-15.

| | PIB 2005 | Ratio Solicitudes /PIB 2005 | | Desempleo 2005 | Ratio solicitudes/ desempleo 2005 |
|---------------|---------------|--------------------------------|---------------|-------------------|--------------------------------------|
| Portugal | 10.500 | 0,01 | Portugal | 7,6 | 14,47 |
| Luxemburgo | 54.100 | 0,01 | Luxemburgo | 4,5 | 177,78 |
| Dinamarca | 31.600 | 0,07 | Finlandia | 8,4 | 425,00 |
| Finlandia | 27.300 | 0,13 | Dinamarca | 4,8 | 470,83 |
| Irlanda | 25.300 | 0,17 | España | 9,2 | 570,65 |
| España | 15.100 | 0,35 | Grecia | 9,8 | 923,47 |
| Holanda | 25.400 | 0,49 | Irlanda | 4,3 | 1004,65 |
| Italia | 16.700 | 0,57 | Italia | 7,7 | 1240,26 |
| Bélgica | 25.500 | 0,63 | Bélgica | 8,4 | 1900,00 |
| Suecia | 27.900 | 1,00 | Suecia | 7,4 | 2368,92 |
| Grecia | 11.900 | 0,76 | Holanda | 4,7 | 2627,66 |
| Austria | 27.600 | 0,81 | Alemania | 9,5 | 3043,16 |
| Alemania | 26.700 | 1,08 | Austria | 5,2 | 4319,23 |
| Reino Unido | 19.000 | 1,62 | Francia | 9,7 | 5126,80 |
| Francia | 23.700 | 2,10 | Reino Unido | 4,8 | 6425,00 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat. PIB: € por habitante en precios y tasas de cambio de 1995. Tasa de desempleo armonizada +/- 25 años. Media anual 2005

En resumen, en comparación con los países de su entorno, y dada la intensidad de las llegadas de inmigrantes y sus indicadores macroeconómicos básicos, España recibe menos solicitudes de las que cabría esperar, lo que también aquí hace pensar que existen rigideces en el proceso de tramitación de las solicitudes que podrían estimular la llegada irregular de inmigrantes que en otros países europeos serían considerados merecedores del estatuto de refugiado.

De todos modos, podría argumentarse aún, en contra de esta conclusión, que los solicitantes de asilo y refugio tienden a dirigirse a países con los que tienen una relación más estrecha, ya sea por tradición histórica (lazos coloniales y/o lingüísticos) o porque cuentan con redes de compatriotas ya establecidas en ellos. A fin de comprobar este extremo, hemos recogido en la tabla 4.5. datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre a qué países se dirigen las demandas de asilo con origen en algunos de los países de los que España recibe flujos migratorios significativos -China, Maruecos, Nigeria, Rumanía, Rusia y Senegal-, o con los que tiene lazos especiales que harían esperar un caudal de demandas -Bolivia, Colombia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Méjico y Perú. Como se puede apreciar, España sólo aparece como país receptor de demandas de asilo con origen en Colombia, Nigeria y Rusia.

Tabla 4.5. Solicitudes de asilo y refugio por país de origen y país de asilo para 2005

| País de origen | País de asilo | Solicitudes 2005 | País de origen | País de asilo | Solicitudes 2005 |
|-----------------------|----------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------|-------------------------|
| Bolivia | <i>Suecia</i> | 498 | Perú | <i>Ecuador</i> | 513 |
| China | <i>EE.UU.</i> | 7.623 | | <i>Canadá</i> | 196 |
| | <i>Francia</i> | 5.265 | | <i>EE.UU.</i> | 104 |
| | <i>Australia</i> | 1.927 | Rumanía | <i>Bélgica</i> | 385 |
| | <i>Canadá</i> | 1.821 | | <i>Irlanda</i> | 385 |
| | <i>Reino Unido</i> | 1.760 | | <i>Grecia</i> | 316 |
| | <i>Otros</i> | 3.695 | | <i>Francia</i> | 251 |
| | Colombia | <i>Ecuador</i> | 6.517 | | <i>Austria</i> |
| <i>EE.UU.</i> | | 2.064 | | <i>Canadá</i> | 129 |
| <i>España</i> | | 1.655 | | <i>EE.UU.</i> | 120 |
| <i>Venezuela</i> | | 1.632 | | <i>Suecia</i> | 108 |
| <i>Canadá</i> | | 1.487 | Rusia | <i>Polonia</i> | 6.244 |
| <i>Otros</i> | | 51.415 | | <i>Francia</i> | 4.753 |
| Cuba | <i>EE.UU.</i> | 617 | | <i>Austria</i> | 4.355 |
| | <i>Canadá</i> | 142 | | <i>Alemania</i> | 2.291 |
| El Salvador | <i>EE.UU.</i> | 1.755 | | <i>Bélgica</i> | 1.961 |
| | <i>Canadá</i> | 180 | | <i>Polonia</i> | 1.063 |
| Rep. Dominicana | <i>Francia</i> | 113 | | <i>Suecia</i> | 1.057 |
| Guatemala | <i>EE.UU.</i> | 1.411 | | <i>Eslovaquia</i> | 1.037 |
| | <i>Canadá</i> | 139 | | <i>Otros</i> | 4.299 |
| Honduras | <i>EE.UU.</i> | 741 | | <i>España</i> | 138 |

| | | | | | |
|-----------|----------------------|------------|---------|------------------|-----|
| | <i>Canadá</i> | 195 | Senegal | <i>Sudáfrica</i> | 252 |
| Méjico | <i>Canadá</i> | 3.541 | | <i>Francia</i> | 100 |
| | <i>EE.UU.</i> | 1.581 | | | |
| Marruecos | <i>Alemania</i> | 186 | | | |
| Nigeria | <i>Irlanda</i> | 1.278 | | | |
| | <i>Francia</i> | 2.452 | | | |
| | <i>Reino Unido</i> | 1.155 | | | |
| | <i>Austria</i> | 880 | | | |
| | <i>Sudáfrica</i> | 775 | | | |
| | <i>España</i> | 726 | | | |
| | <i>Otros</i> | 3.166 | | | |

Fuente: ACNUR (ASR). Nota: ACNUR recoge datos sólo si el número de solicitudes supera las 100.

Todo parece confirmar, por tanto, la idea de que el sistema de concesión del estatuto de refugiado en España resulta demasiado rígido y lento. Si bien merece la pena señalar como elemento positivo la “notable mejora en el tratamiento administrativo de las solicitudes” que la Comisión Española de Ayuda al Refugiado apreciaba en su informe de 2006 (CEAR, 2006). Entre otros aspectos positivos, CEAR ha destacado la reducción en el porcentaje de inadmisiones a trámite -que pasó del 76,5 al 57 por cien- y el reconocimiento de la persecución de género como causa legítima para abrir una solicitud. El mismo informe denuncia que el cierre de las fronteras y la poca flexibilidad del proceso, continúan impidiendo que los solicitantes con causas legítimas accedan al estatus de asilado o refugiado, lo que resulta especialmente visible en el escaso número de solicitudes presentadas por polizones y en los puntos de llegada de los flujos migratorios en las Islas Canarias y Ceuta y Melilla.

CAPÍTULO 5.

LA DIMENSIÓN FAMILIAR DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA. LIMITACIONES DE LAS FUENTES DISPONIBLES Y POTENCIALIDAD DE ANÁLISIS EN LA EPA

Introducción

La cuestión de la reagrupación familiar constituye un objeto de análisis privilegiado en la reflexión sobre las migraciones internacionales contemporáneas, pues en torno a ella se condensan muchas de las principales tensiones y debates, teóricos y prácticos, relacionados con la política migratoria. Mencionemos tan sólo tres de ellas.

En primer lugar, con motivo de la reagrupación familiar podemos ilustrar la tensión existente entre la protección internacional de los derechos humanos (derecho a la vida en familia) y el respeto a la soberanía estatal (derecho de entrada). La idea de que las democracias liberales no pueden controlar de modo efectivo la inmigración goza de no poco predicamento, en la calle y en la academia. Son muchos los que, desde planteamientos muy diferentes, afirman que el emergente sistema global recorta la capacidad del Estado-nación para definir quién es admitido a su territorio y en qué condiciones se pasa a formar parte de la comunidad nacional (Sassen, 1988, 1993; Hollifield, 1992; Soysal, 1994). En esta línea de razonamiento, el progresivo reconocimiento y protección internacional de los derechos humanos es entendido como una primera causa de esa “pérdida de control”. Los derechos humanos no dependen de la nacionalidad sino que se predicen de la persona en cuanto tal, por tanto trascienden la distinción entre nacional y extranjero y cuestionan con ello la esencia misma de la soberanía estatal. El reconocimiento y protección del derecho a la vida familiar (o la vida en familia) a través de instrumentos jurídico-internacionales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), ha limitado progresivamente la autonomía de los Estados a la hora de decidir sobre la residencia de los extranjeros en su territorio. De hecho, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con base en el art.

8 del CEDH, ha ido configurando el derecho a la reagrupación familiar progresivamente como un verdadero derecho de residencia de contenido negativo, es decir, como un derecho de no-expulsión⁴¹. Incluso ha habido algunas sentencias que trazaban el camino a seguir para dar el salto desde la reagrupación familiar como fuente de un derecho a la no-expulsión a un derecho de entrada y residencia. Un ejemplo lo encontramos en la sentencia que puso fin al asunto *Sen contra Holanda*, de 21 de Diciembre de 2001, en la que el Tribunal estableció que el art. 8 del CEDH exigía permitir la entrada a los Países Bajos de una niña de trece años que había sido dejada al cuidado de su tío en Turquía cuando sus padres marcharon a Holanda diez años antes. La niña había pasado toda su vida en Turquía y aún tenía parientes allí, sin embargo la sentencia optó por favorecer la reagrupación familiar en un caso en que los padres, tras abandonar su país de origen, habían logrado establecerse de modo estable en un Estado parte en el Convenio. De este modo, podemos decir que el Tribunal acabó reconociendo un verdadero derecho de entrada a extranjeros con base en la protección internacional que garantiza el derecho a la vida familiar reconocido en el CEDH y, con ello, limita la autonomía estatal (hasta entonces quizá absoluta) con respecto a la regulación de las condiciones que permiten la entrada y residencia dentro de sus fronteras⁴².

En segundo lugar, la reagrupación familiar ejemplifica de modo paradigmático las contradicciones que pueden suscitarse entre estos dos ejes centrales de la política migratoria: el control de flujos o política de admisión, y la integración de los ya admitidos. Presos de la tensión entre la afirmación de la propia soberanía y el necesario respeto a valores esenciales y definitorios de la democracia, los Estados intentan contrarrestar la imagen antihumanitaria que deriva para ellos de un progresivo cierre de fronteras con acciones destinadas a fortalecer el estatuto jurídico de los extranjeros ya residentes en su territorio (Joppke, 2001). Sin embargo, esta estrategia comienza a hacer aguas llegado el momento de proteger el derecho de reagrupación familiar, pues reconocerlo de forma efectiva implica aceptar la admisión de nuevos inmigrantes con un perfil no moldeable a gusto del gobierno del país receptor. La reagrupación familiar, tal y como ha sido regulada hasta hoy en la mayor parte de los países de nuestro entorno, es

⁴¹ Véanse, entre otras, las sentencias de 18 de Febrero de 1991 en el caso *Moustaquim contra Bélgica*, (párrafo 16), y de 2 de Agosto de 2001 en el caso *Boultif contra Suiza* (párrafo 39).

⁴² En todo caso, habría que advertir que pese al carácter cuasi-revolucionario de la mencionada sentencia, el Tribunal fijó en ella unos requisitos tan exigentes para reconocer el derecho de admisión basado en el art. 8.2 del Convenio, que la efectividad del mismo como fundamento de un derecho de entrada para familiares de residentes extranjeros no puede predicarse, ni mucho menos, con carácter general (see Blake & Husain, 2003).

ajena a criterios económicos, lo cual evidentemente comporta un riesgo adicional para los países receptores de inmigración masiva.

Por último, la reagrupación familiar sintetiza de modo palmario la tensión existente entre las diferentes instancias político-normativas y jurisdiccionales que hoy participan en la definición y aplicación de las políticas migratorias. La reagrupación familiar es actualmente uno de los pocos ámbitos de la política de inmigración en los que la Unión Europea ha desarrollado normativa vinculante para los Estados miembros. La creciente confluencia de diferentes instancias político-normativas en la definición y aplicación de políticas de inmigración ha sido citada con frecuencia como una amenaza más a la autonomía estatal en esta materia. De todos modos, en este caso, la amenaza no ha de concretarse necesariamente en un recorte de la capacidad de control de los estados pues la toma de decisiones a nivel supra-nacional puede ser utilizada por los gobiernos como mecanismo para minimizar la visibilidad de decisiones políticas poco “vendibles” en el ámbito interno y recuperar así cierto margen de maniobra. De hecho, no pocos autores defienden la potencial y real capacidad estatal para regular la inmigración y la importancia de las instituciones domésticas en los resultados obtenidos en esa tarea (Freeman, 1994, 1998; Schain, 1995; Joppke, 1998)⁴³. Como veremos más adelante, en el caso concreto que nos ocupa, la aprobación de la Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar de los nacionales de terceros Estados, parece haber funcionado precisamente en este último sentido, sobre todo para determinados países europeos donde la regulación de la reagrupación familiar constituye desde hace años el gran caballo de batalla de la política de control de flujos.

Todos estos elementos convierten la reagrupación familiar o, entendida en sentido amplio, la inmigración de origen familiar en una cuestión de innegable relevancia tanto teórica como práctica para la comprensión de las migraciones contemporáneas y de los retos y desafíos que plantea su regulación. Sin embargo, dicha relevancia no se ha traducido hasta el momento en un estudio pormenorizado de esta cuestión en el ámbito académico, en parte por la escasez y mala calidad de la información disponible para el análisis de la dimensión familiar implícita en el

⁴³ De hecho la idea de “ciudadanía de la Unión” y el proceso de construcción europea constituye para algunos una reformulación de la clásica idea nacionalista que redibuja las fronteras de Europa desde una concepción culturalista, para asegurar la exclusión de extranjeros no europeos, una exclusión que no puede ser ya efectiva ni fácilmente alcanzada desde el Estado-nación (Feldbum, 1998: 245).

fenómeno migratorio y, en parte también, por la pervivencia de modelos teóricos basados en una concepción individualista -y a menudo masculina- de la decisión de emigrar.

En el presente capítulo pretendemos realizar un examen lo más exhaustivo posible de la dimensión familiar del fenómeno migratorio, en el que se prestará especial atención a la reagrupación familiar como vía de entrada, a los condicionamientos jurídicos existentes a la hora de regular esta materia, y a las consecuencias -intencionadas o no- de la normativa sobre extranjería en general sobre el volumen y características de las familias inmigrantes en España.

5.1. Importancia de la reagrupación familiar en perspectiva comparada

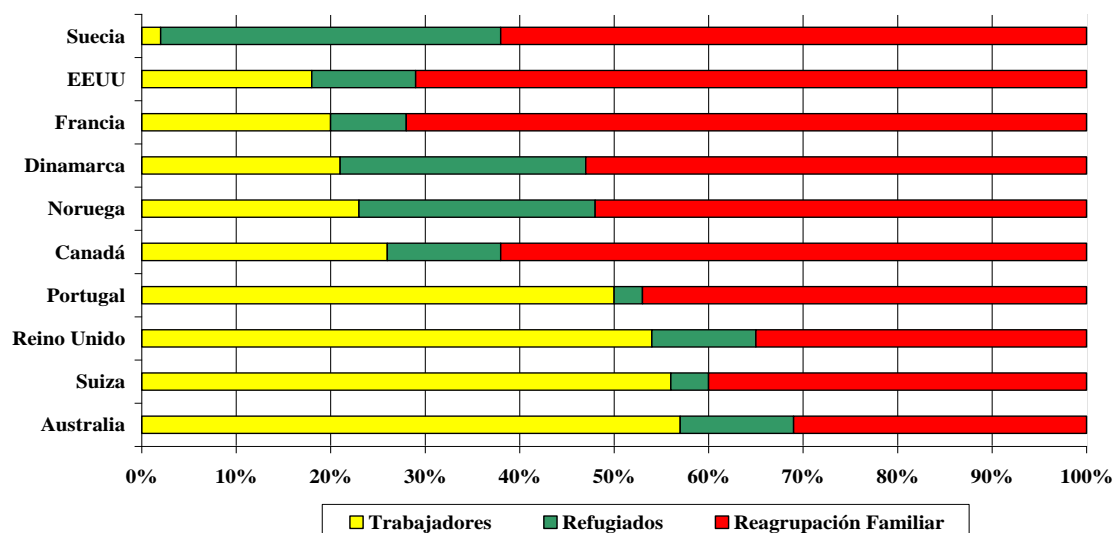
5.1.1. Los vínculos familiares como vía de admisión de nuevos inmigrantes. El efecto multiplicador

Son pocos los estados que han optado por primar la existencia de vínculos familiares con otros residentes ya establecidos en el país sobre otros criterios como vía de entrada legal para nuevos extranjeros. Entre ellos, sin embargo, destaca el caso de los Estados Unidos que en 1965 sustituyó el sistema de cuotas por origen nacional instituido en 1921, y que había favorecido hasta entonces la inmigración procedente de Europa Occidental (Reino Unido, Irlanda y Alemania), por un nuevo sistema que daba preferencia por primera vez a los parientes de ciudadanos americanos (de origen o naturalizados) y de extranjeros con residencia permanente sobre los solicitantes con determinadas cualificaciones laborales.

No ha ocurrido así en la mayoría de los países receptores europeos, donde la reagrupación no ha sido nunca explícitamente contemplada como la principal vía de admisión legal de nueva inmigración. De hecho, desde que se pusiera fin a los programas de reclutamiento de trabajadores extranjeros a principios de los años setenta, la reagrupación familiar se ha convertido periódicamente en el caballo de batalla de todos los gobiernos europeos interesados en reducir las entradas de inmigrantes a sus países, sujeta a los periódicos vaivenes del ciclo electoral y económico. Pese a ello y sin embargo, las entradas por reagrupación familiar constituyen una proporción sustancial de la inmigración anual en prácticamente todos los países receptores de la OCDE, como puede apreciarse en el Gráfico 5.1. En Francia, por ejemplo, en 2001, las entradas de

extranjeros calificadas como “reagrupación familiar” representaban un porcentaje incluso superior al correspondiente en los Estados Unidos.

Gráfico 5.1. Inmigración anual por categoría de admisión



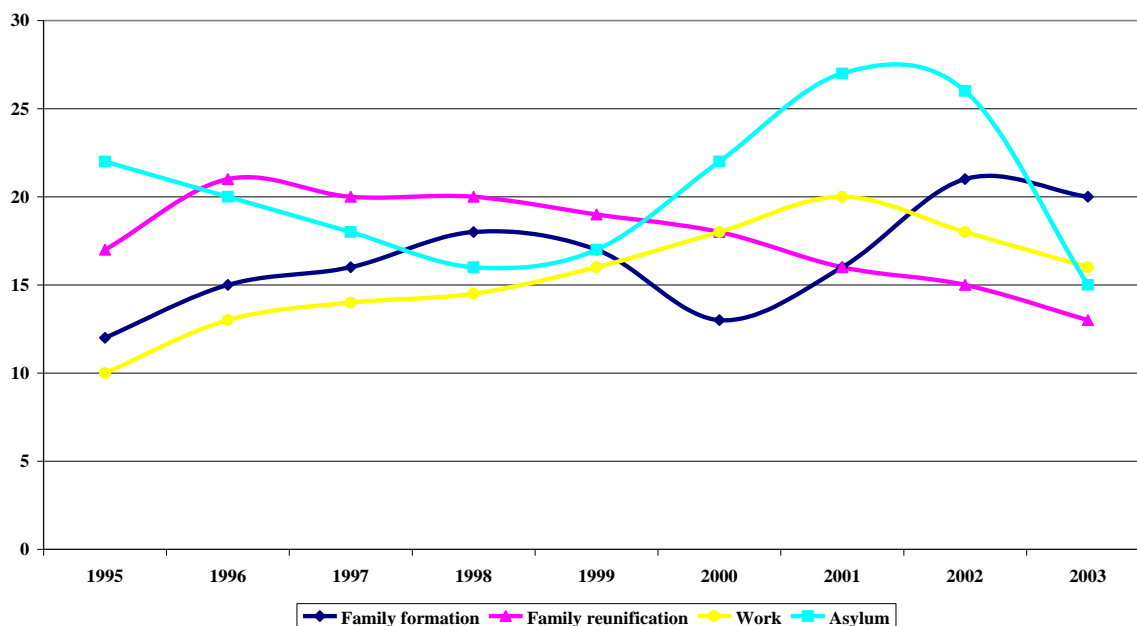
Fuente: OCDE, SOPEMI, 2003.

Una cuestión fundamental a la hora de evaluar estas cifras es la de la distinción entre la reagrupación familiar propiamente dicha -es decir, el reagrupamiento de individuos pertenecientes a una misma familia que existía con anterioridad a la migración de alguno de sus miembros-, y la formación de parejas a través de la migración, que hace referencia a la entrada de nuevos inmigrantes que son admitidos al país receptor para constituir una pareja. Con independencia de que el matrimonio o la unión se celebre justo antes o después de la migración de uno de los miembros de la pareja y, por tanto, en el país de origen o de destino, este tipo de inmigración por motivos familiares difiere sustancialmente de la reagrupación familiar “*stricto sensu*”. Mientras que la reagrupación familiar afecta únicamente a los inmigrantes de primera generación que poseían familia antes de emigrar y, por tanto, tiene lugar muy al comienzo del flujo migratorio, la migración para la formación de parejas no se restringe a las fases iniciales de los flujos migratorios sino, antes al contrario, suele intensificarse a medida que el flujo se consolida, siendo más frecuente entre los hijos de los inmigrantes de primera generación que se han criado a caballo entre el país de origen y de destino y, además, parece ser particularmente frecuente entre determinados grupos

étnicos (véase Lievens, 1998 y 1999; Hooghiemstra, 2001; Strassburger, 2004; González-Ferrer, 2006; Celikaksoy, 2006).

Por los motivos expuestos, la reagrupación familiar y la migración para la formación de familias constituyen dos fenómenos migratorios claramente diferentes. Pese a ello lo cierto es que los sistemas de clasificación estadística vigentes en la mayor parte de los países receptores no permiten su distinción. Holanda constituye quizás la única excepción en este sentido. El Gráfico 5.2 ilustra cómo las entradas de extranjeros debidas a la reagrupación familiar en los Países Bajos se habían estabilizado ya en la segunda mitad de los noventa (en torno a unas 20.000 personas cada año) y descendieron desde entonces; por el contrario, las entradas para la formación de familias no han dejado de aumentar desde fines de los noventa y superaron las admisiones por reagrupación familiar ya en el año 2002. De hecho, un año más tarde, uno de cada cuatro inmigrantes entraban en Holanda para contraer matrimonio (Nicolaas y Sprangers, 2004).⁴⁴

Gráfico 5.2. Entradas anuales por motivo de la inmigración (miles), Holanda (1995-2003)



Fuente: CBS, Netherlands Official Statistics, 2004.

⁴⁴ De acuerdo con la Oficina de Estadística de Holanda, la migración por “reagrupación familiar” se refiere a la reagrupación de familias que ya existía antes de que uno o más miembros de la citada familia emigrara a Holanda (los parientes de inmigrantes laborales que, por ejemplo, emigraron el mismo año también son considerados familiares reagrupados por los primeros). Por el contrario, la inmigración para la “formación de familias” se refiere a los inmigrantes que entran y se establecen en Holanda para contraer matrimonio o cohabitar.

De todos modos, es importante destacar que las estadísticas oficiales no sólo no ofrecen información que permita distinguir entre estos dos tipos básicos de inmigración de origen familiar sino que, a menudo, tampoco suministran información sobre el vínculo de parentesco que une a las personas que practican la reagrupación familiar en sentido estricto. Mientras que la inmigración para la formación de familias, por definición, sólo incluye al cónyuge o la pareja, la reagrupación familiar puede predicarse tanto del cónyuge o pareja, como de los hijos, ascendientes o incluso otros familiares más lejanos⁴⁵. El hecho de que todos estos parientes aparezcan mezclados dentro de la misma categoría estadística nos impide saber, por ejemplo, si el cónyuge y los hijos tienden a ser reagrupados todos de una vez o de modo escalonado. Esta es solo una de las múltiples deficiencias que limitan nuestra capacidad para entender cómo se fragua y modifica el proyecto migratorio a lo largo del tiempo y las implicaciones que tales modificaciones pueden tener de cara al diseño y planificación de la política de integración en los países receptores.

Una de las consecuencias de tales limitaciones en la recogida de información estadística sobre la dimensión familiar del fenómeno migratorio es la imposibilidad de realizar cualquier tipo de proyección fiable sobre el potencial efecto multiplicador de la reagrupación familiar sobre el volumen de entradas futuras. Esta cuestión, la del efecto multiplicador de la reagrupación familiar, que monopolizó el debate sobre política migratoria en Estados Unidos en la segunda mitad de los ochenta, reaparece periódicamente en todos los estados europeos que reciben inmigración extranjera en una cuantía relevante. En los Estados Unidos las estimaciones sobre la magnitud del multiplicador concluyeron que la dimensión real de dicho efecto quedaba, en cualquier caso, muy por debajo de su potencial teórico (de 1,16 a 1,4 nuevos inmigrantes por cada inmigrante residente), aunque estimaciones más recientes revisan dichas cifras al alza y sugieren que el multiplicador habría tenido un valor medio en el período 1972-1997 de 4.3 (Yu, 2006). Esta cifra es una medida global de toda la cadena migratoria generada por un primo-migrante que incluye no sólo a los individuos directa o indirectamente reagrupados por dicho primo-migrante (2,1, según las mismas estimaciones) sino

⁴⁵ En Dinamarca, las estadísticas sí que separan cónyuges y cohabitantes del resto de parientes, mientras que las cifras suministradas por el Ministerio de Interior británico permiten distinguir entre las entradas de cónyuges, prometidos/as e hijos (Dudley, 2004).

también los individuos de segunda generación (hijos) nacidos de todos ellos⁴⁶. En Europa las estimaciones de este tipo son aún escasas, aunque hay indicios de que la magnitud del multiplicador migratorio pudiera ser tan importante o más de lo estimado para los Estados Unidos⁴⁷.

5.1.2. La reagrupación familiar y sus efectos sobre el proceso de integración

Dadas las dificultades inherentes a las proyecciones sobre migración internacional, no es de extrañar que los experimentos estadísticos orientados a estimar el efecto multiplicador generado por la reagrupación sean escasos y poco utilizados en la práctica. Por el contrario, una cuestión relacionada, relativamente más sencilla de examinar e igualmente relevante es la que hace referencia a las características de los inmigrantes que acceden a un país en virtud de sus vínculos familiares con otros residentes; en especial su comportamiento demográfico y laboral, pues tales características y comportamiento condicionarán en gran medida el devenir del proceso de integración globalmente considerado y seguramente contribuirán a explicar las diferencias que con respecto al mismo presenten inmigrantes de distintos orígenes.

Ciñéndonos, en primer lugar, a las diferencias en el comportamiento laboral entre inmigrantes que entraron al país por distintas vías de admisión (lo que supuestamente revelaría sus distintas motivaciones para emigrar, en el caso de que la política de control de flujos funcionara de modo lógico y eficaz), las investigaciones llevadas a cabo en Estados Unidos tienden a concluir que las diferencias iniciales en salarios y ocupación entre inmigrantes admitidos por motivos laborales -“employment-based”- y por motivos familiares - kinship-based”- tienden a desaparecer unos diez o quince años después de la llegada (Jasso y Rosenzweig, 1995; Duleep y Regets, 1996).

En Europa existen también algunos estudios en esta línea. Por ejemplo, una reciente investigación afirma que mientras la categoría de admisión no tiene ningún efecto significativo sobre la propensión a trabajar a tiempo completo ni a estar empleado como autónomo en Dinamarca, mientras que en Alemania los solicitantes de

⁴⁶ Para una discusión detallada de la metodología utilizada para realizar tales estimaciones y las variaciones existentes por país de origen y período véase Yu (2006), accesible en: <http://paa2006.princeton.edu/download.aspx?submissionId=61643>

⁴⁷ En España, la única estimación conocida hasta el momento fue realizada con datos del Padrón Municipal de 1999 para la Comunidad de Madrid (Devolver, Domingo y García, 2002). En dicho estudio se concluía que el efecto de la reagrupación familiar de la población entonces residente sobre los flujos migratorios futuros en la Comunidad de Madrid estaría limitado a un máximo del 15 por ciento de la población residente.

asilo y refugiados son los colectivos menos “empleables”, incluso si se les compara con los que llegaron por reagrupación familiar (Constant y Zimmermann, 2006).

En cualquier caso, la interpretación de todos estos resultados está sujeta como siempre a importantes limitaciones tanto en Estados Unidos como en Europa. Por citar solo algunas: en primer lugar, las mujeres a menudo no están incluidas en las muestras utilizadas a pesar de que ellas constituyen una fracción sustancial de las entradas por reagrupación familiar; en segundo lugar, se analizan inmigrantes que entraron en momentos muy distintos del tiempo en los que el significado de entrar por “reagrupación familiar” no era necesariamente el mismo; por último, y quizás esto sea lo más importante en el contexto europeo y de cara al diseño de las futuras políticas migratorias en el marco de la Unión, estos estudios nunca han distinguido entre la reagrupación familiar *stricto sensu* y las entradas motivadas por la formación de familias.

Creemos necesario hacer hincapié en este último aspecto pues la migración para la formación de familias -o fenómeno de la importación de parejas como se le denomina en algunos países-, plantea retos específicos para la política de control de flujos y de integración que parece seguir pasando desapercibidos para gran parte de los gobiernos europeos, incluido el nuestro. En primer lugar, este tipo de flujos implica una fuente potencialmente infinita de nueva inmigración y, por tanto, un mayor reto para el control de flujos que la reagrupación familiar propiamente dicha que, por su propia naturaleza, se extinguirá a los pocos años de iniciarse el flujo de trabajadores⁴⁸. En segundo lugar, muchos de quienes “importan” a sus cónyuges o parejas del extranjero habrán adquirido ya la nacionalidad del país en que residen -por haber vivido en él durante determinado número de años o, incluso, por haber nacido en él-, lo que implica dificultades adicionales a la hora de limitar esta vía de entrada. Por último, la admisión de cónyuges o parejas extranjeras implica desafíos importantes para el proceso de integración. Por un lado, todas las admisiones de este tipo suponen la entrada de extranjeros en edad adulta, es decir, una retroalimentación permanente de la primera generación que en principio constituye el grupo con mayores dificultades de incorporación a la sociedad de acogida por desconocimiento del idioma, del contexto de recepción, la falta de adecuación de su formación laboral al mercado de trabajo receptor, etc. Por otro, el hecho de que una

⁴⁸ Cuántos sean esos años dependerá en gran medida de la regulación de las entradas por reagrupación familiar así como de la existencia o no de otras vías de entrada alternativa que presenten menores exigencias para los potenciales inmigrantes, así como del tipo de proyecto migratorio dominante en cada colectivo.

proporción importante de la población de origen extranjero elija como pareja a personas que no conocen el país donde ellos han residido durante la mayor parte de su vida -a veces incluso el único- en lugar de emparejarse con autóctonos u otros inmigrantes que residen ya en el país de inmigración, plantea interrogantes sobre los motivos subyacentes a tal elección y sobre el grado de integración de dichas personas. Es más, nuevos hijos nacerán en el seno de estas familias en las que al menos uno de los progenitores es un inmigrante reciente, lo que puede llevar aparejado un enquistamiento de las dificultades de los colectivos inmigrantes en el sistema educativo.

Lo expuesto en los párrafos anteriores parece más que suficiente para justificar un tratamiento diferenciado de ambos fenómenos -reagrupación familiar e inmigración para la formación de parejas-. De hecho, gran parte de las reformas legales practicadas recientemente en países centro-europeos como Dinamarca u Holanda con una dilatada experiencia migratoria se han centrado precisamente en la cuestión de la admisión de cónyuges extranjeros a su territorio y han consistido, por lo general, en un endurecimiento de los requisitos que tanto ellos como sus “importadores” han de reunir⁴⁹. Sin embargo, resulta chocante que ni la Unión Europea ni otros muchos estados dentro de ella hayan procedido aún a practicar dicha distinción en sus respectivas legislaciones, y por supuesto aún menos en sus sistemas de información estadística, máxime teniendo en cuenta lo reciente de la intervención normativa de la Unión en materia de reagrupación familiar de nacionales de terceros estados, a cuyo análisis dedicamos el siguiente apartado.

5.1.3. La dimensión europea del fenómeno. La Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar de los nacionales de terceros Estados

En los últimos años, como decíamos, han tenido lugar cambios normativos importantes en relación con el derecho a la reagrupación familiar no sólo a nivel nacional sino también en el marco de la Unión Europea. Después de más de cuatro años

⁴⁹ Desde 2002, la legislación danesa exige que ambos cónyuges sean mayores de 24 años en el momento de la solicitud y que su vinculación con Dinamarca sea mayor que con el país de origen. Además, el solicitante debe realizar un depósito de 55.241 coronas danesas para cubrir cualquier gasto público futuro destinado a mantener a su pareja; no debe haber recibido ningún tipo de ayuda económica estatal durante el último año anterior a la solicitud, ni durante que transcurra hasta que la solicitud se resuelva; y no debe haber sido condenado por actos violentos contra una pareja anterior en los últimos diez años. En 2004, el gobierno holandés también endureció las normas que regulan la importación de cónyuges del extranjero e impuso la necesidad de que ambos 21 años y que los ingresos del solicitante sean al menos el 120 por ciento del salario mínimo neto.

de debates y negociaciones, la Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar de los nacionales de terceros estados fue aprobada en Septiembre de 2003 (Directiva 2003/86/CE). Los numerosos desacuerdos entre los representantes de los estados miembros desembocaron en una profunda revisión del texto originalmente propuesto por la Comisión, consistente en la introducción de gran parte de las restrictivas reformas demandadas por países como Alemania, Austria o Grecia en el curso de las negociaciones⁵⁰. De hecho, el texto finalmente aprobado llegó incluso a ser objeto de un recurso de anulación presentado por el Parlamento Europeo ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por violación del derecho al respeto a la vida familiar y el derecho a la no-discriminación (asunto C-540/03). Pese a que el Tribunal desestimó el mencionado recurso en junio de 2006 y que, por tanto, la Directiva en vigor mantiene todas y cada una de las reformas acordadas sobre la propuesta original, sólo catorce de los veintitrés estados de la Unión vinculados por la Directiva -se excluyen Dinamarca, Irlanda y Reino Unido- habían finalizado el proceso formal de su transposición a finales de 2006⁵¹. Muchos menos fueron los que lograron hacerlo dentro del plazo inicialmente dispuesto para ello, que expiraba el 3 de Octubre de 2005.

En el momento de redactar este trabajo, España está entre los países que aún no han procedido a dicha transposición⁵², la cual resulta necesaria no sólo para cumplir con la normativa comunitaria sino para determinar el modo en que habrán de resolverse las lagunas y contradicciones entre el texto de la Directiva y la normativa española que actualmente regula la cuestión (Álvarez, 2006). Como veremos en los epígrafes siguientes, esta inacción legislativa en el caso español, así como la ausencia casi total de debate en torno al tema de la reagrupación familiar y su engarce en el conjunto de la política inmigratoria del gobierno resulta sorprendente en el contexto actual, en el que las autorizaciones de residencia concedidas por esta vía están en ascenso, hecho que políticos y expertos interpretan como signo de la inauguración de una nueva fase del proceso migratorio hacia nuestro país.

5.2. La reagrupación familiar en España.

⁵⁰ Un análisis jurídico en profundidad de las sucesivas reformas del texto de la Directiva puede encontrarse en Boeles (2001), Cholewinski (2002) y Groenendijk et al. (2007).

⁵¹ Austria, Bélgica, República Checa, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Latvia, Holanda, Polonia, Eslovaquia, Suecia y Grecia.

⁵² Malta y Luxemburgo son los otros dos estados en los que ninguna actividad legislativa relevante ha tenido lugar aún en relación con esta cuestión. En otros dos existía una propuesta pendiente de ser aprobada por los respectivos parlamentos nacionales (Chipre y Lituania), mientras en Alemania y Portugal dicha propuesta estaba en fase de preparación.

El pasado 15 de Marzo de 2007, el diario “El País” publicaba el siguiente titular “[...] La reagrupación familiar abre la puerta a 245.000 inmigrantes en sólo tres años. El Gobierno considera que estamos ante la segunda fase de un proyecto migratorio”. Es más, en la misma noticia, se afirma que el Gobierno, según palabras de la Secretaria de Estado de Inmigración, Consuelo Rumí, considera que el aumento del número de inmigrantes con papeles a través de la reagrupación familiar es positivo pues "favorece la integración del individuo en la sociedad de acogida y amortigua los riesgos de aislamiento con respecto al entorno. Es, por tanto, un elemento de arraigo".

Noticias como esta indican que el discurso político en torno a la inmigración en España parece estar haciéndose eco de lo que ha constituido una de las preocupaciones centrales de todos los gobiernos de los países receptores de inmigración en nuestro entorno desde los años setenta. Por un lado, la afirmación de que hemos entrado en la segunda fase del proyecto migratorio sugiere, indirectamente, que la migración de vocación estrictamente laboral empieza a disminuir y que muchos de los que vinieron de modo temporal han decidido establecerse de modo más o menos permanente entre nosotros; que se está produciendo una relativa estabilización de los flujos. De ahí, el incremento de las solicitudes de reagrupación familiar. De hecho, la noticia continúa diciendo:

<< [...] expertos en inmigración consideran que el aumento de las reagrupaciones familiares continuará en los próximos años, pues son realizadas por personas que han consolidado su proyecto migratorio. Es decir, han alcanzado una estabilidad económica y una integración social. Se han establecido>>.

Las cifras y análisis que presentamos a continuación pretenden determinar en qué medida las afirmaciones anteriores se corresponden o no con la realidad. Pero antes de examinar las cifras, describiremos brevemente el régimen jurídico que actualmente regula esta institución con alguna mención de las modificaciones recientes más importantes, a fin de entender mejor el significado de las estadísticas oficiales de que disponemos y las variaciones observadas en ellas.

5.2.1. Regulación de los distintos tipos de reagrupación familiar en la normativa española

Como hemos señalado al comienzo del capítulo, España aún no ha procedido a realizar ninguna modificación legislativa a fin de adaptar nuestra normativa sobre requisitos y procedimiento de reagrupación familiar al texto de la Directiva europea ya vigente sobre la materia. A pesar de que la Ley Orgánica 14/2003 fue justificada por el propio legislador, entre otras circunstancias, por “la necesidad [...] de adaptar la normativa interna en esta materia –extranjería- a las decisiones que durante los dos últimos años han sido tomadas en el seno de la Unión Europea”, lo cierto es que la intervención de la L.O. 14/2003 en este ámbito se limitó a una cuestión no contemplada en la Directiva ni en la jurisprudencia del TEDH, como son las reagrupaciones en cadena.⁵³

Dada la no transposición de la Directiva al derecho interno, las normas que rigen la reagrupación familiar de los extranjeros en España son las contenidas originalmente en la L.O. 4/2000, modificada por las leyes orgánicas 8/2000 y 14/2003. Tales normas establecen que:

- 1) Para reagrupar es necesario que el extranjero reagrupante: a) haya residido en España durante un año y tenga autorización para residir al menos otro año (de acuerdo con el Reglamento basta que haya solicitado la autorización para residir por, al menos, otro año); b) pruebe disponer de alojamiento adecuado; c) y acredite medios de subsistencia suficientes para atender las necesidades de su familia una vez reagrupada.
- 2) Los extranjeros que cumplan las condiciones anteriores podrán reagrupar con él a los siguientes familiares: su cónyuge; sus hijos y los de su cónyuge, incluidos los adoptados, siempre que sean menores de 18 años o estén incapacitados; a los menores de 18 años o incapaces cuya representación legal ostente, y a sus ascendientes o de su cónyuge que estén a su cargo.

⁵³ La posibilidad de que el reagrupado reagrupe a su vez a otros familiares había sido prohibida en el art. 41.5 del Reglamento, sin fundamento legal, lo que motivó la anulación del citado precepto por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 20 de marzo de 2003, FJ 5º. La prohibición se hace efectiva exigiendo al extranjero que obtuvo la residencia legal en España como familiar reagrupado por otro residente legal “una autorización de residencia y trabajo obtenidas independientemente”.

- 3) Los extranjeros reagrupados obtienen una autorización de residencia cuya duración será igual al período de validez de la autorización de residencia del reagrupante.
- 4) El cónyuge, los hijos y los ascendientes podrán obtener una autorización de residencia independiente del reagrupante cuando obtengan una autorización para trabajar. A los hijos se les exige además haber alcanzado la mayoría de edad.
- 5) Sólo podrán practicar la reagrupación en cadena quienes hayan adquirido una autorización de residencia y de trabajo independientes de las de su reagrupante y acrediten el cumplimiento de los requisitos de alojamiento y medios de subsistencia. En el caso de los ascendientes, deberá tratarse de una autorización de residencia permanente.

Respecto al procedimiento a seguir, el reagrupante presenta la solicitud con los documentos acreditativos de los extremos que se le exige probar y, en caso de que su solicitud sea admitida, se le comunica que el familiar o familiares para los que se solicitó la reagrupación deben, a su vez, proceder a solicitar el correspondiente visado en el Consulado de España en el país de origen en el plazo de dos meses. El Consulado habrá de resolver en el plazo de tres meses desde dicha solicitud. Una vez dispongan del correspondiente visado, los familiares a reagrupar podrán viajar y entrar en España y, una vez aquí, solicitar en el plazo de un mes la tarjeta de identidad de extranjero. La autorización de residencia por reagrupación familiar para el familiar reagrupado, de cuya concesión fue informado el reagrupante en su momento, iniciará su período de vigencia en el momento de la entrada en España del citado familiar (hasta el momento su vigencia habría estado suspendida).

Los únicos familiares de residentes legales que podrán obtener autorización de residencia por reagrupación familiar a pesar de residir en España en el momento de la solicitud son los hijos, nacidos en España o que puedan acreditar una permanencia continuada de al menos dos años, que sean menores de edad o incapacitados, y hayan estado matriculados en un centro educativo -si es que están en edad escolar. En los restantes casos, a excepción hecha del arraigo familiar (art. 45.2.c del Reglamento), la residencia irregular en España del familiar que se pretende reagrupar es motivo de denegación de la solicitud o, más bien, del visado, que es lo que debe solicitar personalmente en el país de origen el beneficiario del mismo.

De hecho, la exigencia del visado y de su solicitud personal por el beneficiario en el país de origen se endureció a partir de la L.O. 14/2003, la cual suprimió la posibilidad de exención de visado contemplada para algunos supuestos en la anterior legislación. En la actualidad, la no exigencia de visado ha quedado limitada a casos excepcionales y los supuestos de arraigo, ya sea laboral, social o familiar, contemplados en el art. 45.2 del Reglamento de Extranjería de 2004 (ver más abajo).

5.2.2. *Volumen de la reagrupación familiar en España*

La primera gran dificultad a la que nos enfrentamos a la hora de estudiar la dimensión familiar del fenómeno inmigratorio en nuestro país es la ausencia casi total de información estadística sobre la misma. A día de hoy aún no se publican las estadísticas de autorizaciones de residencia por motivo de la concesión -que no coincide con tipo de autorización- y, por tanto, resulta imposible determinar con exactitud cuántas personas han sido legalmente admitidas al territorio español en virtud de sus lazos de parentesco con otros residentes ya establecidos en España⁵⁴.

Pese a ello, en los dos últimos años han aparecido en los medios de comunicación noticias esporádicas que alertaban del veloz incremento del número de autorizaciones de residencia concedidas por este motivo. Las cifras que ilustraban estas noticias provienen siempre de la información obtenida por un periodista del diario El País para distintos momentos del tiempo, y curiosamente las cifras *bailan* de una noticia a otra. En la tabla 5.1 hemos recopilado las cifras publicadas en dichas noticias, a la vez que se contextualiza su significado en el marco de la evolución global de la inmigración recibida en España a lo largo de los últimos siete años.

Lo primero que debemos tener en cuenta en la interpretación de estos datos es que se refieren a las solicitudes y concesiones de autorizaciones de residencia por reagrupación familiar que, como se ha explicado más arriba, sólo pueden realizar los propios familiares reagrupados una vez que han entrado en España provistos del correspondiente visado para residir aquí por reagrupación familiar. No deben confundirse pues estos números con los que resultarían de recontar todas las solicitudes de reagrupación familiar que los extranjeros residentes en España presentan en las

⁵⁴ En el curso de una reunión mantenida para la elaboración de este libro, la anterior Directora del Observatorio Permanente de la Inmigración, Dña. María Isabel Carvajal, nos aseguró que en el primer trimestre de este año 2007 se publicarían las cifras de autorizaciones de residencia concedidas por motivo de reagrupación familiar. Sin embargo, en el mes de diciembre tales cifras continúan sin estar disponibles.

diferentes Delegaciones de Gobierno. De hecho, si escasos son los datos sobre autorizaciones de residencia por reagrupación familiar, prácticamente inexistentes son las cifras referentes a las solicitudes presentadas inicialmente por los extranjeros que residen en España. La única excepción en este sentido reside en las cifras proporcionadas por la Oficina de Extranjeros de la provincia de Barcelona para los años 1999-2004, y que han sido objeto de comentario por Markus González en la reciente obra colectiva publicada por el BBVA bajo el título de *Inmigración y Transformación Social en Cataluña* (2007).

Tabla 5.1. Autorizaciones de Residencia Concedidas por Reagrupación Familiar, 2000-2006

| Solicitudes | Concesiones (1) | Concesiones (2) | Concesiones (3) | Total Autoriz. Residencia de Rég. Gral. en Vigor | Total Autoriz. Residencia Iniciales de Rég. Gral. en Vigor | % Concesiones por RF sobre total Autoriz. Residencia Inicial de Rég. Gral. en vigor (1) | % Concesiones por RF sobre total Autoriz. Residencia Inicial de Rég. Gral. en vigor (2) | % Concesiones por RF sobre total Autoriz. Residencia Inicial de Rég. Gral. en vigor (3) |
|--------------|--------------------|--------------------|--------------------|---|--|---|--|---|
| 2000 | 7197 | 7 | 7 | 475846 | | | | |
| 2001 | 10028 | 59 | 52 | 659179 | | | | |
| 2002 | 18541 | 13810 | 13751 | 826956 | 277503 | | | 4,95 |
| 2003 | 32561 | 40186 | 26435 | 1074895 | 201875 | 19.91 | | 13,09 |
| 2004 | | 103998 | 134431 | 71532 | 1305041 | | 52.04 | 27,69 |
| 2005 | | | 104431 | 74919 | 1958091 | 13.53 | 13.58 | 9,75 |
| 2006 | | | 97759 | 2092095 | 257541 | | | 37,96 |
| Total | | | 284455 | | | | | |

Fuentes: Elaboración propia a partir de: concesiones (1): Tomás Bárbulo, El País 07/03/2005. Concesiones (2): Tomás Bárbulo, El País 09/01/2006. Concesiones (3): Tomás Bárbulo, El País 15/03/2007. Anuario de Migraciones, varios años.

De los datos consignados en la tabla anterior vamos a destacar varios aspectos:

1) El sustancial crecimiento del número de autorizaciones de residencia concedidas por motivos de reagrupación familiar experimentado desde el año 2000.

En el año 2000, la Administración sólo concedió siete autorizaciones de residencia por reagrupación familiar. Pero en 2006 fueron 97.759; y si sumamos las concedidas a lo largo de los últimos siete años, el resultado asciende a casi 300.000. Estos datos hacen afirmar a muchos que estamos ante un fenómeno, el de la reagrupación familiar, que crece en progresión geométrica. Sin embargo, una adecuada interpretación de estas cifras debe tener en cuenta muchos otros elementos que de no ser

introducidos en la ecuación nos conducirían fácilmente a una lectura errónea de la realidad.

En primer lugar, la reagrupación familiar no es sólo la que se produce una vez obtenida una autorización de residencia por este motivo. Si existen otras vías alternativas de entrada al país al alcance de los familiares de los ya residentes, sobre todo si se trata de vías más sencillas y rápidas, éstas serán sin duda utilizadas por los nuevos inmigrantes con preferencia e independencia de lo que “formalmente” el gobierno y las estadísticas oficiales califiquen como “reagrupación familiar”. Es bien sabido que el procedimiento legal y administrativo para efectuar la reagrupación familiar se ha ido agilizando en el curso de los últimos años, lo que está sin duda detrás de este aumento de la reagrupación “formal”. Ahora bien, que en 2000 y en 2001 se concedieran sólo 7 y 52 autorizaciones de residencia por reagrupación familiar respectivamente no significa, por supuesto, que en dichos años sólo 7 y 52 extranjeros se reunieran con alguno de sus familiares en España⁵⁵. Muy al contrario, en aquellos años la reagrupación familiar se producía “de facto”; es ingenuo e infundado pensar que las decenas de miles de entradas irregulares que se producen cada año a nuestro país, y que fueron más de un millón entre 2001 y 2004, corresponden exclusiva o mayoritariamente a individuos que carecen de parentesco alguno con otros ya residentes -legales o no- en el territorio español.

Lamentablemente la ausencia de información estadística sobre los vínculos familiares de los inmigrantes que residen en España limita la posibilidad de ofrecer una descripción más precisa de esta realidad. Con la intención de sustentar en cifras reales las afirmaciones anteriores, hemos explotado la información sobre reagrupación familiar que puede ser reconstruida a partir de la sub-muestra de extranjeros contenida en la Encuesta de Población Activa (EPA), la cual aporta conclusiones sorprendentes (ver más adelante).

2) La divergencia de cifras para un mismo año, así como el desfase entre el número de solicitudes y concesiones.

⁵⁵ De hecho, datos de reciente aparición sobre el número de solicitudes de reagrupación familiar presentadas por residentes extracomunitarios en la provincia de Barcelona revelan que sólo en esta provincia entre 1999 y 2003, ambos incluidos, se presentaron ante la Oficina de Extranjeros un total de 45.476 solicitudes de este tipo (González, 2007).

Aún tomando como cierta la información publicada en las noticias de prensa mencionadas, podemos observar que incluso para un mismo año, como puede ser 2004 ó 2005, se han ofrecido cifras muy diferentes en distintos momentos del tiempo con variaciones de más de 60.000 concesiones arriba o abajo. Por ejemplo, el número de autorizaciones concedidas por este motivo en 2004 fueron 104.000 según la información publicada en marzo de 2005; 134.000, es decir 30.000 más, según la información publicada en enero de 2006, pero sólo 71.532 según la información publicada en marzo de 2007. Resulta difícil no preguntarse por los ajustes técnico-estadísticos que han motivado esta variación de cifras, en especial cuando la variación ha sido a la baja y no al alza, como suele ocurrir en aquellos casos que la información inicialmente publicada se refiere a datos provisionales que posteriormente se van actualizando y purgando de errores e inexactitudes.

El colapso de las Oficinas de Extranjería y los enormes retrasos acumulados en la tramitación de expedientes durante los últimos años del gobierno del Partido Popular sin duda han podido contribuir a enmarañar las estadísticas oficiales sobre inmigración, especialmente al comienzo de la actual legislatura (2004-2008). De hecho, el desfase entre el número de solicitudes y concesiones en 2003 así lo atestigua: se produjeron más concesiones que solicitudes porque se resolvían entonces también solicitudes presentadas a lo largo de los años anteriores.

En la actualidad, el plazo máximo para notificar la resolución de la solicitud de autorización de residencia por reagrupación familiar es de mes y medio a contar desde la presentación de la misma por parte del reagrupante (Disposición Adicional Octava del Reglamento de Extranjería). Ahora bien, incluso si la resolución es positiva, quedará aún pendiente toda la tramitación del visado en el país de origen por parte del familiar a reagrupar, que es lo que realmente viene demorando mucho tiempo. Por tanto, aunque solo medie un mes y medio entre la presentación de la solicitud y la concesión formal de la autorización, habitualmente transcurre muchísimo más tiempo hasta que el familiar recibe el visado, entra en España y se le expide entonces la correspondiente autorización que, aunque concedida, había quedado en suspenso.

En cualquier caso, lo único que el anterior análisis pone de manifiesto es el lamentable estado de la información estadística oficial en este ámbito de la reagrupación familiar, y la necesidad urgente de publicar cifras comprensibles y creíbles que permitan a los ciudadanos y a los investigadores evaluar la política migratoria en esta materia.

3) El peso relativo de las entradas por reagrupación familiar en comparación con las entradas por otras vías.

Con independencia de las limitaciones mencionadas, si tomamos por ciertas las cifras publicadas en el mes de marzo de 2007 y calculamos el porcentaje que las concesiones por reagrupación familiar representan respecto del total de autorizaciones de residencia inicial en vigor (tres últimas columnas de la tabla 5.1.), se observa una clara tendencia al crecimiento de la reagrupación familiar como vía entrada en España desde 2003 (última columna de la tabla), excepción hecha del año 2005 como resultado del masivo proceso de normalización administrativa llevado a cabo entonces y que multiplicó por mucho el número total de autorizaciones de residencia inicial concedidas por motivos laborales⁵⁶. Ahora bien, es muy importante aquí hacer dos aclaraciones. En primer lugar, la reagrupación familiar no es sólo la que se produce por vía de “reagrupación familiar”, sino también la que se produce de hecho una vez que los familiares de quienes ya residen aquí entran a España por cualquier de las vías existentes, incluidas las no-legales obviamente. Por tanto, cuando decimos que en 2003 el 13 por ciento de las autorizaciones de residencia inicial concedidas lo fueron por reagrupación familiar, es evidente que la proporción de extranjeros que lograron reagruparse con sus familiares en España fue seguro superior a ese 13 por ciento, aunque no sepamos cuánto; la única diferencia es que no los tenemos registrados como familiares de otros extranjeros ya residentes. En segundo lugar, estamos hablando del peso de la reagrupación familiar en términos relativos. Por tanto, que el porcentaje de autorizaciones por reagrupación familiar concedidas en 2003 representara el 13 por ciento del total de autorizaciones iniciales de residencia, mientras que en 2005 representó sólo el 9,75 por ciento, no significa que en 2005 se hayan concedido menos

⁵⁶ Estamos asumiendo implícitamente que la inmensa mayoría de las autorizaciones de residencia por reagrupación familiar son clasificadas como iniciales porque el art. 2.7 del Reglamento de Extranjería establece:

“Cuando el reagrupante tenga autorización de residencia temporal, la vigencia de la autorización de residencia de los familiares reagrupados se extenderá hasta la misma fecha que la del reagrupante. Cuando el reagrupante tenga autorización de residencia permanente, la vigencia de la primera autorización de residencia de los familiares reagrupados se extenderá hasta la fecha de validez de la tarjeta de identidad de extranjero del reagrupante. La posterior autorización de residencia del reagrupado será de carácter permanente.”

De todos modos, es importante señalar que una vez que se produce la renovación de las autorizaciones de residencia temporales de los familiares reagrupados, resulta imposible determinar si esa persona entró vía reagrupación familiar o no pues, a pesar de que en los registros de la Administración obre dicha información no parece que se vinculen los registros de manera que en un futuro dicha información pudiera ser objeto de explotación.

autorizaciones por este motivo que dos años antes, como de hecho no es el caso; lo que nos indican estos porcentajes es el cambiante peso de la reagrupación familiar como vía de nueva inmigración legal en función de la importancia relativa que cada año han tenido otras vías de entrada (incluyendo en ellas las entradas por regularización; aunque hablar de entradas por regularización sea casi una contradicción en los términos).

4) Ausencia de información sobre denegaciones

Por último, parece importante destacar la ausencia de información sistemática sobre el número de solicitudes de reagrupación denegadas, y los motivos de la denegación, lo que constituiría un elemento de primer orden a la hora de evaluar los posibles cambios operados en la política de inmigración española con respecto a la reagrupación familiar a lo largo del tiempo. Tomás Bárbulo informaba en *El País* en junio de 2006 que la solicitud presentada por el reagrupante se acepta en el 83 por ciento de los casos, lo que supone una tasa de rechazo inicial de menos del 20 por ciento. Disponemos también de información fragmentaria publicada en la prensa local para diferentes comunidades autónomas y provincias. Por ejemplo para Galicia, las denegaciones en 2006 se estiman en torno a 10 por ciento (*Faro de Vigo*, 15 de Abril de 2007); en la provincia de Zaragoza, en 2005, se denegaron sólo un 8 por ciento de las solicitudes (*El Periódico de Aragón*, 2 de Mayo de 2007). En el estudio para la provincia de Barcelona y referido a los años 1999-2003, antes citado, se calcula que aproximadamente se rechazaron el 6 por ciento de las solicitudes de los reagrupantes, aunque no sabemos cuántos de los familiares a reagrupar consiguieron finalmente el visado y acabaron entrando en España y obteniendo la autorización de residencia por reagrupación (González, 2007: 279).

Además de lo errático de la información estadística suministrada, ésta tampoco nos permite conocer las razones de la denegación. Del casi 20 por ciento de extranjeros que aparentemente ven denegada su solicitud en las Oficinas de Extranjería y Delegaciones o Subdelegaciones de Gobierno españolas, desconocemos si el motivo es el incumplimiento del requisito del permiso de residencia renovado, el alojamiento o la insuficiencia de medios económicos. Es más, a pesar de lo que se afirma en el Reglamento, no existe aún una Orden Ministerial en la que se establezca la cantidad de dinero que se estima necesaria para acreditar medios de subsistencia suficientes para la familia reagrupada, y en cada provincia se aplican criterios distintos. Por otro lado, de

las solicitudes que prosperan en España, desconocemos cuántas se acaban frustrando por denegación del visado en el país de origen a los familiares reagrupables y, por supuesto, los motivos de tal denegación -antecedentes penales, falta de acreditación del vínculo familiar, falta de prueba de la dependencia económica, etc. Sin toda esta información resulta imposible evaluar las decisiones de cualquier gobierno en materia de reagrupación familiar, más allá de la identificación de los principales obstáculos que los solicitantes encuentran en el procedimiento.

5.2.3. Tipos de reagrupación familiar

1) Por origen nacional

Los marroquíes, que forman la mayor colonia de inmigrantes actualmente en España -tanto si nos restringimos a los documentados con autorización de residencia, como si utilizamos los datos del Padrón-, son quienes más habían utilizado el procedimiento de reagrupación familiar en términos absolutos entre 2004 y 2006: 79.382 ciudadanos de ese país -un tercio del total- obtuvieron la residencia por esa vía en esos tres años. Pero mientras su número de solicitudes permanece constante, en torno a las 26.000 reagrupaciones anuales, la cifra de latinoamericanos que traen a sus familiares a España crece año tras año. Así, los ecuatorianos, que formaban la segunda colonia de extranjeros entonces, con 363.245 personas con autorización de residencia en diciembre de 2006⁵⁷, reagruparon a 37.033 familiares entre 2004 y 2006. Ése es también el caso de los colombianos, cuya colonia la integraban entonces 187.035 personas, y que habían reagrupado en los tres años para los que tenemos información a 28.640 familiares por el procedimiento legalmente previsto al efecto.

2) Por vínculo familiar: adultos y menores

Una cuestión importante en relación con las características de la población inmigrante que es admitida por vía de reagrupación familiar es determinar si se trata de adultos o menores pues el impacto que tales entradas pueden tener sobre el mercado de

⁵⁷ Los ecuatorianos seguían siendo la segunda colonia de extranjeros no comunitarios residentes en España en Junio de 2006, tanto en el Padrón como en Autorizaciones de residencia. Pero incluyendo todas las nacionalidades, son los rumanos los que ocupan la segunda posición en el ránking tanto del Padrón (1 de Enero de 2007) como en Autorizaciones de Residencia (30 de Junio de 2006).

trabajo o el sistema educativo de forma inmediata estará en función de ello. Además, parece razonable pensar que la reagrupación familiar de menores en magnitudes importantes indique un proceso de reagrupación y asentamiento de la población extranjera maduro y consolidado, mucho más que si la mayoría de entradas por reagrupación familiar corresponden a adultos.

Lamentablemente, no existen cifras oficiales al respecto, por lo que de nuevo hemos de recurrir a la “creatividad estadística” y, por ellos, nuestras afirmaciones han de tomarse con cautela. En la tabla 5.2., hemos calculado el porcentaje de autorizaciones de residencia iniciales en vigor que correspondían a menores de 16 años en los últimos años y que, podemos asumir, corresponden mayoritariamente a hijos de residentes extranjeros en España reagrupados en el curso de ese mismo año⁵⁸. Si el proceso de reagrupación familiar ha comenzado a despegar hace poco, como se indicaba en las noticias y comentarios de prensa anteriormente mencionados, y tenderá a ir en aumento como consecuencia de la creciente integración de los extranjeros en nuestro país y la estabilización de su proyecto migratorio, lo lógico sería esperar un progresivo aumento del número de menores reagrupados pues, por cada extranjero adulto que reside en España y estaba casado antes de emigrar a España es probable que acabe viniendo más de un hijo, si existe realmente la decisión familiar de instalarse en España de forma más o menos permanente.

Tabla 5.2. Autorizaciones iniciales de residencia en vigor por edad del titular, varios años.

| | Autorización Inicial | | |
|----------------|----------------------|--------|-----------|
| | 0-15 | Total | % menores |
| 2002 | 45175 | 113038 | 39,96 |
| 2003 | 63755 | 201875 | 31,58 |
| 2004 | 62757 | 258320 | 24,29 |
| 2005 | 59556 | 768768 | 7,75 |
| 2006 | 72456 | 257541 | 23,30 |
| 2007 | 77115 | 257955 | 29,89 |
| (marzo) | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario de Migraciones, varios años. Elaboración propia.

Sin embargo, las cifras no parecen indicarlo así, al menos de momento. La proporción que los menores han representado respecto del total de autorizaciones de residencia iniciales en vigor concedidas durante los últimos años no han experimentado

⁵⁸ De hecho, en el caso de los menores es en el único caso en que se permite que la solicitud del visado en el país de origen la realice un representante legal y no el menor personalmente, por lo que puede que el plazo de concesión de estos visados se abrevie en relación al de los adultos.

grandes variaciones que, de existir, han sido más bien a la baja -sin contar la caída del año 2005, en el que obviamente fue la población en edad de trabajar la principal destinataria de las autorizaciones de residencia concedidas por primera vez a raíz del proceso de normalización documental-. Si comparamos, por ejemplo, las cifras de diciembre de 2003 y las de marzo de 2007 resulta llamativo que en el plazo de tres años y medio las autorizaciones de residencia iniciales correspondientes a menores de edad representen prácticamente la misma proporción en ambos años -31,5 por ciento y 30 por ciento respectivamente-, habida cuenta de la sustancial transformación ocurrida en el tamaño y composición nacional de la población extranjera residente en España durante este período. Estas cifras parecen indicar que durante los últimos cinco años la inmensa mayoría de los admitidos por reagrupación familiar serían personas en edad adulta -en torno al 70 ó 75 por ciento-, es decir, no hijos de los ya residentes sino cónyuges o ascendientes, o simplemente personas que han logrado entrar legalmente en España o conseguir autorización de residencia en esos años por algunas de las vías de regularización ordinaria existentes en nuestro ordenamiento.

3) *Por tipo de entrada: legal o “de facto”*

Hasta ahora sólo hemos examinado cifras de autorizaciones de residencia y, por lo tanto, la parte “formal” de la reagrupación familiar. Pero lo que realmente interesa conocer a fin de evaluar correctamente las transformaciones en las dinámicas migratorias y diseñar actuaciones realistas y eficaces son las características de la inmigración familiar y de los hogares inmigrantes constituidos en nuestro país. Saber, por ejemplo, cuántos inmigrantes viven con familiares en España, cuánto han tardado en reagruparse, quién se ha reagrupado primero y quién lo hace pasado algún tiempo y, de los reagrupados, quiénes trabajan y quiénes no, parecen cuestiones más relevantes para el diseño de políticas públicas que si tales reagrupaciones se produjeron por el canal formal de la reagrupación familiar o informal. Por ello, hemos decidido analizar el proceso de formación y/o reconstitución de hogares inmigrantes en España, así como el comportamiento laboral de los miembros de dichos hogares, a partir de los datos contenidos en la Encuesta de Población Activa del segundo trimestre de 2006 (EPA2tr2006).

5.3. Análisis de la reagrupación familiar de los extranjeros en España de acuerdo con los datos contenidos en la Encuesta de Población Activa

La conveniencia de utilizar datos de encuesta, en lugar de cifras de registro, para estudiar el proceso de reagrupación familiar de los inmigrantes parece clara teniendo en cuenta la exposición realizada hasta ahora. Dada la inexistencia de una fuente diseñada para tal fin, hemos optado por explotar al menos la información disponible en la Encuesta de Población Activa, como vía alternativa y complementaria a la interpretación de las cifras oficiales comentadas en los epígrafes anteriores.

Una de las primeras cuestiones que deseamos explorar a través de la información de la EPA2tr2006 es en qué medida podemos afirmar que la reagrupación familiar es un fenómeno relativamente nuevo en España, que crece en progresión geométrica, que marca el inicio de una nueva fase en el proceso migratorio por parte de quienes han logrado una integración social y económica en la sociedad española y, en consecuencia, han decidido establecerse.

Sin duda, la EPA no constituye la fuente ideal para el examen de estas cuestiones pero dada la escasez de información estadística adecuada en este ámbito presenta unas ventajas mínimas que deben ser explotadas. Entre sus limitaciones más importantes hemos de citar las siguientes: en primer lugar, la EPA sólo localiza y entrevista aproximadamente a 1 de cada 2,4 extranjeros que se supone que debería encontrar; en segundo lugar, la EPA carece de información sobre la fecha en que contrajeron matrimonio los encuestados, lo que nos impide separar de entrada a las parejas que se han constituido con carácter previo a la migración de sus miembros -las únicas que realmente pueden practicar la reagrupación-, de aquellas parejas que se han formado en España entre inmigrantes que estaban solteros al momento de su llegada; por último, la EPA no pregunta el año de llegada a individuos que, a pesar de haber nacido en el extranjero, poseen la nacionalidad española en el momento de ser encuestados -como si la condición de inmigrante se extinguiera automáticamente a través del proceso de naturalización- lo que obliga a utilizar la categoría de la “nacionalidad” y, por tanto, de “extranjeros” en la mayoría de los análisis, frente a la posibilidad más atractiva de haber utilizado la información sobre lugar de nacimiento y,

de este modo, extender los análisis verdaderamente a la población de origen inmigrante, y no sólo a parte de ella⁵⁹.

Pero dicho esto, es importante destacar que la EPA es una de las pocas fuentes que hoy día nos permite examinar con algún grado de detalle la composición y características de los hogares en los que vive al menos una persona inmigrante, y con muestras lo suficientemente amplias para llevar a cabo análisis estadísticos medianamente fiables⁶⁰. Por tanto, es nuestro deber como investigadores utilizar los datos al alcance destacando sus limitaciones pero también aprovechando al máximo sus potencialidades para poner de manifiesto la necesidad de mejorar algunos aspectos de bases de datos como la EPA que, por un coste adicional limitado, podrían permitir un conocimiento mucho más acertado de la realidad de la inmigración en España.

5.3.1. ¿Cuántos extranjeros residentes en España han reagrupado ya a su cónyuge?

De los 6642 individuos mayores de 15 años y que ostentan una nacionalidad extranjera -incluyendo los que tienen doble nacionalidad, española y otra, 762- incluidos en la EPA2tr2006, el 54,5 por ciento (3.619 individuos) estaban casados, el 2,4 por ciento viudo, el 5,8 por ciento separados o divorciados, y el resto solteros. De entre los casados, una proporción importante tenían por cónyuge a una persona de nacionalidad española, es decir, formaban parte de parejas mixtas. En concreto el 33 por ciento del total de parejas con al menos un cónyuge extranjero en la EPA2tr2006 podían consignarse como parejas mixtas, porcentaje sólo algo superior al 28 por ciento que se registraba el Censo de 2001 para el conjunto del territorio español -ver más adelante. Evidentemente el porcentaje de casados con españoles es menor entre los que sólo tienen nacionalidad extranjera -el 16,8 por ciento- que entre los que tienen doble

⁵⁹ Nos parece oportuno señalar el escasísimo coste que se derivaría de realizar la pregunta sobre el año de llegada a España para aquellos que poseen nacionalidad española y otra extranjera, así como de incluir una pregunta sobre la fecha de matrimonio para los que se declaran casados. A pesar de que ello nos dejaría aún sin información sobre la fecha de adquisición de la nacionalidad española, y sobre la fecha de inicio de la convivencia para los que viven en pareja sin estar casados, la mejora conseguida mediante esas dos leves modificaciones en la forma de aplicar el cuestionario sería sustancial a los efectos que nos preocupan.

⁶⁰ La nueva metodología aplicada a partir de 2005, que incluyó la adecuación de la encuesta a una nueva base muestral, la derivada del Censo 2001, permitió una mejor cobertura de los extranjeros residentes en España. Aún así, es evidente que los extranjeros siguen siendo uno de los colectivos que presenta mayores dificultades de localización y respuesta, por lo que no debe descartarse la presencia de sesgos de distinta índole en la sub-muestra de extranjeros que contiene la EPA.

nacionalidad -el 56,3 por ciento-, entre otros motivos porque el contraer matrimonio con un español es una de las vías más sencillas de acceso a la nacionalidad española⁶¹.

Si restringimos nuestra muestra a los extranjeros casados con extranjeros y eliminamos a los mayores de 60 años, en torno al 80 por ciento ya vivían con su cónyuge en España⁶². De acuerdo con estas cifras, resulta difícil de aceptar la idea de que estamos entrando en una fase del proceso migratorio dominada por la reagrupación familiar; más bien diera la impresión de que la reagrupación familiar, al menos la de los cónyuges, ya hace tiempo que ha comenzado con independencia de que no se haya practicado por los cauces legales en principio establecidos a tal efecto. Antes de descartar completamente la idea de que la reagrupación familiar recién comienza y marca la transición hacia una segunda etapa del proceso inmigratorio en España, vamos a analizar dos aspectos más de la reagrupación familiar: a) el tiempo que ha transcurrido entre la llegada de un cónyuge y su pareja y, b) la medida en que la reagrupación de los hijos se ha producido ya o se está produciendo.

5.3.2. *¿Cuánto tiempo han tardado en reagruparse las parejas extranjeras en España?*

Entre las parejas constituidas por dos personas con nacionalidad extranjera -882 en nuestra muestra⁶³-, el tiempo medio transcurrido desde la llegada de un cónyuge a

⁶¹ Art. 22.2.d) del Código civil establece que “Bastará el tiempo de residencia de un año para el que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho”.

⁶² Podría alegarse, en todo caso, que las cifras de la EPA no son nada fiables para extraer conclusiones de este tipo pues al no constar la fecha en que contrajeron matrimonio los cónyuges, podemos estar contabilizando como parejas reagrupadas a parejas que, de hecho, se han constituido en España entre dos personas solteras que llegaron aquí sin conocerse previamente. A fin de despejar esta sospecha, hemos realizado la siguiente operación: de entre las parejas que calificamos inicialmente como reagrupadas (sin saber a ciencia cierta si todas de verdad lo son) hemos identificado a las que tienen ya en España hijos que nacieron en el extranjero con anterioridad a la migración de sus padres (es decir personas que tenían ya hijos antes de emigrar a España y, por tanto, es muy probable que estuviesen casados en su mayoría con la misma persona con la que conviven en España). El 65 por ciento de la muestra inicial de parejas que nosotros hemos considerado reagrupadas están en dicha situación. Si ceñimos nuestro cálculo a esta sub-muestra de personas que ya tenían hijos antes de emigrar junto con los que, aunque casados/as, aún no conviven en España con su cónyuge, el porcentaje de parejas reagrupadas desciende del 80 por ciento al 74 por ciento lo que indica que, aunque estamos incluyendo algunas personas que conviven con su cónyuge en España pero que posiblemente emigraron solteras y se casaron aquí en España, esto no varía sustancialmente los resultados. De todos modos, para evitar dudas, se mostrarán los resultados obtenidos también cuando restringimos la muestra a quienes sabemos seguro que estaban casados entre sí antes de emigrar.

⁶³ La reagrupación familiar puede estudiarse también para aquellos matrimonios en los que uno de los cónyuges es extranjero y otro tiene doble nacionalidad, asumiendo que se trata de un extranjero que ha adquirido la nacionalidad española después de llegar a España. Sin embargo, para estas parejas que están incluidas en nuestro análisis de la reagrupación no podemos calcular el tiempo en que tardaron en

España hasta la reagrupación de su pareja es de 2,1 años -con una desviación típica de 3,6- y, de hecho, sólo el 10 por ciento del total de parejas extranjeras reagrupadas en la EPA habían tardado más de 5 años en reagruparse⁶⁴. Con estos datos en la mano, y pese a sus limitaciones, parece difícil aceptar la idea de que quienes traen a sus familiares -en este caso, al cónyuge- son personas que han consolidado su proyecto migratorio, es decir, que han alcanzado una estabilidad económica y una integración social y se han establecido. Más bien, estas cifras parecen indicar que la reagrupación del cónyuge se produce casi de inmediato y que, por tanto, en gran medida forma parte de la estrategia migratoria familiar seguramente porque permite, dada la enorme demanda de mano de obra experimentada en España en la última década en sectores tanto masculinos como femeninos, mayor acumulación de ahorros y envío de remesas que una migración en solitario.

Podríamos pensar que el hecho de que las parejas reagrupadas en nuestra muestra de la EPA se hayan reunido en España con tanta rapidez podría deberse a que nuestra muestra sobre-representa a los ciudadanos originarios de la UE-15 que, desde hace mucho, han disfrutado de condiciones muy favorables en relación con la reagrupación de sus familiares, en virtud de la aplicación del R.D. 178/2003 recientemente derogado por el R.D. 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, en vigor desde el 2 de abril de 2007. A fin de determinar si ello es así, calculamos el tiempo medio de separación que habían sufrido los matrimonios formados por extranjeros no originarios de la UE-15 que convivían en España en 2006, siempre según la información de la EPA, y los resultados apenas varían: 2,3 años de separación -con una desviación típica de 3,4⁶⁵.

Por nacionalidades, los que más tardan en reagruparse con su pareja son los extranjeros procedentes del Magreb -fundamentalmente marroquíes y argelinos-, con un tiempo medio de separación hasta la reagrupación en España de 5,1 años -desviación

reagruparse los cónyuges porque, como hemos mencionado, para las personas con doble nacionalidad (española y otra) la EPA no recoge la información sobre el momento de la llegada a España.

⁶⁴ El tiempo medio de separación de los extranjeros casados que ya tenían hijos antes de emigrar y que, por tanto, con casi total seguridad contrajeron matrimonio con su pareja antes de emigrar, es de 2 años (con una desviación típica de 3,3).

⁶⁵ El tiempo medio de separación de los extranjeros casados que ya tenían hijos antes de emigrar y que, por tanto, con casi total seguridad contrajeron matrimonio con su pareja antes de emigrar, después de excluir a las parejas formadas por ciudadanos de la EU-15, es de 2,2 años (con una desviación típica de 3,4).

típica de 4,5. En cambio, los argentinos ya reagrupados son los que menos tiempo tardaron en hacerlo -en media 0,1 años-, seguidos de los rumanos y ecuatorianos que en media tardan en torno a un año.

La velocidad de reconstitución de los matrimonios extranjeros en España resulta sorprendente y, desde luego, no encaja muy bien con la idea de que el aumento reciente de la reagrupación familiar refleja una maduración del proceso migratorio a nuestro país, ni la transformación de temporal a permanente del proyecto migratorio de los extranjeros que inicialmente dejaron a sus cónyuges en origen. Es más, no son los colectivos que llevan más tiempo establecidos en nuestro país como los marroquíes los que menos tardan en reagrupar sino al contrario, lo cual seguramente se relaciona con los diferentes regímenes jurídicos aplicables a distintos colectivos según su origen nacional, distintos proyectos migratorios y distintos grados de integración socio-laboral de los primo-migrantes.

Hemos explorado un poco más cuáles son los factores que pueden explicar una reagrupación más rápida o más lenta por parte de los extranjeros que conviven con sus esposos/as en España -la tabla A.5.1 que se presenta en el apéndice estadístico resume los resultados.

Quienes llegaron hace más tiempo son los que han tardado más en reagrupar a su cónyuge. Se nos ocurren dos posibles explicaciones de este hecho. Por un lado, el procedimiento para proceder a la reagrupación legal del cónyuge se ha ido facilitando desde mediados de los años ochenta cuando la reagrupación familiar no era ni reconocida como derecho en nuestra Ley de Extranjería. Por otro lado, sin embargo, los resultados indicarían también que los cónyuges de nuestros inmigrantes más antiguos fueron menos proclives a practicar la reagrupación no sólo legal sino incluso “de facto”, por vías irregulares. Ello pudiera deberse al cambio en la composición nacional de los flujos en la última década, y las mayores facilidades para eludir el requisito del visado que han encontrado los inmigrantes latinoamericanos en su llegada a España en comparación a los marroquíes desde que el mismo les fuera impuesto como requisito para la entrada en España en 1991. Por ello, hemos añadido variables de control como el origen geográfico-nacional. Los resultados muestran que quienes menos tardan en traer a su cónyuge son los ciudadanos comunitarios, lo cual encaja perfectamente con la mayor generosidad del régimen jurídico que se les aplica; después de ellos, sólo los ecuatorianos han traído a sus parejas con mayor rapidez que la categoría residual de referencia -extranjeros que no son ni comunitarios, ni africanos, ni rumanos-, mientras

que tanto los magrebíes como los procedentes del resto de África tardan sustancialmente más que otros extranjeros. Ahora bien, incluso controlando estas diferencias en función del origen, el efecto del tiempo de residencia ni se reduce ni deja de ser significativo, lo que quiere decir que el hecho de que los que vinieron hace más tiempo tardaran más en reagrupar a su cónyuge no se debe sólo a que hace una década los inmigrantes eran hombres marroquíes y los que vienen ahora son latinos. Por último, las mujeres, en el caso de ser pioneras de la migración familiar, reagrupan antes a sus maridos que a la inversa, y ello con independencia de si tenían ya hijos o no antes de emigrar.

5.3.3. ¿Cuáles son los factores que explican la mayor o menor propensión a reagrupar familiares (cónyuge e hijos) en España?. Un análisis multivariante a partir de la EPA

Una vez descrita la magnitud del fenómeno y sus principales características, resulta interesante determinar cuáles son los principales factores asociados a la reagrupación del cónyuge, mediante un análisis multivariante. Los resultados de dicho análisis se presentan en la tabla A.5.2 que se presenta en el apéndice estadístico, de la que podemos extraer las siguientes conclusiones.

En primer lugar, no existe una diferente propensión entre hombres y mujeres a reagrupar a su cónyuge, al menos considerando a todos los grupos nacionales conjuntamente; sin embargo, si eliminamos de nuestra muestra de potenciales reagrupantes a los extranjeros procedentes de la UE-25 y otros países desarrollados, el hecho de que la primera migrante de la pareja sea la mujer sí que aparece asociado con una menor probabilidad de haber reagrupado al cónyuge en España⁶⁶. Por tanto, las mujeres inmigrantes no comunitarias parecen reagrupar menos a su cónyuge que los hombres pero, de acuerdo con el análisis del epígrafe anterior, si lo reagrupan lo hacen más rápido. En cuanto al efecto de la edad del reagrupante, aquellos inmigrantes casados y con pareja por reagrupar pero menores de 25 años son los que menos han logrado reagruparla en España; a partir de los 25 no aparecen diferencias significativas por edad. Por origen, los resultados resultan interesantes: los africanos son los que tienen claramente una probabilidad menor de haber reagrupado a sus parejas en España (y además quienes más tardaban en hacerlo, según los resultados comentados en el apartado anterior), mientras que los rumanos son los que mayor probabilidad presentan,

⁶⁶ Lamentablemente el tamaño de la muestra no permite realizar análisis separados para cada uno de los grupos nacionales.

y ello a pesar de lo reciente de su llegada. Es evidente en este caso que la perspectiva de convertirse en ciudadanos de la UE ha facilitado en este caso la reagrupación de hecho. Por el contrario, no aparecen diferencias significativas entre los originarios del Magreb, de Ecuador y de los países desarrollados, lo que resulta chocante teniendo en cuenta las condiciones legales tan distintas que regulan la posibilidad de reagrupar al cónyuge entre los ciudadanos comunitarios y los extranjeros procedentes de terceros países.

Por otra parte, los resultados confirman la relativa rapidez con que se está produciendo la reagrupación de los inmigrantes con sus parejas en España (véanse columnas 3 y 4 de la tabla A.5.2. del apéndice). La probabilidad de haber reagrupado al cónyuge aumenta para aquellos que llevan en España entre uno y dos años, respecto a aquéllos que llevan menos de un año; sin embargo, no existen diferencias significativas entre los que llevan dos años en España y los que llevan más de dos, tres o siete.

De acuerdo con estos resultados, no parece existir base empírica para afirmar, como se hace con frecuencia, que la reagrupación familiar es realizada por personas que han consolidado su proyecto migratorio o que han alcanzado una estabilidad económica y una integración social, al menos en lo que a la reagrupación del cónyuge se refiere; salvo que creamos que individuos que llevan como máximo dos años en España pueden haber alcanzado dicha estabilidad económica e integración social. Del mismo modo, por tanto, la idea de que las reagrupaciones familiares marcan el inicio de una nueva fase inmigratoria en España no deja de resultar un tanto ingenua pues, a la vista de los resultados, mucho más adecuado parece entender que la migración internacional tal y como se plantea hacia España en la actualidad es una decisión y proyecto familiar en el que a menudo participan desde muy temprano al menos los dos miembros de la pareja.

Vista la rapidez con que parece estar produciéndose la reagrupación de los cónyuges en tiempos recientes parece de la máxima relevancia preguntarse sobre cuál puede ser el efecto sobre el mercado laboral de estos recién llegados que, aunque sólo son autorizados inicialmente para residir y no para trabajar – en el caso de que hayan entrado legalmente al país-, cabe pensar que “[...] tarde o temprano -más bien temprano- aquellos que puedan trabajar para completar los ingresos familiares lo harán...”, (B. Sánchez Alonso, El País, 26 de Mayo de 2007). Por ello, en el epígrafe siguiente vamos a analizar el comportamiento laboral de los extranjeros, examinando el efecto sobre dicho comportamiento de ser el iniciador de la cadena migratoria dentro del núcleo familiar, un cónyuge reagrupado o miembro de una pareja en la que ambos miembros emigraron conjuntamente.

5.4. Vínculos entre la dimensión familiar de la migración y el proceso de integración.

5.4.1. El comportamiento laboral de los extranjeros según su estatus familiar en el proceso migratorio

Como hemos visto en las breves referencias hechas a los estudios sobre reagrupación familiar en Estados Unidos, y como estamos acostumbrados a escuchar a diario en debates radiofónicos y televisivos, una de las mayores preocupaciones en torno a la reagrupación tiene que ver con el potencial impacto que el crecimiento de la población extranjera generado por ella podría tener sobre el mercado de trabajo y sobre el conjunto de la economía del país receptor. Si los que se reagrupan pueden y quieren trabajar, se temen posibles tensiones en el mercado de trabajo derivadas de una mano de obra excesiva, a menudo barata y concentrada en determinados sectores; si los que se reagrupan no pueden -por su edad o por la existencia de prohibiciones legales al respecto- o no quieren trabajar, se teme un posible aumento de la tasa de dependencia entre la población inmigrante -número de personas económicamente dependientes en cada hogar por cada miembro activo y/u ocupado- y, en consecuencia, una creciente carga para los programas sociales y de asistencia a familias de bajas rentas.

Perfectamente justificadas, estas preocupaciones rara vez resultan confirmadas o desmentidas por cifras fiables que permitan vislumbrar el posible impacto económico de la reagrupación familiar. De acuerdo con la información contenida en la EPA2tr2006, en conjunto, el 20 por ciento de los extranjeros casados de 16 a 55 años se podían considerar inactivos en el momento de ser entrevistados; casi el 70 por ciento ocupado y el resto, el 10 por ciento, parados. Sin embargo, estos porcentajes varían bastante según la situación familiar y migratoria en la que se encuentre el sujeto, como indica la tabla 5.3.⁶⁷.

Tabla 5.3. Porcentaje de inactivos, ocupados y parados según estatus migratorio y familiar

| | Total | Casados sin reagrupar | Reagrupantes | Reagrupados | Migración en Pareja | Pareja Mixta |
|-----------------|-------|-----------------------|--------------|-------------|---------------------|--------------|
| Inactivo | 19,9 | 9,5 | 5,4 | 37,6 | 17,3 | 25,8 |

⁶⁷ Los porcentajes ofrecidos apenas varían si en la muestra se incluyen también solteros, separados y divorciados, así como personas con doble nacionalidad: 19,5 por ciento, 7,3 por ciento y 10,2 por ciento, respectivamente.

| | | | | | | |
|----------------|-------|------|-----|------|------|------|
| Ocupado | 69,8 | 82,9 | 87 | 49,6 | 74,6 | 58,9 |
| Parado | 10,3 | 7,5 | 7,6 | 12,8 | 8,1 | 15,3 |
| N | 2.388 | 199 | 484 | 484 | 776 | 445 |

Fuente: EPA 2º Trimestre 2006. Elaboración propia.

Mientras que los extranjeros que ya han reagrupado a su pareja y conviven con ella en España –reagrupantes- son los que se declaran activos en mayor proporción y logran mayores porcentajes de empleo (87 por ciento), seguidos por los que aún estando casados todavía no han reagrupado a su pareja -casados sin reagrupar (83 por ciento)-, los inmigrantes que llegaron a España siguiendo a su cónyuge –reagrupados- o que han contraído matrimonio con un/a español/a -pareja mixta- son los que presentan menores porcentajes de activos y mayor porcentaje de parados (12,8 por ciento y 15,3 por ciento, respectivamente). Este último resultado para los extranjeros en parejas mixtas resulta algo inesperado y será examinado en el siguiente epígrafe que tiene por objeto el estudio de las parejas mixtas como indicador de integración.

A fin de determinar si las diferencias identificadas en la tabla 5.3 reflejan verdaderas diferencias de comportamiento laboral entre potenciales reagrupantes, reagrupantes, reagrupados e inmigrantes que emprendieron un proyecto conjunto de migración con su pareja, hemos llevado a cabo una serie de regresiones logísticas multivariantes que exploran la probabilidad de estar activo, ocupado y parado, y cómo cambian dichas probabilidades para los distintos tipos de inmigrantes identificados, una vez controladas las diferencias de edad, sexo, procedencia, antigüedad en la llegada y nivel educativo.

Los resultados de estas estimaciones, que se presentan en la tabla A.5.3. del apéndice, confirman la hipótesis de partida: que el tipo de migración familiar en el que participan los inmigrantes guarda relación con su comportamiento laboral en destino. De hecho, nuestros resultados indican que la probabilidad de declararse activo o de tener empleo es siempre mayor entre los reagrupantes (sean potenciales reagrupantes o inmigrantes que ya han reagrupado) que entre los reagrupados. Incluso aquellos inmigrantes que migraron en pareja (ambos cónyuges llegaron a España en el curso de un mismo año) presentan mayor probabilidad de estar activos y de estar efectivamente empleados que los que llegaron España siguiendo a sus cónyuges, si bien las diferencias son menores en este caso. En cambio, tales diferencias no aparecen con respecto a la probabilidad de estar en paro, lo que parece indicar que el riesgo de desempleo es ajeno al tipo de proyecto migratorio seguido por los individuos mientras que no ocurre así con

la decisión de participar o no en el mercado de trabajo receptor. Por último, lo más sorprendente de estos resultados es el hecho de que los extranjeros/as que forman parte de parejas mixtas, es decir casados con un/a español/a, no se distinguen de los reagrupados en sus pautas laborales: no existen diferencias entre la probabilidad de participar en el mercado de trabajo, de estar empleado o de estar en paro entre un/a extranjero/a que ha venido a España reagrupado/a por su esposo/a y un/a extranjero/a que está casado aquí con alguien que tiene la nacionalidad española. Decimos que resulta sorprendente porque, en principio, formar parte de una pareja mixta está asociado con la disposición de mayores recursos de todo tipo (idioma, contactos, incluso ingresos) que deberían aparecer asociados con una mayor empleabilidad de los individuos. Una posible explicación puede residir en el hecho de que muchas de estas parejas pudieran no ser realmente parejas mixtas, sino constituidas por dos inmigrantes de los cuales uno ha adquirido ya la nacionalidad española. Otra es que la mayor parte de los extranjeros en parejas mixtas son mujeres (en torno al 65 por ciento en nuestra muestra) y el no trabajar puede constituir en estos casos un rasgo de mayor asimilación (en el sentido de convergencia con el comportamiento de las mujeres españolas) que lo contrario. En el siguiente epígrafe analizamos algo más en detalle las parejas mixtas y su relación con el proceso de integración.

5.4.2. Parejas mixtas y su significado para el proceso de integración

Por último, para finalizar con este capítulo dedicado a la dimensión familiar de la inmigración, parece oportuno señalar que la constitución de parejas mixtas ha sido tradicionalmente interpretada en la literatura como un indicador de integración exitosa, en la medida en que el establecimiento de una relación íntima y estable con una persona de distinto bagaje cultural puede entenderse como el paso más definitivo en el proceso de incorporación a la sociedad de acogida por parte de un extranjero y/o inmigrante. En términos generales, las investigaciones llevadas a cabo en Estados Unidos y algunos países europeos revelan que la propensión de los inmigrantes a contraer matrimonio con

un autóctono aumenta con el paso de la primera a la segunda generación y con el nivel de estudios, y que tiende a ser mayor entre los hombres que entre las mujeres⁶⁸.

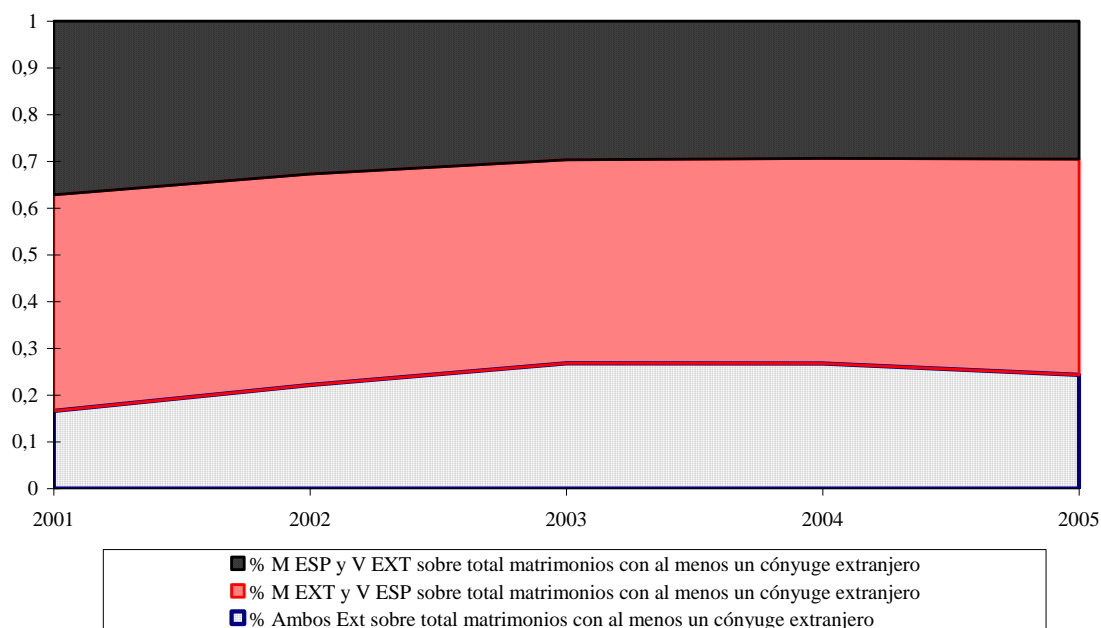
Es más, la formación de una pareja mixta no sólo puede concebirse como una expresión de integración sus miembros sino que podría tener “efectos integradores” más allá de los cónyuges, en la medida en que los hijos de parejas mixtas, por ejemplo, tienden a obtener resultados escolares mejores que los de parejas “puras” de inmigrantes (Cebolla, 2006).

En España carecemos aún de estudios pormenorizados que analicen los factores que hacen a determinados inmigrantes más o menos propensos a elegir como pareja a una persona autóctona, en lugar de a otra originaria de su propio país. Sin embargo, sí que son cada vez más frecuentes las alusiones al creciente número de matrimonios mixtos como indicador del creciente mestizaje en nuestra sociedad. Sin ir más lejos, en un reciente informe elaborado por Antonio Izquierdo para el BBVA, se afirmaba que “de persistir el predominio de los matrimonios mixtos, el aumento de la tasa de nupcialidad -casi ocho matrimonios al año por cada mil extranjeros- reflejará cierto éxito en el proceso de integración de la reciente inmigración extranjera” (p.7).

De todos modos, la interpretación de las cifras una vez más no es sencilla ni unívoca, y diversos matices son necesarios antes de apresurarnos a interpretarlas en un sentido u otro. Efectivamente, los matrimonios mixtos han pasado de representar tan sólo 4,13 por ciento del total de las bodas celebradas en España en 1996, a un 10,8 por ciento en 2005; y los niños nacidos de parejas mixtas representaron aproximadamente un 11 por ciento del total de nacidos en España en 2005. Como refleja el gráfico 5.3, en los últimos cuatro años, en torno al 80 por ciento de los matrimonios registrados en el Registro Civil en los que ha participado al menos un extranjero han sido matrimonios mixtos.

⁶⁸ Para Estados Unidos véase, entre otros, Lieberson y Waters, 1985, 1988; Alba y Golden, 1986; Lee y Yamanaka, 1990; Pagnini y Morgan, 1990; Kalmijn, 1993; Kulczycki y Lobo, 2002; Rosenfeld, 2002. Para Europa, Kane y Stephen, 1988; Lievens, 1998; Klein, 2001; Botelho y Aagaard-Hansen, 2002.

Gráfico 5.3. Matrimonios con al menos un cónyuge extranjero, según sexo y nacionalidad de los cónyuges, 2001-2005.



Fuente: INE, Movimiento Natural de la Población, 2001-2005. Elaboración propia.

Ahora bien, es evidente que ello no significa necesariamente que la proporción de extranjeros que viven y deciden casarse con un español esté aumentando y, por tanto, que el proceso de integración avance como sería deseable. Antes al contrario, podría estar reduciéndose. ¿Por qué? La respuesta es sencilla: las estadísticas que manejamos nos dan información exclusivamente sobre tres tipos de matrimonios: 1) los que se celebran en España -incluidos los consulares que, forzosamente, serán entre extranjeros; 2) los matrimonios celebrados en el extranjero cuando al menos uno de los cónyuges sea español; y 3) los matrimonios celebrados en el extranjero entre extranjeros cuando uno adquiriera la nacionalidad española⁶⁹. Sin embargo, carecemos de información acerca de cuántos de los extranjeros que viven en España han contraído matrimonio en sus países de origen. Como es evidente, además, optar por casarse en el país de origen en lugar de en España será una práctica mucho más habitual entre extranjeros que se casan con otros extranjeros, que entre extranjeros que se casan con un español o española. De hecho, si en lugar de analizar cifras de flujos -matrimonios celebrados cada año-, analizamos cifras de stock -proporción de parejas mixtas sobre el total de los matrimonios o parejas existentes en un momento concreto del tiempo-, el panorama observado es muy distinto.

⁶⁹ Estos son los matrimonios para los que el art.15 de la Ley de Registro Civil exige inscripción.

Tabla 5.4. Distribución de las parejas inmigrantes.

| Tipo de Pareja | % sobre total de parejas | % sobre total de parejas con al menos un extranjero | % parejas de derecho sobre total parejas con al menos un cónyuge extranjero | % parejas de hecho sobre total parejas al menos un cónyuge extranjero (ambos solteros) | % Otro tipo de pareja de hecho sobre total parejas con al menos un cónyuge extranjero |
|----------------------------|--------------------------|---|---|--|---|
| Mixta | 0.84 | 28.04 | 20.61 | 4.00 | 3.43 |
| Ambos cónyuges extranjeros | 2.16 | 71.96 | 59.15 | 8.05 | 4.76 |
| Total | 3.00 | 100.00 | 79.76 | 12.04 | 8.19 |

Fuente: INE, Censo 2001. Elaboración propia.

De acuerdo con las cifras recogidas en la Tabla 5.4., que contiene cifras extraídas del Censo de Población de 2001, del total de parejas existentes en aquel momento en España sólo el 3 por ciento incluían algún cónyuge extranjero. De entre ellas -parejas con al menos uno de los miembros extranjero-, sólo el 28 por ciento eran mixtas. No sabemos si esta cifra está aumentando o no. Habrá que esperar al Censo de 2011 antes de poder extraer conclusiones sobre la relación entre este indicador y el proceso de integración de los extranjeros en nuestro país. Y esto sin mencionar la enorme distorsión que supone el utilizar datos por nacionalidad y no por lugar de nacimiento de los cónyuges, especialmente teniendo en cuenta la extraordinaria rapidez con la que una proporción nada desdeñable de los extranjeros que viven en España pueden adquirir la nacionalidad española, especialmente si lo hacen aprovechando el plazo abreviado de residencia que se aplica a los que contraen matrimonio con un español -véase Capítulo 9 sobre acceso a la nacionalidad. Si realmente deseamos utilizar las cifras sobre matrimonios mixtos como indicador de integración, deberíamos usar datos que realmente informen sobre la constitución de parejas entre personas originarias de culturas distintas, no simplemente personas que ostentan diferente nacionalidad.

A lo máximo que hemos sido capaces de llegar en esta ocasión ha sido al examen algo más en detalle de las parejas mixtas incluidas en la EPA. Después de seleccionar el grupo de extranjeros que figuran en la EPA casados con una pareja que posee la nacionalidad española⁷⁰, hemos estudiado cuáles son los factores asociados con una mayor propensión a formar parte de una pareja mixta que de una pareja con otro extranjero. Los resultados figuran en la tabla A.5.4. que se presenta en el apéndice estadístico.

⁷⁰ Sólo la española, y no la española y otra pues en este segundo grupo es muy probable que haya un porcentaje importante de parejas que son realmente de inmigrantes en las que un miembro ha adquirido la nacionalidad española por residencia.

A pesar de las limitaciones de los datos utilizados para este fin, los resultados de la tabla A.5.4 coinciden en lo sustancial con estudios previos llevados a cabo en otros países sobre los factores que explican la propensión de los inmigrantes a constituir parejas mixtas, con una excepción: en España, las mujeres extranjeras muestran mayor probabilidad que los hombres extranjeros a constituir parejas mixtas. Por lo demás, la propensión a contraer matrimonio con un español o española disminuye a medida que aumenta la edad a la que el extranjero llegó a España, pero aumenta con su tiempo de residencia en nuestro país⁷¹. Por otro lado, también en concordancia con lo encontrado en otros países, tener estudios superiores incrementa de forma significativa la probabilidad de formar una pareja mixta. Por último, en cuanto a las diferencias por procedencia, sólo los originarios de Centroamérica -Cuba y México, sobre todo-, Otros Países de Sudamérica -que incluyen Brasil, Chile Paraguay, Uruguay y Venezuela- y de República Dominicana presentan mayor propensión a casarse con españoles/as que los procedentes de la UE-25 y otros países desarrollados -categoría de referencia.

⁷¹ Nótese que este resultado es un poco engañoso ya que no estamos contando el tiempo que llevaba el extranjero en España al momento de contraer matrimonio sino el que lleva en el momento de realización de la encuesta, es decir, que indica más bien que los que están casados con españoles tienden a llevar más tiempo residiendo en España. Esta deficiencia también podría solucionarse de incluirse la fecha en que se contrajo matrimonio en la encuesta.

CAPITULO 6.

EL VÍNCULO ENTRE LAS POLÍTICAS DE ADMISIÓN Y LOS MODOS DE INCORPORACIÓN

Como se deduce de lo expuesto en los capítulos anteriores, el sistema de control de flujos aplicado por España ha sido, al menos hasta fechas muy recientes, poco eficaz y caracterizado por la reacción ad-hoc más que por la previsión; dicho de otro modo, la política de control de flujos española se ha ido configurando como un conjunto de respuestas sucesivas, y no siempre coherentes entre sí, a las variaciones de procedencia y volumen que iban experimentando las entradas. Y son varios, como hemos visto, los ejemplos que nos permiten ilustrar esta falta de previsión y de la inexistencia de un aproximación comprensiva en el diseño de la política de admisión. En primer lugar, el insuficiente e inadecuado uso que se ha hecho del instrumento de control fronterizo por antonomasia, el visado, como se puso de manifiesto en el capítulo I, al analizar la evolución de las entradas de ciudadanos ecuatorianos antes y después de la exigencia del mismo⁷². En segundo lugar, la experiencia de los contingentes, que ni lograron ordenar las entradas anuales de inmigrantes ni pudieron evitar el recurso sucesivo a las regularizaciones extraordinarias para acabar con la existencia amplias bolsas de irregularidad, a veces sobrevenida, entre la población extranjera. Y, en tercer lugar, las propias regularizaciones extraordinarias que, a excepción de la última, suelen cerrarse con unas tasas de irregularidad superior a la que existía cuando se aprobaba su realización.

La introducción reciente de la figura del arraigo (se explica antes?), en la medida en que otorga al sistema una válvula de escape ante el problema estructural de la irregularidad, podría interpretarse como una mejora cualitativa sobre el carácter ad-hoc de la mayor parte de los programas y medidas aplicados con anterioridad. Sin embargo,

⁷² Hechos posteriores como el del anuncio anticipado de la imposición de visado para los ciudadanos bolivianos y el efecto de dicho anuncio sobre el volumen de las entradas con procedencia en aquel país, no han sino confirmado lo que ya sabíamos al respecto

la ausencia de información transparente sobre el número de solicitudes presentadas y el porcentaje de denegaciones nos impide evaluar por el momento la utilidad real de este nuevo instrumento.

Esta persistente incapacidad del sistema para ordenar los flujos migratorios ha tenido y tendrá consecuencias más allá del famoso “efecto llamada”, en la medida en que desemboque en una percepción cada más negativa del fenómeno por parte de la población autóctona y, por tanto, en dificultades adicionales para los inmigrantes en el proceso de integración. Como ya apuntara hace algún tiempo el sociólogo norteamericano Alejandro Portes, los procesos de control de flujos y las dinámicas de incorporación de los inmigrantes a las sociedades receptoras están estrechamente conectados entre sí y generan “contextos de recepción” diferentes, de importancia trascendental en la explicación del proceso de incorporación de los inmigrantes y sus descendientes en los países de destino.

En su artículo “Contemporary immigration: theoretical perspectives on its determinants and modes of incorporation” (1989), Portes y Börcz definen el “contexto de recepción” como el conjunto de condiciones de incorporación resultantes de la interacción entre cuatro elementos o instancias principales: la política gubernamental, los empresarios o empleadores y la opinión pública, y las comunidades étnicas pre-existentes. La primera dimensión hace referencia a la forma en la que las administraciones públicas pueden interferir en la composición étnica de los flujos migratorios a través de, por ejemplo, programas de reclutamiento de trabajadores en origen que privilegian a los nacionales de determinados países, o a través de la normativa que regula el acceso a la nacionalidad. La segunda dimensión alude al tipo de acogida que los trabajadores inmigrantes pueden encontrar en el mercado de trabajo receptor y que puede evaluarse en función de los resultados obtenidos por individuos de características similares pero de origen nacional diferente. Además, la preferencia de la opinión pública por algunos grupos frente a otros, quienes tendrían por esta razón un entorno menos favorable, podría repercutir también en una incorporación laboral menos exitosa. Por último, la tercera dimensión hace referencia a la forma en la que los propios grupos étnicos crean entornos que ofrecen recursos alternativos a sus miembros para neutralizar desventajas en las dimensiones anteriores y ampliar sus oportunidades de movilidad ascendente, aprovechando alguna ventaja comparativa con que cuenta el colectivo en cuestión bien por la existencia de políticas que privilegien su acceso al país

de acogida o de actitudes favorables hacia los individuos de su grupo en el mercado laboral.

Estos autores concluyen que los recién llegados se enfrentan al resultado de la interacción de estas tres instancias como un todo con capacidad para modificar sus planes y aspiraciones originales, y que puede acabar dirigiendo a individuos de características similares por cauces o sendas de incorporación muy diferentes⁷³. O dicho de otro modo, que no todos los inmigrantes que llegan a un determinado país se enfrentan al mismo contexto de recepción y, por tanto, no es de extrañar que sus trayectorias de incorporación a la sociedad de acogida presente variaciones notables en función de las circunstancias encontradas en cada una de las dimensiones mencionadas con anterioridad.

Tomando como marco de referencia esta idea del “contexto de recepción”, podemos analizar cuáles han sido las circunstancias encontradas por los principales colectivos de inmigrantes presentes en España en cada una de las tres dimensiones descritas.

La clasificación de los grupos nacionales seleccionados en la primera dimensión – actitud y políticas gubernamentales- se ha realizado teniendo en cuenta diversos elementos. Por un lado, en el ámbito de las políticas de admisión, España ha firmado acuerdos con determinados países como Rumanía, Bulgaria, Polonia, Ecuador y Colombia, por los que se privilegiaba el acceso de sus nacionales a los contingentes anuales y, por tanto, al mercado de trabajo español. Esto ha supuesto obviamente una ventaja para los grupos citados, frente a aquellos que sólo disponían de los mecanismos estándar de entrada al territorio y al mercado de trabajo español. Por otra parte, la adhesión de Rumanía y Bulgaria a la Unión Europea, con la consiguiente equiparación en derechos (y obligaciones) de sus nacionales con los españoles, así como el acceso privilegiado a la nacionalidad española para los nacionales de países latinoamericanos (junto a nacionales filipinos y sefardíes), o su acceso preferencial al visado de búsqueda de empleo si se tienen ascendientes de origen español, marcan una brecha fundamental entre estos dos grandes colectivos (europeos del este y latinoamericanos) y el resto –

⁷³ En el original: “[...] although it is possible and useful for analytical purposes to separate the economic, political, legal and other aspects of contexts of reception, in reality these conditions tend to form more or less coherent patterns organizing the life chances of newcomers. The stance of host governments, employers, the surrounding native population and the characteristics of the pre-existing ethnic community, if any, are important aspects of the situation confronting new immigrants. Newcomers face these realities as a fait accompli which alters their aspirations and plans and can channel individuals of similar background into widely different directions” (1989: 618).

fundamentalmente africanos y asiáticos. Además esta brecha a menudo resulta reforzada por declaraciones públicas de los políticos, planes y programas electorales que, incluso si no llegan a concretarse en medidas reales, reflejan una voluntad de dispensar un trato diferencial en función del origen y que, además, suelen reflejarse posteriormente en la opinión pública. El famoso Plan GRECO, diseñado por el segundo gobierno de José María Aznar como instrumento fundamental para la orientación de su política migratoria, constituye un ejemplo paradigmático en este sentido⁷⁴.

Para clasificar los grupos de acuerdo con la segunda dimensión hemos utilizado como indicadores algunas encuestas de opinión en las que se pregunta a los españoles encuestados por la simpatía que les merecen los nacionales de diferentes países, así como datos sobre la situación laboral de los principales colectivos inmigrantes en España procedentes de la EPA y de los ficheros de la Tesorería General de la Seguridad Social. Los datos recogidos en la tabla 6.2., procedentes del Barómetro del CIS de Noviembre de 2003, parecen indicar una clara preferencia de los españoles por los inmigrantes originarios de los países latinoamericanos, en especial por los argentinos, frente a los marroquíes (y estadounidenses).

Tabla 6.1. Actitud de los españoles hacia nacionales de diferentes países

| | "Simpatía que le despiertan los..." | | | | | | "Confianza que le despiertan los..." | | | | | |
|------------------------|-------------------------------------|-------------|------|---------|------|------|--------------------------------------|-------------|------|---------|------|------|
| | Mucha | Bastante | Poca | Ninguna | N.S. | N.C. | Mucha | Bastante | Poca | Ninguna | N.S. | N.C. |
| Brasileños | 11.3 | 54.1 | 16.9 | 3.9 | 11.7 | 2.1 | 6.1 | 44.7 | 23.9 | 7.8 | 15.5 | 2.0 |
| Franceses | 7.1 | 45.7 | 29.6 | 7.5 | 8.6 | 1.4 | 6.0 | 42.6 | 27.6 | 9.6 | 12.3 | 1.9 |
| Colombianos | 5.6 | 41.7 | 29.4 | 10.6 | 10.8 | 2.0 | 3.9 | 32.5 | 32.6 | 14.9 | 13.9 | 2.2 |
| Cubanos | 11.2 | 51.8 | 19.4 | 6.4 | 9.3 | 1.9 | 6.0 | 41.7 | 26.9 | 9.6 | 13.6 | 2.2 |
| Italianos | 10.8 | 56.6 | 17.5 | 4.8 | 8.6 | 1.6 | 6.5 | 49.2 | 22.6 | 6.9 | 12.9 | 2.0 |
| Mexicanos | 11.9 | 56.0 | 16.1 | 4.1 | 10.2 | 1.7 | 7.3 | 48.6 | 21.7 | 6.5 | 13.9 | 2.1 |
| Marroquíes | 4.5 | 29.2 | 32.9 | 23.7 | 8.4 | 1.4 | 3.3 | 23.3 | 32.1 | 27.4 | 11.7 | 2.2 |
| Peruanos | 6.9 | 50.3 | 22.4 | 7.1 | 11.4 | 1.8 | 4.8 | 40.8 | 27.8 | 9.4 | 15.1 | 2.1 |
| Venezolanos | 7.9 | 53.7 | 19.6 | 4.5 | 12.4 | 2.0 | 5.1 | 45.1 | 25.0 | 7.5 | 15.1 | 2.1 |
| Estadounidenses | 4.9 | 35.0 | 32.2 | 16.1 | 9.8 | 1.8 | 4.1 | 32.6 | 31.0 | 17.1 | 13.1 | 2.1 |
| Argentinos | 14.9 | 58.6 | 13.3 | 3.5 | 8.0 | 1.8 | 8.8 | 51.2 | 19.9 | 5.7 | 12.2 | 2.2 |
| Alemanes | 8.1 | 50.3 | 22.7 | 7.6 | 9.4 | 1.9 | 6.7 | 46.1 | 23.3 | 8.6 | 13.1 | 2.1 |
| Chilenos | 8.0 | 51.5 | 20.4 | 5.7 | 12.5 | 1.8 | 5.2 | 44.9 | 24.7 | 6.9 | 15.9 | 2.3 |

Fuente: CIS, Estudio nº 2.545. Barómetro de noviembre 2003.

⁷⁴ El Plan GRECO (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Inmigración y Extranjería) proponía cuatro líneas fundamentales de actuación: 1) diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para España; 2) integración de los residentes extranjeros que contribuyen activamente al crecimiento de España y de sus familias; 3) regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia en la sociedad española y 4) mantenimiento del sistema de protección para los refugiados y desplazados. Este plan fue una de las piezas claves por las que la administración española se propuso promover la llegada de inmigrantes desde América Latina frente a los originarios de otras regiones.

Por último, en relación con la tercera dimensión, habríamos de analizar el grado de cohesión interna de cada uno de los colectivos que componen la población inmigrante que se instala en España pues, como hemos señalado con anterioridad, un grupo cohesionado a menudo ofrece posibilidades de movilidad y de protección frente a la discriminación externa que pueden contribuir a la integración satisfactoria de los trabajadores inmigrantes y sus descendientes (Borjas, 1992; Portes y Sesenbrenner, 1993). Sin embargo, las dificultades para evaluar con precisión la posición de los distintos grupos en relación a este aspecto son evidentes. Entre los indicadores que podríamos utilizar en el caso español, dada la información estadística disponible en la actualidad para el conjunto de la población inmigrante, hemos elegido la “segregación residencial”, asumiendo que una mayor segregación espacial (del grupo en cuestión frente al resto) estará relacionada con mayores niveles de cohesión interna y, por tanto, mayores oportunidades de movilidad social para los miembros del grupo⁷⁵. La “segregación residencial” será medida a través de un índice de disimilaridad⁷⁶ construido con la información padronal del municipio de Madrid correspondiente a los años 2004, 2005 y 2006, para el conjunto de la población española y extranjera, y distinguiendo los siguientes grupos nacionales: 1) Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, 2) Marruecos, Total África, 3) China, Total Asia y 4) Bulgaria y Rumanía⁷⁷. En concreto, se ha calculado el índice de disimilaridad entre inmigrantes y nativos utilizando la sección y el total del municipio, y el distrito y el total del municipio, para cada uno de los años mencionados.

El municipio de Madrid presentaba altos niveles de segregación de los inmigrantes y de los grupos nacionales que forman este colectivo. El primer gráfico describe el índice calculado para las 2356 secciones que existen en el municipio de

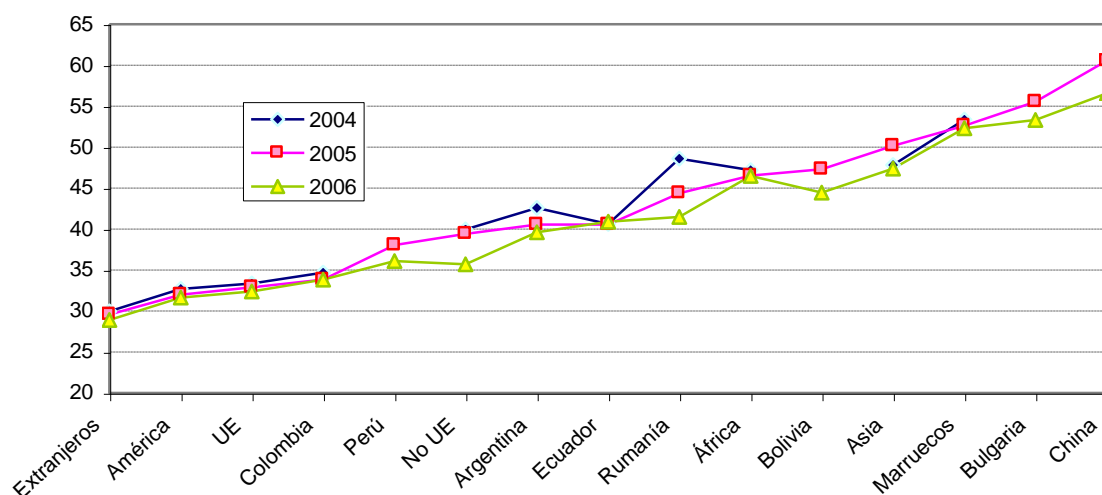
⁷⁵ De todos modos, el potencial impacto de la concentración residencial sobre la integración no ha de funcionar siempre en la misma dirección. Además, tales efectos pueden modificarse en el tiempo, ya sea diluyéndose o reforzándose. En cualquier caso, es evidente la trascendencia de la segregación residencial como factor que influye sobre el logro socio-económico, tal y como han demostrado numerosos estudios (Portes y Zhou, 1993), por lo que sorprende la escasez de estudios en esta línea dentro del contexto español.

⁷⁶ El índice de disimilaridad se puede interpretar como el porcentaje de individuos de un grupo (Grupo A) que deberían trasladarse a otro grupo (Grupo B) para que hubiera una distribución equilibrada miembros de ambos grupos en el territorio considerado (municipio, distrito o sección). El índice varía entre 0 y 1, donde 0 representa una distribución perfectamente equilibrada –para más detalles ver el apartado A.6. del apéndice–.

⁷⁷ Aunque la situación de los distintos colectivos en el municipio de Madrid puede no ser extrapolable a otros lugares del territorio, hemos considerado suficiente este ejercicio dada la complejidad del procedimiento para construir el indicador. Por otra parte, somos conscientes de que la concentración residencial es consecuencia, en muchas ocasiones, de dinámicas ajenas a la propia voluntad de los individuos y que no necesariamente ha de interpretarse como un indicador de la cohesión interna del grupo.

Madrid; es decir, refleja el porcentaje de inmigrantes que deberían cambiar de sección en todo el municipio de Madrid para que la distribución de la población inmigrante y nativa fuera homogénea entre secciones. Como se puede apreciar en dicho gráfico no ha habido apenas cambio en el nivel de segregación a lo largo del tiempo, y en todo caso la desigual distribución entre inmigrantes y nativos se habría reducido ligeramente a lo largo de este periodo. Sin embargo sí que se aprecian diferencias importantes entre los distintos grupos nacionales, algo importante en el caso de que los niveles de concentración/segregación espacial tengan relación con distintos niveles de cohesión interna y capital social que pueda ser utilizado como recurso alternativo en el proceso de integración. En concreto, los marroquíes, los asiáticos y los búlgaros son los colectivos más segregados.

Gráfico 6.1. Evolución de los índices de disimilaridad por secciones, 2004-2006.

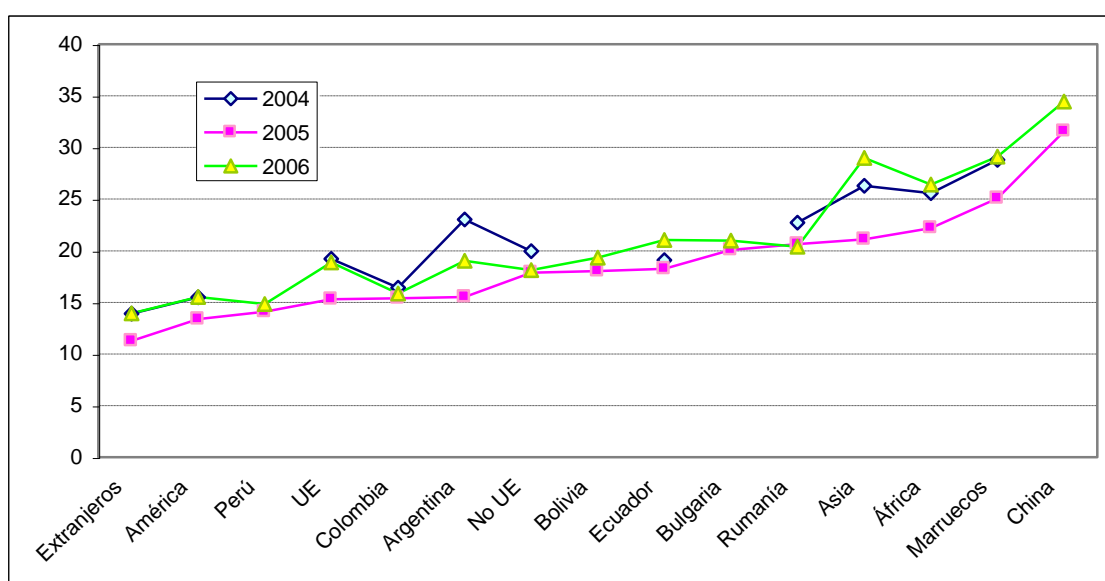


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal (INE), varios años.

Lo mismo sucede si nos fijamos en la disimilaridad por distritos. Sin embargo, y aunque no hay apenas variación entre años, sí que podemos observar una ligera tendencia hacia más segregación en 2006 que en 2005. Esto quiere decir que en algunos distritos, los inmigrantes han ganado peso mientras que los nativos lo han perdido. Esta dinámica, de la que se hablará más adelante en relación con la segregación escolar de los inmigrantes, ha sido ampliamente estudiada en la literatura sociológica anglosajona, en la que ha recibido el nombre de “huida blanca” –*white flight*-. Sociólogos y psicólogos norteamericanos son los que más han estudiado el fenómeno porque el que los primeros indicios de cambio en la composición étnica de los espacios físicos (sobre

todo colegios, y áreas residenciales) suponen el inicio de una espiral por la que los nativos -o el grupo étnico mayoritario- cambian su lugar de residencia buscando preservar la homogeneidad étnica de su entorno social. Cuando este tipo de huída de los blancos no sólo se produce por la concentración de inmigrantes o minorías étnicas, suele ser por la combinación de visiones estereotípicas sobre la minoría étnica o racial, así como por el deseo de mantenerse al margen de un entorno socioeconómicamente deprimido.

Gráfico 6.2. Evolución del índice de disimilaridad entre distritos de Madrid (2004-2006)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal (INE), varios años.

A partir de lo dicho hasta ahora, podemos intentar clasificar cada uno de los grupos cuantitativamente más importantes que conforman la población inmigrante en España en función de sus modos de incorporación. Respecto a la primera dimensión, la que resume las actitudes y actuaciones gubernamentales, los capítulos anteriores permiten concluir que la administración española no ha sido muy activa a la hora de seleccionar el perfil nacional de los inmigrantes que alcanzarían España. Sin embargo, algunos hechos concretos permitirían concluir que los inmigrantes latinoamericanos podrían haberse beneficiado de una actitud más receptiva por parte de las administraciones públicas. Entre otros ejemplos ilustrativos podríamos citar de nuevo el Plan Greco para la integración de los inmigrantes, pero también que los ciudadanos originarios de estos países tengan un acceso a la nacionalidad mucho más favorable que el resto (este asunto se tratará en la última parte de este trabajo). Respecto a la segunda

dimensión, si utilizamos como aproximación el grado de simpatía con el que los españoles perciben a los grupos nacionales de inmigrantes, podríamos deducir que, de nuevo, los latinoamericanos cuentan con una posición de partida mucho más ventajosa que los africanos o los asiáticos. Respecto a la tercera dimensión, una aproximación fiable resulta más complicada, sin embargo, si la situación de Madrid fuera representativa de lo que sucede en otras partes de España y si la concentración residencial aproximara los niveles de cohesión interna dentro del grupo, la clasificación final de los modos de incorporación quedaría como se recoge en la tabla 6.2.

Tabla 6.2. El modo de incorporación de algunos grupos de inmigrantes en España

| DIMENSIÓN 1: Actitud y Actuaciones Gubernamentales | | | | |
|---|-------------------------------|------------------------|------------------------------------|------------------------|
| | <i>Aceptación pasiva</i> | | <i>Aceptación activa</i> | |
| DIMENSIÓN 2: Empleadores y Opinión Pública | <i>Neutral o Positiva</i> | <i>Discriminatoria</i> | <i>Neutral o Positiva</i> | <i>Discriminatoria</i> |
| DIMENSIÓN 3: Cohesión del grupo | | | | |
| <i>Ninguna</i> | | | Colombianos Peruanos | |
| <i>Media</i> | | | Argentinos Ecuatorianos | |
| <i>Fuerte</i> | Chinos | Sub-saharianos | Rumanos Bolivianos | Marroquíes |

Fuente: Elaboración propia

Teniendo como referente teórico y analítico lo expuesto hasta aquí sobre los modos de incorporación y la importancia del contexto de recepción y cada una de sus componentes, en los siguientes capítulos pretendemos ofrecer una exposición más detallada de algunos indicadores que nos permitan evaluar cómo se ha desarrollado hasta ahora el proceso de integración de diferentes colectivos en distintos ámbitos que podemos considerar cruciales, fundamentalmente la educación y el mercado de trabajo, pero también cómo ha reaccionado la opinión pública española ante la presencia creciente de inmigrantes entre nosotros.

CAPÍTULO 7.

LA INTEGRACIÓN LABORAL DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA. UN ANÁLISIS EMPÍRICO CON LOS DATOS DE LA EPA Y LA MUESTRA CONTINUA DE VIDAS LABORALES

Introducción

Un aspecto fundamental a la hora de evaluar la integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida es su situación actual en el mercado de trabajo del país receptor así como sus perspectivas laborales en el mismo. Es importante hacer hincapié en el aspecto “a futuro” de esta cuestión pues la evolución del proyecto migratorio de los inmigrantes, y sin duda también el de sus familiares, estará estrechamente vinculado a tales perspectivas.

Un análisis con pretensiones de exhaustividad de la relación entre inmigración, mercado de trabajo e integración debe necesariamente incorporar una visión dinámica o longitudinal del comportamiento laboral de los extranjeros, que supere la mera descripción de cuántos son los trabajadores extranjeros, en qué trabajan y cuánto cobran, para centrarse en cuánto tiempo permanecen empleados en el mismo puesto, qué tipo de movilidad ocupacional, salarial y geográfica protagonizan y qué riesgo de quedar en paro o abandonar la actividad presentan, y en relación con qué factores. Desafortunadamente, la información estadística en España está lejos de proporcionar aún instrumentos adecuados para un conocimiento preciso de la realidad laboral de la inmigración. Sin embargo, y pese a las limitaciones siempre existentes en nuestro campo, en los últimos años se han producido mejoras importantes tanto en la calidad de las fuentes como en la extensión de la investigación desarrollada en la materia, de las que procuraremos extraer el máximo partido en el presente capítulo.

En primer lugar realizaremos una sucinta exposición sobre los modos en que se ha afrontado el estudio de la integración laboral de los inmigrantes en los mercados de trabajo receptores, destacando las virtudes y limitaciones de tales enfoques, así como su

aplicabilidad al caso español. A continuación, se presenta una descripción general de la situación de la mano de obra inmigrante en España a partir de las conclusiones de los principales estudios desarrollados en este ámbito en los últimos años. Y, por último, llevaremos a cabo un análisis preliminar del proceso de asimilación laboral de los trabajadores extranjeros en España con datos de la Encuesta de Población Activa de 2006 y de la Muestra Continua de Vidas Laborales de 2006.

7.1. Estudio de la integración laboral de los inmigrantes. Enfoques y evidencia disponible en el contexto norteamericano y europeo

Sin duda alguna, el trabajo de B. Chiswick publicado en 1978 bajo el título “The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-Born Men” constituye un punto de referencia básico en esta área de estudio. El objetivo primordial de Chiswick consistía en determinar si y en qué medida los hombres inmigrantes residentes en Estados Unidos iban obteniendo salarios cada vez más similares a los de los trabajadores autóctonos de características similares a ellos, a medida que prolongaban su tiempo de residencia en el país. O dicho de forma más simple: si se producía o no una progresiva convergencia o asimilación salarial entre inmigrantes y autóctonos en el mercado de trabajo norteamericano. Desde entonces el número de artículos destinados a evaluar dicha cuestión se ha multiplicado de modo asombroso y, aunque se han producido avances importantes en la medición del diferencial salarial entre inmigrantes y nativos y en la comprensión de cómo éste evoluciona a lo largo del tiempo, las conclusiones siguen siendo poco definitivas.

Sabemos, siempre para el caso de los Estados Unidos, que los inmigrantes al momento de su llegada obtienen salarios más bajos que los de los nativos de características similares (lo que se conoce en la jerga académica como el “wage gap” o diferencial salarial) y que, en general, la magnitud de dicho diferencial se reduce a medida que los inmigrantes prolongan su tiempo de estancia en el país receptor. Sin embargo, los trabajos de George Borjas (1985, 1990, 1995) han servido para matizar, y mucho, la estimación e interpretación que se hizo inicialmente de los diferenciales salariales entre inmigrantes y nativos y su evolución. En primer lugar, aunque el diferencial inicial se reduce con los años de estancia, en ningún caso llegan los inmigrantes a obtener, como grupo, salarios más elevados que los de los autóctonos de características similares, como predecía Chiswick a finales de los setenta. En segundo

lugar, y relacionado con lo anterior, el ritmo al que se produce la convergencia salarial entre inmigrantes y nativos es mucho más lento de lo que los primeros estudios concluían. Y la explicación reside, según Borjas, en la peor calidad laboral de las cohortes de inmigrantes recibidas por Estados Unidos a medida que fue progresando el siglo XX. Si no tenemos en cuenta posibles variaciones en la composición interna de los flujos a lo largo del tiempo y ésta, como suele ocurrir, no ha permanecido constante sino que ha empeorado en términos relativos, corremos el riesgo de atribuir los mejores salarios de los inmigrantes más antiguos precisamente al mayor período de tiempo transcurrido desde su llegada. Para evitar dicha confusión entre el efecto cohorte (perfil de los inmigrantes admitidos en distintos períodos) y el efecto asimilación (progresión experimentada como resultado del tiempo de residencia en el país de destino) en la explicación, es necesario tener en cuenta las diferencias en la composición de sucesivas oleadas migratorias que a menudo resultan de cambios en las políticas de control de flujos de los países receptores, de cambios estructurales en los países de origen o de la propia dinámica migratoria y el funcionamiento de las redes.

Al margen de los avances metodológicos que representaron en el estudio de la asimilación salarial entre inmigrantes y nativos las aportaciones de Borjas y la generalización del análisis por cohortes, la propia idea de asimilación o convergencia salarial plantea una serie de limitaciones importantes como indicador para medir el grado de éxito o fracaso de la integración laboral. Muchas de tales limitaciones se hacen especialmente evidentes al trasladar el escenario de la investigación de Estados Unidos a Europa, o cualquier otro país con mercados de trabajo menos flexibles que el norteamericano, tasas de desempleo elevadas e importantes niveles de segmentación ocupacional y salarial.

La lógica teórica que subyace a la idea de la asimilación salarial es la del capital humano: los inmigrantes, a su llegada al país receptor, obtienen salarios inferiores a los autóctonos porque las cualificaciones que adquirieron en su país de origen no son inmediatamente transferibles, y porque a menudo desconocen el idioma del lugar al que llegan así como el funcionamiento de las instituciones de su mercado laboral. Sin embargo, a medida que transcurre el tiempo de residencia en dicho país, los inmigrantes van adquiriendo información sobre tales asuntos y ajustando sus cualificaciones de origen a la demanda existente en destino por distintas vías, tanto formales (seguimiento de cursos de formación) como informales (experiencia laboral, sucesiva búsqueda de otros empleos, etc.).

Es obvio que para que dicho ajuste se produzca resulta crucial estar empleado (aunque sea subempleado). O dicho de otro modo, el hecho de llevar uno, dos o tres años residiendo en otro país difícilmente puede asegurar una progresiva mejora salarial en el mismo si la mayor parte de ese tiempo no se ha trabajado. Y eso es lo que ocurre en gran parte de países europeos donde la población inmigrante presenta tasas de paro que a menudo duplican y triplican las de los autóctonos. Por otro lado, la existencia de salarios mínimos y otros mecanismos orientados a reducir la desigualdad como la negociación colectiva convierten el salario en un peor indicador de la productividad de los trabajadores y de su integración en Europa que en EEUU⁷⁸.

Todo ello, ha llevado recientemente a algunos autores a destacar la conveniencia de evaluar la integración de los inmigrantes en los mercados laborales europeos analizando su empleabilidad y riesgo de desempleo, antes que su asimilación salarial. En los países escandinavos, por ejemplo, la cuestión de la empleabilidad y el riesgo de sufrir desempleo ha sido objeto de numerosos estudios en los últimos cinco años.

Como muestra la tabla 7.1., la tasa de desempleo de los nacionales de países no comunitarios es, en media, el doble que la de los comunitarios en el conjunto de la Unión Europea-15⁷⁹. Es más, las diferencias entre no comunitarios y comunitarios con respecto a la tasa de paro van desde aproximadamente el doble en el caso de Alemania, Austria, Holanda y Reino Unido, y el triple en Dinamarca, Francia y Suecia, hasta más del quíntuple en Bélgica.

Tabla 7.1. Tasas de actividad, empleo y paro por nacionalidad en los Estados miembros en 2002

| | <i>Tasas de actividad</i> | | <i>Tasas de empleo</i> | | <i>Tasas de paro</i> | |
|--------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------------|-------------------------|----------------------|-------------------------|
| | <i>Nacionales UE</i> | <i>No UE nacionales</i> | <i>Nacionales UE</i> | <i>No UE nacionales</i> | <i>Nacionales UE</i> | <i>No UE nacionales</i> |
| <i>EU15 (disponible)</i> | 73,5 | 68,4 | 66,4 | 52,6 | 7,1 | 15,8 |
| Alemania | 74,6 | 67,4 | 66,5 | 51,2 | 8,1 | 16,2 |
| Austria | 72,7 | 77,4 | 68,2 | 67,4 | 4,5 | 10,0 |
| Bélgica | 66,9 | 64,2 | 60,6 | 30,7 | 6,3 | 33,5 |
| Dinamarca | 81,4 | 62,8 | 77,2 | 49,8 | 4,2 | 13,0 |
| España | 69,3 | 82,7 | 58,3 | 67,1 | 11,0 | 15,6 |
| Finlandia | 79,6 | 76,5 | 69,2 | 54,4 | 10,4 | 22,1 |
| Francia | 72,0 | 68,1 | 63,9 | 43,2 | 8,1 | 24,9 |
| Grecia | 66,2 | 78,0 | 56,3 | 68,4 | 9,9 | 9,6 |
| Holanda | 77,8 | 54,3 | 75,3 | 48,6 | 2,5 | 5,7 |

⁷⁸ Miller y Neo (2003), entre otros, han demostrado recientemente que los distintos patrones de ajuste salarial de los inmigrantes en EEUU y Australia están vinculados a diferencias en los métodos de fijación salarial en ambos países.

⁷⁹ Adviértase que el hecho de utilizar datos para 2002 y, sobre todo, limitando la comparación comunitarios-no comunitarios a la UE-15 hace que los resultados puedan diferir bastante, en especial en algunos países, de lo que revelarían cifras para 2007 que fijen la frontera comunitario-no comunitario de acuerdo con las últimas ampliaciones.

| | | | | | | |
|--------------------|------|------|------|------|-----|------|
| Irlanda | 69,4 | Nd | 65,1 | 58,2 | 4,3 | Nd |
| Italia | Nd | Nd | Nd | Nd | Nd | Nd |
| Luxemburgo | 66,3 | Nd | 64,0 | 57,1 | 2,3 | Nd |
| Portugal | 73,2 | Nd | 68,5 | 76,1 | 4,7 | Nd |
| Reino Unido | 77,0 | 67,3 | 72,1 | 57,3 | 4,9 | 10,0 |
| Suecia | 79,7 | 64,9 | 74,9 | 49,9 | 4,8 | 15,0 |

Fuente: Eurostat (LFS), Comisión Europea 2003. Extraído de Cachón (2007)

Tasa de empleo: ocupados de 15-64 años en relación a la población en edad de trabajar de 15-64 años.

Tasa de paro: parados de 15-64 años en relación a la población activa de 15-64 años.

Tasa de actividad: dado que Eurostat no publica datos de población activa y de población potencialmente activa por nacionalidad, la tasa de actividad se ha estimado sumando la tasa de empleo y la tasa de paro (con lo cual se hace una ligera sobreestimación de la misma).

Para el caso de Dinamarca, por ejemplo, Nielsen et al. (2004) han demostrado que gran parte del diferencial salarial entre inmigrantes y nativos desaparecería si los inmigrantes pudiesen encontrar un empleo que les permitiera acumular experiencia laboral y, por tanto, hacer productivo en términos de salarios todo o la mayor parte del tiempo que residen en el país receptor. Por tanto, no toda la diferencia salarial entre inmigrantes y nativos que no se debe a diferencias en capital humano entre los miembros de uno y otro grupo se explica necesariamente por la existencia de mecanismos directamente discriminatorios, sino que parte de ella deriva de los distintos niveles de empleo de ambos colectivos⁸⁰.

Diversos autores han ido demostrando a lo largo de los últimos diez años cómo los inmigrantes tanto en Suecia como en Dinamarca han experimentado un empeoramiento similar en sus perspectivas de empleo desde mediados de los ochenta, a pesar de la diferente evolución que a nivel agregado han tenido los mercados de trabajo de ambos países. Una explicación posible, que parece ir cobrando peso a medida que la evidencia empírica disponible se multiplica, es la de que los cambios en la estructura organizativa del trabajo hacia una organización más flexible del mismo hayan resultado en un menor atractivo de los trabajadores inmigrantes, debido a la creciente importancia de las cualificaciones específicas de cada país, así como del capital humano informal (Bevelander, 1999, 2000, 2001; Rosholm et al., 2006).

De todos modos, los inmigrantes también han sufrido dificultades crecientes fuera del peculiar contexto que representan los mercados laborales escandinavos, caracterizados por una estructura salarial particularmente comprimida. Por ejemplo, estudios recientes en Alemania, como el realizado por Kogan (2004), demuestran que el

⁸⁰ Es más, la existencia de instituciones laborales más rígidas, no sólo distorsiona el uso de los salarios y la asimilación salarial como indicador de integración sino que, según algunos estudios recientes como el de Angrist y Kugler (2003), también interfiere en el efecto de la inmigración sobre la tasa de empleo de los nativos.

mayor riesgo de desempleo de diferentes grupos de origen inmigrante frente a los nativos responde no tanto a las diferencias en capital humano de unos y otros sino, especialmente, a la sobre-representación de los inmigrantes en ocupaciones y sectores que se revelaron más vulnerables durante los períodos de recesión económica atravesados desde principios de los noventa. El análisis longitudinal revela también que, en numerosas ocasiones, el éxito relativo de los inmigrantes a la hora de conseguir empleo refleja en gran medida la supeditación de tal “éxito” a su disponibilidad para ser encasillados en los segmentos de menor cualificación y menores perspectivas de movilidad de todo el mercado laboral, así como su disponibilidad para aceptar jornadas más largas y la realización de más horas extraordinarias (Constant y Massey, 2005).

Ante la evidencia repetida del impacto que la segmentación del mercado de trabajo tiene sobre el tipo de empleo, el nivel salarial y el riesgo de desempleo de los inmigrantes frente a los trabajadores autóctonos, el interés académico por lo que suele denominarse “economías étnicas” y su viabilidad como canal de integración laboral alternativa para los inmigrantes no ha dejado de crecer. Nuevamente en este campo es importante tener en cuenta las diferencias existentes entre el contexto norteamericano y el europeo que explican, en gran medida, una menor proliferación de los negocios étnicos a este lado del Atlántico. Las mayores dificultades formales o burocráticas que impone el marco regulador de la actividad económica por cuenta propia en la mayor parte de los estados europeos, en comparación con el americano, explican un menor peso relativo de la economía étnica en nuestro continente. Sin embargo, este menor peso relativo no resta interés a la pregunta sobre si, pese a las dificultades para pasar del trabajo por cuenta ajena al trabajo por cuenta propia, el auto-empleo es una opción viable también en Europa para sacar a los inmigrantes de trayectorias laborales poco prometedoras (citas).

7.2. Descripción de la situación laboral de los extranjeros en España y la investigación existente

En consonancia con lo expuesto en el apartado anterior, consideramos oportuno realizar una somera descripción de la situación laboral de la población extranjera en España, fijándonos en las principales dimensiones que resultan informativas y que son, más que los salarios, la actividad, la ocupación, el desempleo y algunas características de sus puestos de trabajo.

Tabla 7.2. Evolución de la población activa extranjera no comunitaria en España y su peso sobre el total de activos (1996-2006)

| | Población Activa no comunitaria | | | Proporción activos no comunitarios sobre total activos en España | | |
|-------------|---------------------------------|-----------|-----------|--|---------|-------------|
| | ambos sexos | Varones | Mujeres | ambos sexos | varones | mujeres |
| 1996 | 115.500 | 71.100 | 44.400 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| 1997 | 124.000 | 82.000 | 41.900 | 0,7 | 0,8 | 0,7 |
| 1998 | 157.600 | 104.100 | 53.600 | 0,9 | 1,0 | 0,8 |
| 1999 | 213.300 | 131.800 | 81.600 | 1,2 | 1,3 | 1,2 |
| 2000 | 315.800 | 172.800 | 143.000 | 1,8 | 1,6 | 2,0 |
| 2001 | 518.100 | 313.800 | 204.400 | 2,9 | 2,9 | 2,9 |
| 2002 | 772.000 | 428.700 | 343.500 | 4,2 | 3,8 | 4,7 |
| 2003 | 1.167.200 | 648.500 | 518.600 | 6,1 | 5,6 | 6,7 |
| 2004 | 1.530.600 | 899.300 | 631.400 | 7,7 | 7,6 | 7,8 |
| 2005 | 1.904.900 | 1.078.600 | 826.300 | 9,3 | 8,9 | 9,7 |
| 2006 | 2.321.800 | 1.281.300 | 1.040.500 | 10,9 | 10,3 | 11,7 |

Fuente: Ponencia Lorenzo Cachón, Foro Inmigración CEPC. INE, Encuesta de Población Activa, primeros trimestres.

El porcentaje que representa la población activa no comunitaria sobre el total de activos en España ha aumentado sin interrupción desde 1996, tal y como muestran las cifras recogidas en la tabla 7.2., que corresponden a las estimaciones basadas en las EPAs del primer trimestre de cada uno de los años considerados. Mientras que a mediados de los noventa esta proporción estaba en torno al 0,7 por ciento, diez años más tarde el porcentaje correspondiente se ha multiplicado por 16, hasta constituir los activos no comunitarios casi el 12 por ciento del total de activos en España. Ello es fiel reflejo no sólo del incremento de los flujos de inmigración hacia nuestro país en la última década, sino también del mayor crecimiento relativo que los flujos de extracomunitarios han tenido sobre el conjunto de las entradas de extranjeros y del rejuvenecimiento de tales flujos como consecuencia de la incorporación de nuevos países emisores. Por otra parte parece importante recordar que las estimaciones procedentes de la EPA no deberían verse en exceso afectadas por los diferentes procesos de regularización llevados a cabo en la última década ya que, en principio, la encuesta incluye en su universo de muestreo tanto a inmigrantes en situación regular como irregular.

El peso de este grupo poblacional sobre el conjunto de la población activa constituye razón suficiente para justificar un estudio pormenorizado de su inserción y trayectoria laboral en España; sin olvidar que cuanto mayor sea la proporción que los extranjeros representan dentro del conjunto de activos, mayor será la probabilidad de

que la mano de obra autóctona y el conjunto del mercado de trabajo y la economía del país receptor se vean afectados de un modo sustancial, difícil de anticipar, por el fenómeno inmigratorio.

La mayoría de los estudios sobre la incorporación en el mercado laboral de los extranjeros en España indican que ésta suele producirse en los segmentos inferiores de dicho mercado, con peores condiciones laborales y, con frecuencia, ligados de alguna manera a la economía sumergida (Colectivo Ioé, 1998, 1999, 2001, Carrasco, C., 1999, Cachón, L., 2003, Garrido y Toharia, 2003). Por tanto, no parece que la situación de los extranjeros en España difiera en lo sustancial de la observada en otros países de nuestro entorno, si bien podrían existir diferencias de grado importantes relacionadas con factores específicos del contexto migratorio español como la reciente llegada de la mayor parte de los extranjeros en edad laboral, las diferentes políticas inmigratorias y laborales desarrolladas por los sucesivos gobiernos habidos en la última década, o la propia composición sectorial de la economía española.

Ahora bien, lo realmente relevante a la hora de evaluar la integración laboral de los extranjeros no es tanto determinar por dónde se produce su incorporación inicial al mercado de trabajo sino en qué medida las características de dicha incorporación inicial condicionan su evolución posterior, dando lugar a una etno-estratificación del mercado laboral, y cómo ello repercute sobre la mano de obra autóctona y el conjunto de la economía receptora.

7.2.1. Características de la inserción laboral de la mano de obra extranjera en el mercado de trabajo español. La importancia del empleo irregular

En primer lugar, conviene destacar las elevadas tasas de actividad de la población no-comunitaria residente en España, más de veinte puntos porcentuales por encima de la tasa de actividad de los españoles desde el año 2000, como puede apreciarse en la tabla 7.3.

Tabla 7.3. Evolución de las tasas de actividad de los no comunitarios y de los españoles (1996-2005)

| | No comunitarios | | | Españoles | | | Diferencial No UE- Españoles | | |
|-------------|-----------------|---------|---------|-------------|---------|---------|------------------------------|---------|---------|
| | ambos sexos | varones | mujeres | ambos sexos | varones | mujeres | ambos sexos | varones | mujeres |
| 1996 | 65,3 | 81,4 | 49,6 | 51,0 | 65,0 | 37,8 | 14,2 | 16,4 | 11,7 |
| 1997 | 64,3 | 83,6 | 44,2 | 51,3 | 64,8 | 38,5 | 13,0 | 18,8 | 5,7 |
| 1998 | 68,3 | 87,1 | 48,2 | 51,5 | 65,0 | 38,8 | 16,8 | 22,1 | 9,3 |

| | | | | | | | | | |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1999 | 70,5 | 89,2 | 52,6 | 51,9 | 65,2 | 39,2 | 18,6 | 24,0 | 13,4 |
| 2000 | 73,6 | 88,0 | 61,4 | 52,8 | 65,7 | 40,7 | 20,7 | 22,3 | 20,7 |
| 2001 | 75,4 | 90,7 | 60,0 | 52,0 | 65,1 | 39,7 | 23,4 | 25,5 | 20,4 |
| 2002 | 76,1 | 87,8 | 65,3 | 53,0 | 65,9 | 40,7 | 23,1 | 21,9 | 24,6 |
| 2003 | 78,7 | 90,3 | 67,8 | 53,8 | 66,2 | 42,1 | 24,9 | 24,0 | 25,8 |
| 2004 | 78,5 | 91,0 | 65,6 | 54,5 | 66,2 | 43,3 | 24,0 | 24,8 | 22,3 |
| 2005 | 78,9 | 89,0 | 68,6 | 55,2 | 66,8 | 44,1 | 23,7 | 22,2 | 24,5 |
| 2006 | 80,2 | 89,6 | 71,0 | 56,0 | 67,1 | 45,3 | 24,2 | 22,5 | 25,7 |

Fuente: Ponencia Lorenzo Cachón, Foro Inmigración CEPC. INE, Encuesta de Población Activa, primeros trimestres.

Además de esa sustancial diferencia global entre ambos grupos, parece también importante señalar que la misma se mantiene con independencia de que nos concentremos en la población masculina o femenina, aunque tal conclusión habría de matizarse un poco si distinguiésemos también por grandes grupos nacionales dentro de la población extra-comunitaria ya que, tradicionalmente, las mujeres africanas han revelado tasas de participación laboral inferiores a otras mujeres extranjeras e incluso a las españolas dependiendo de los grupos de edad seleccionados (Garrido y Toharia, 2003: 79-80).

El diferencial encontrado entre españoles y no comunitarios en el caso de las tasas de actividad se reproduce para las tasas de ocupación y de paro, que muestran valores superiores para los extranjeros no comunitarios en ambos casos, como puede observarse en la Tabla 7.4., lo que es posible precisamente como consecuencia de la mayor participación laboral de éstos (Pajares, 2007: 44)

Tabla 7.4. Tasas de Ocupación y Paro

INSERTAR TABLA

Más allá de esta descripción genérica que, por otra parte, encaja perfectamente con el carácter relativamente joven de nuestra inmigración y la ausencia de elevadas proporciones de refugiados, uno de los elementos claves al hablar de inmigración y trabajo en España es el del peso de la economía sumergida y su vinculación con la mano de obra inmigrante. Como muchos autores se han esforzado en explicar y hemos mencionado con anterioridad en esta obra, la economía sumergida no es fruto de la inmigración (irregular), pues existía con anterioridad a la intensificación de los flujos migratorios hacia nuestro país. Si bien, en muchos casos es evidente que, por un lado,

dicho sector “informal” de la economía funciona como efecto llamada -tan poderoso o más que el de las regularizaciones- y, a la vez, puede resultar fortalecido por la inmigración irregular (Colectivo IOE, 1998, 1999).

Estimar el volumen de trabajo inmigrante empleado de modo irregular es posible comparando las estimaciones de población extranjera ocupada proporcionadas por la EPA con las cifras de Altas de Extranjeros en la Seguridad Social en la fecha de referencia. Aunque evidentemente estas estimaciones, como todas, han de ser tomadas con cautela, nos servirán para detectar tendencias y evaluar los efectos sobre el mercado de trabajo de las regularizaciones. En la tabla 7.5. se observa claramente cómo el número de trabajadores extranjeros empleados de modo irregular creció de forma constante desde que disponemos de cifras para estimarlo - comienzos de 2001- hasta comienzos del año 2005. En tal fecha el número estimado de trabajadores extranjeros empleados de modo irregular se redujo de forma considerable como consecuencia del masivo proceso de normalización de trabajadores extranjeros llevado a cabo entre febrero y mayo de 2005 y que se saldó con más de 575.000 nuevas inscripciones de extranjeros en la Seguridad Social, tal y como reflejan los datos de la primera columna de la tabla. Por otra parte, es importante señalar también que a diferencia de este proceso de regularización, cuyo impacto sobre el mercado de trabajo y el empleo irregular fue evidente e inmediato como acaba de indicarse, el proceso de regularización por arraigo, cuyas solicitudes fueron objeto de resolución a partir de agosto de 2001 y acabó beneficiando a más de 230.000 extranjeros que consiguieron autorización para residir (y, no siempre, para trabajar), no logró impedir la tendencia al alza del empleo inmigrante irregular que afectaba a más de 120.000 extranjeros en 2002, y más de 200.000 a comienzos de 2003.

Tabla 7.5. Diferencia entre la estimación de población extranjera ocupada en la EPA y las altas de extranjeros en la Seguridad Social, a enero de cada año (2001-2007)

| | Altas Extranjeros SS (Enero) | Extranjeros Ocupados (16 y más) EPA IV Tr. (Dic.) | Dif Extr. Ocupados EPA-Extr. Altas SS (Enero) | % Empleo irregular sobre regular (Enero) |
|-------------|------------------------------------|--|--|---|
| 2000 | | 531.800 | | |
| 2001 | 454.571 | 749.200 | 77.229 | 16,99 |
| 2002 | 627.795 | 1.069.900 | 121.405 | 19,34 |
| 2003 | 868.288 | 1.438.800 | 201.612 | 23,22 |
| 2004 | 982.365 | 1.809.700 | 456.435 | 46,46 |
| 2005 | 1.140.426 | 2.191.200 | 669.274 | 58,69 |
| 2006 | 1.757.081 | 2.601.800 | 434.119 | 24,71 |
| 2007 | 1.930.266 | 2.753.800 (2 julio) | 671.534 | 34,79 |

| | | | |
|--------------|-----------|---------|-------|
| Junio | 2.034.750 | 719.050 | 35,34 |
|--------------|-----------|---------|-------|

Fuente: Anuarios de Inmigración, varios años. EPA (IV Trimestres), INE. Elaboración propia.

Evidentemente, una adecuada valoración del empleo inmigrante irregular debe atender no sólo a las cifras absolutas de trabajadores que estando empleados no constan como altas en la seguridad social sino, sobre todo, al peso relativo del mismo sobre el conjunto del trabajo inmigrante. Aunque deseable, resulta difícil de imaginar un escenario en el que el aumento de los flujos migratorios pueda ir acompañado de un crecimiento del empleo de extranjeros en el sector formal de la economía junto con un estancamiento o incluso descenso del trabajo inmigrante irregular. Lo importante es, por tanto, examinar cuál crece más y las oscilaciones que ambos experimentan. Para ello hemos calculado: 1) el porcentaje que representa el trabajo inmigrante irregular estimado por el método antes expuesto sobre el total de empleo inmigrante regular y, 2) el factor de crecimiento del empleo extranjero regular e irregular en los últimos seis años y medio.

Usando el segundo de los indicadores mencionados, vemos cómo la cifra de trabajadores extranjeros que estimamos empleados en la economía sumergida en España se ha multiplicado por más de nueve desde enero de 2001, mientras que el número total de extranjeros ocupados según la EPA lo ha hecho sólo por algo más de cinco. Es decir, que el trabajo inmigrante irregular ha crecido casi el doble que el regular en el período considerado, y ello pese a las dos regularizaciones habidas.

De todos modos dicho crecimiento no se ha producido a un ritmo constante, pues, como puede observarse con claridad en la última columna de la tabla 7.5., el empleo extranjero no declarado aumentó de forma considerable desde enero de 2001, cuando los extranjeros empleados fuera de la economía formal representaban aproximadamente un 17 por ciento del total de extranjeros dados de alta en la Seguridad Social como trabajadores, hasta enero de 2005 cuando el mismo porcentaje alcanzaba casi el 60 por ciento. La regularización de 2005 sacó, sin duda, de la economía sumergida a una buena parte de la mano de obra extranjera en nuestro país, pues la proporción se redujo de casi el 60 por ciento al 25 por ciento. Sin embargo, no debemos ignorar que entre enero de 2006 y junio de 2007 la proporción de empleo extranjero irregular sobre el regular ha aumentado más de diez puntos porcentuales, lo que nos indica que la inmigración vuelve a alimentar la economía sumergida, ya sea por la llegada de nuevos indocumentados, ya sea por la re-caída en el empleo irregular (no

sabemos si también en la residencia irregular) de parte de los regularizados en 2005. Trataremos de ahondar algo más en esta cuestión al final del presente capítulo al analizar la trayectoria laboral de los extranjeros que se dieron de alta como trabajadores en la Seguridad Social durante el año 2005 mediante la explotación de los datos disponibles en la Muestra Continua de Vidas Laborales.

7.2.2. Impacto del trabajo inmigrante sobre la mano de obra autóctona, su nivel de empleo y sus salarios

En un mercado de trabajo donde la mano de obra extranjera ha pasado de representar menos del 1 por ciento del total de activos a casi el 12 por ciento, según las últimas estimaciones de la EPA, no resulta extraño que tanto la población autóctona como los investigadores se pregunten sobre los impactos que un cambio tan intenso en el tamaño y composición de la oferta laboral puede tener sobre su propia situación laboral y el conjunto de la economía del país receptor. De hecho, en países con una experiencia migratoria más antigua esta ha sido sistemáticamente una de las primeras preguntas en aparecer.

La población autóctona revela a menudo en las encuestas su preocupación sobre tales efectos y, en ocasiones, su convencimiento de que los trabajadores extranjeros hacen aumentar el paro de los autóctonos y/o que tienen un efecto depresor sobre los salarios. Son bastantes los trabajos que desde mediados de los ochenta han tratado de determinar la existencia y magnitud de tales efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo norteamericano, sin embargo las conclusiones a día de hoy siguen siendo poco definitivas debido, en gran medida, a las serias dificultades metodológicas para medir tales efectos. En general, podríamos decir que, de acuerdo con tales estudios, los efectos negativos sobre el empleo son prácticamente inexistentes y, en el peor de los casos, débiles sobre los salarios; es decir, que incluso ante crecimientos sustanciales y cuasi-repentinos de la mano de obra inmigrante, el paro de los autóctonos no aumenta y sus salarios apenas disminuyen, si lo hacen. De todos modos, es cierto también que los más recientes análisis indican algunas diferencias en función de dos elementos: la cualificación tanto de los inmigrantes como de la población autóctona (Altonji & Card, 1991; Card, 2003) y los rasgos institucionales del mercado de trabajo receptor (Angrist y Kluger, 2003).

En España existen ya, además de algunas revisiones de la evidencia empírica disponible hasta el momento sobre esta materia en la experiencia comparada (González-Ferrer, 2002; Carrasco, 2003), algunos análisis empíricos destinados a tratar de determinar en qué medida la experiencia española reciente encaja o no con las conclusiones alcanzadas para otros países. Por una parte, el estudio de Amuedo-Dorantes y de la Rica (2007a) confirma la tendencia de los inmigrantes a fijar su residencia en aquellas regiones del país donde existen más oportunidades de empleo, formal o informal (sobre todo oportunidades de empleo afines a su nivel de cualificación). De hecho, según las autoras, tales oportunidades tienen un impacto mayor en las decisiones residenciales de los inmigrantes que de los autóctonos, lo que confirma también las conclusiones sobre la movilidad geográfica diferencial en ambos grupos de trabajadores señalada en el reciente estudio de Pumares et al. (2006), y refuerza la imagen de la mano de obra extranjera como una mano de obra flexible especialmente capacitada para funcionar como amortiguador en caso de shocks en los mercados. Por otro lado, Carrasco, Jimeno y Ortega (*en prensa*), afirman que la entrada de inmigrantes en España ha conllevado una disminución muy pequeña de la tasa de empleo de los trabajadores españoles, estimada en 0,04 puntos porcentuales anuales en los últimos seis años.

De todos modos, y pese a la ausencia de efectos negativos de importancia en conjunto, no convendría lanzar las campanas al vuelo a partir de la evidencia disponible pues ésta es aún escasa, referida a un período extraordinariamente peculiar en cuanto a crecimiento económico se refiere y, por último, ignora las importantes diferencias que pueden existir si en lugar de evaluar los efectos globales de la inmigración sobre la mano de obra autóctona, nos concentrásemos en determinadas ocupaciones o grupos de población. En primer lugar, mientras que en algunas ocupaciones o sectores como la construcción se puede observar complementariedad, en otras puede existir sustitución, caso del trabajo doméstico (Domingo y Houle, 2004). En segundo lugar, como indica Garrido (2005), la evolución reciente de la actividad y del desempleo de los jóvenes españoles con primaria o menos no parece indicar, como se afirma con frecuencia, que no están dispuestos a trabajar en los puestos de trabajo que les ofrece el mercado español y que, en cambio, sí estarían aceptando los inmigrantes de características similares (133-34).

En definitiva, que aunque una evaluación global de los efectos de la inmigración sobre el conjunto de la mano de obra autóctona no da motivos para la alarma de

momento, convendría no ignorar los efectos distributivos generados por la inmigración, es decir la generación de ganadores y perdedores, a fin de identificar con claridad a estos últimos y diseñar políticas redistributivas orientadas a neutralizar en lugar de magnificar tales efectos.

7.3. Trabajadores extranjeros en España: asimilación y trayectorias laborales a partir de la EPA y la MCVL

7.3.1. Asimilación en actividad, desempleo y temporalidad según la EPA

Para finalizar este capítulo vamos a ofrecer un análisis preliminar de los factores que influyen sobre el comportamiento laboral de los trabajadores extranjeros que residen en España, y las similitudes y diferencias entre éstos y los autóctonos. En particular, analizaremos la probabilidad de estar activo, de estar desempleado y de tener contrato temporal en función del origen extranjero o no de la persona, y cómo varía tal probabilidad entre hombres y mujeres, distintos grupos nacionales y el tiempo de residencia en España. El objetivo fundamental es determinar en qué medida, y con las limitaciones que los datos disponibles implican, podemos concluir que existe asimilación (convergencia) en los resultados laborales de extranjeros y españoles a medida que se prolonga el tiempo de residencia en nuestro país, o no.

Para ello, utilizaremos nuevamente los datos de la EPA correspondientes al 2º Trimestre de 2006, que ya describimos en el capítulo destinado al análisis de la reagrupación familiar. En cualquier caso, convendría recordar aquí las mejoras metodológicas experimentadas por dicha fuente en los últimos años para el estudio de la población extranjera⁸¹, así como advertir de que en los análisis estadísticos que siguen hemos obviado el posible “efecto cohorte”, pues la mayor parte de los inmigrantes

⁸¹ Las cifras de población utilizadas hasta 2005 para construir la base muestral de la EPA, con origen en el Censo de Población de 1991, se fundamentaban en hipótesis que, a la luz de los resultados del Censo de 2001 y la evolución de las cifras padronales, se revelaron inadecuadas. Dichas cifras de población estaban por debajo de las reales debido, principalmente, al incremento de la población extranjera. A partir del año 2002 en España se han registrado más de 600.000 altas de extranjeros en el Padrón cada año, cifra más de tres veces superior a la prevista en la proyección del Censo 1991. A 1 de enero de 2004 el colectivo de inmigrantes en España supone ya el 7% de la población total residente, lo que significa que se ha multiplicado por cuatro desde 1996 (cuando constituía el 1,37% de la misma). Por ello, desde el primer trimestre de 2005, la EPA va a utilizar una nueva base poblacional basada en el Censo 2001 y se va a adaptar de manera permanente a los cambios de población registrados en España. Para ello se utilizará como base muestral la información más actualizada posible procedente del Padrón disponible en el momento de elaboración de la encuesta.

incluidos en la muestra han llegado en un período corto de tiempo en el que no se han apreciado, según las diversas fuentes analizadas a lo largo de esta obra, una modificación sustancial del perfil laboral de los inmigrantes una vez que se considera su origen nacional⁸².

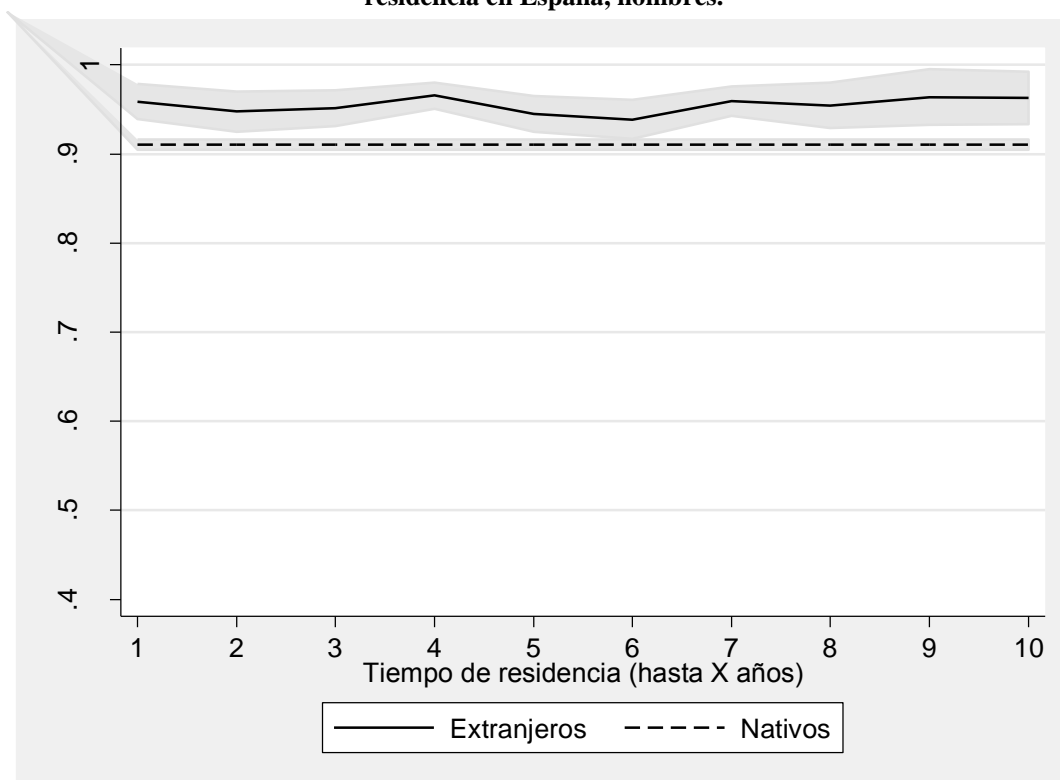
Dado el reducido tamaño de las muestras si se distingue por país de la nacionalidad, hemos decidido centrar el análisis en los grupos más numerosos: los de origen africano (que incluyen, principalmente, a marroquíes y, en menos medida, argelinos y otros del resto de África), los rumanos y búlgaros, y los latinoamericanos (que a su vez incluyen ecuatorianos, colombianos, bolivianos, peruanos y dominicanos).

a) Actividad

Como muestra el gráfico 7.1., construido a partir de los resultados contenidos en las estimaciones que se recogen en la tabla A.7.1. del apéndice, los hombres extranjeros con menos de un año de residencia en España son, en media, más activos que los hombres españoles, una vez que se han controlado las diferencias debidas a la distinta estructura de edad y de cualificación entre ambos grupos. Además, el tiempo de residencia en España no modifica de modo sustancial este resultado. Dicho de otro modo, los hombres extranjeros presentan una mayor inclinación a participar en el mercado de trabajo que los autóctonos que, además, no desaparece a medida que aumenta su tiempo de residencia en nuestro país, ni siquiera pasados diez años desde su llegada.

⁸² Véase, por ejemplo, el cambio en la distribución por nivel de estudios de las principales nacionalidades a lo largo del tiempo realizado en el capítulo destinado a la descripción de los flujos con datos del Padrón.

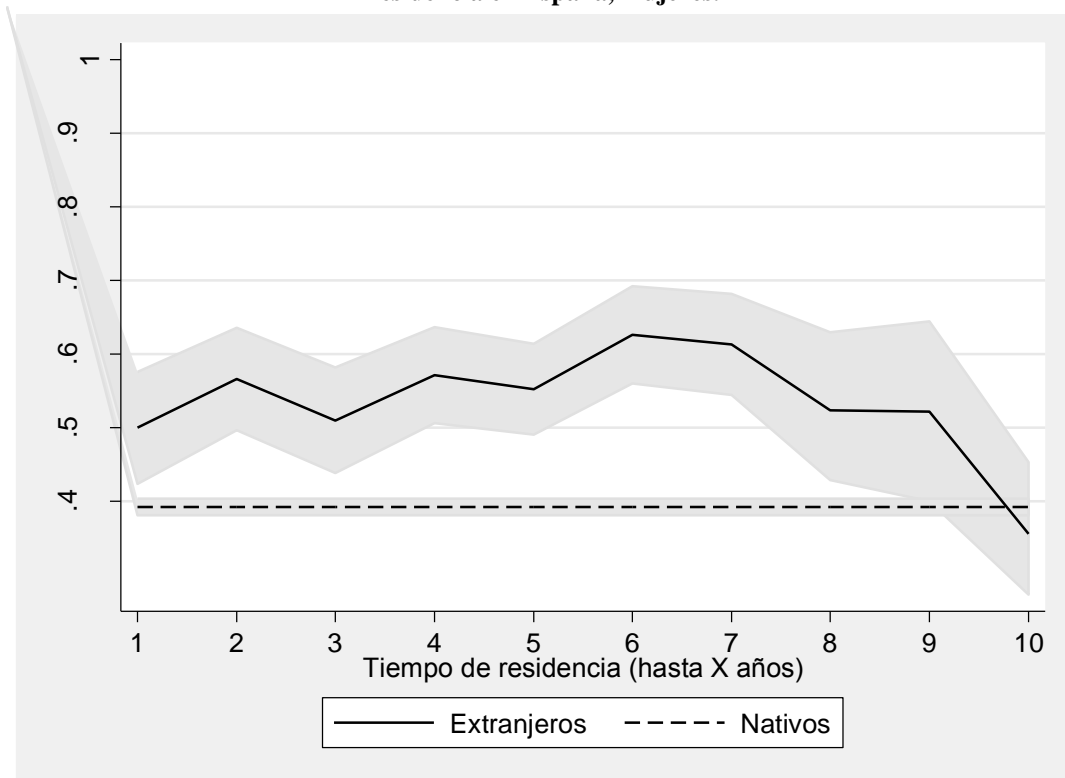
Gráfico 7.1. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, hombres.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia.

Por orígenes, no se observan grandes cambios sobre esta pauta general, con la salvedad quizás de que los africanos no presentan mayor participación laboral que los españoles hasta pasados dos años desde su llegada a España, mientras que rumanos, búlgaros y latinos lo hacen desde el primer momento. Además, entre los latinos se observan ciertas oscilaciones a lo largo del tiempo que seguramente estén relacionadas con heterogeneidad interna de este grupo derivada fundamentalmente de la presencia en él de los bolivianos que por ser el grupo de más reciente llegada afecta a los resultados referidos a los dos primeros años de estancia en España pero prácticamente nada en el resto.

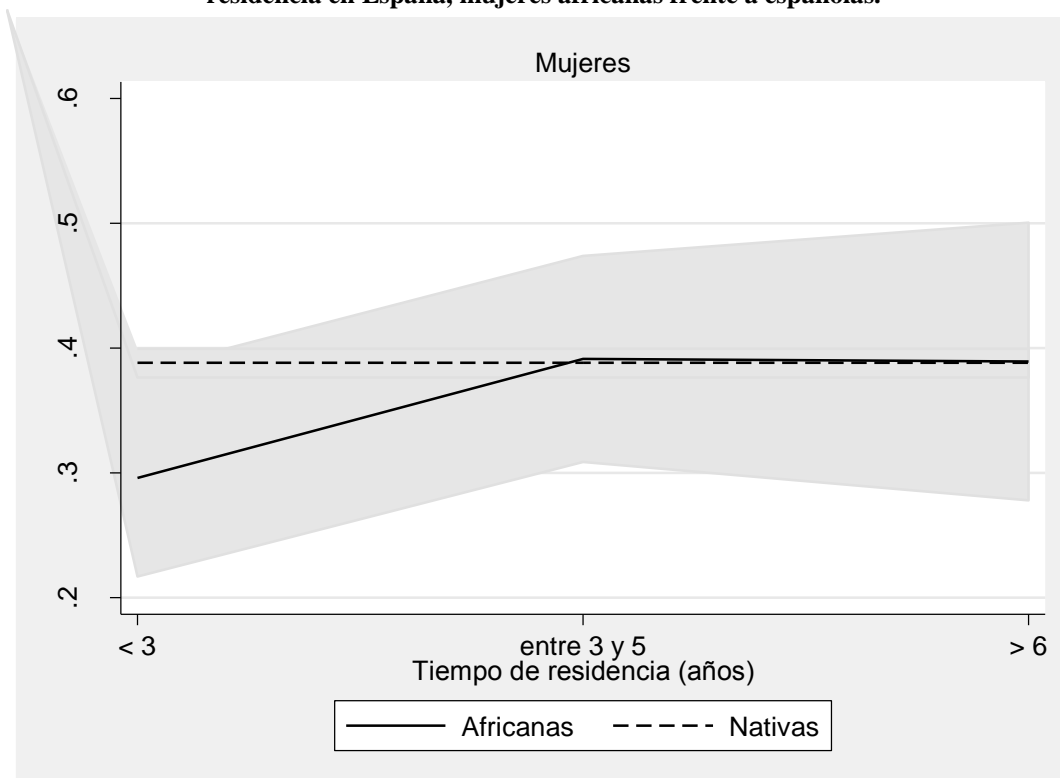
Gráfico 7.2. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, mujeres.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia.

Las mujeres extranjeras también presentan una mayor probabilidad de participar en el mercado de trabajo que las españolas desde el mismo momento de su llegada a España, como muestra el gráfico 7.2. Es más, en su caso, la diferencia parece acentuarse durante los primeros cinco o seis años de residencia en España, para disminuir a partir de entonces, hasta desaparecer para las que llevan en nuestro país diez años o más.

Gráfico 7.3. Cambios en la probabilidad de estar laboralmente activo en función del tiempo de residencia en España, mujeres africanas frente a españolas.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia.

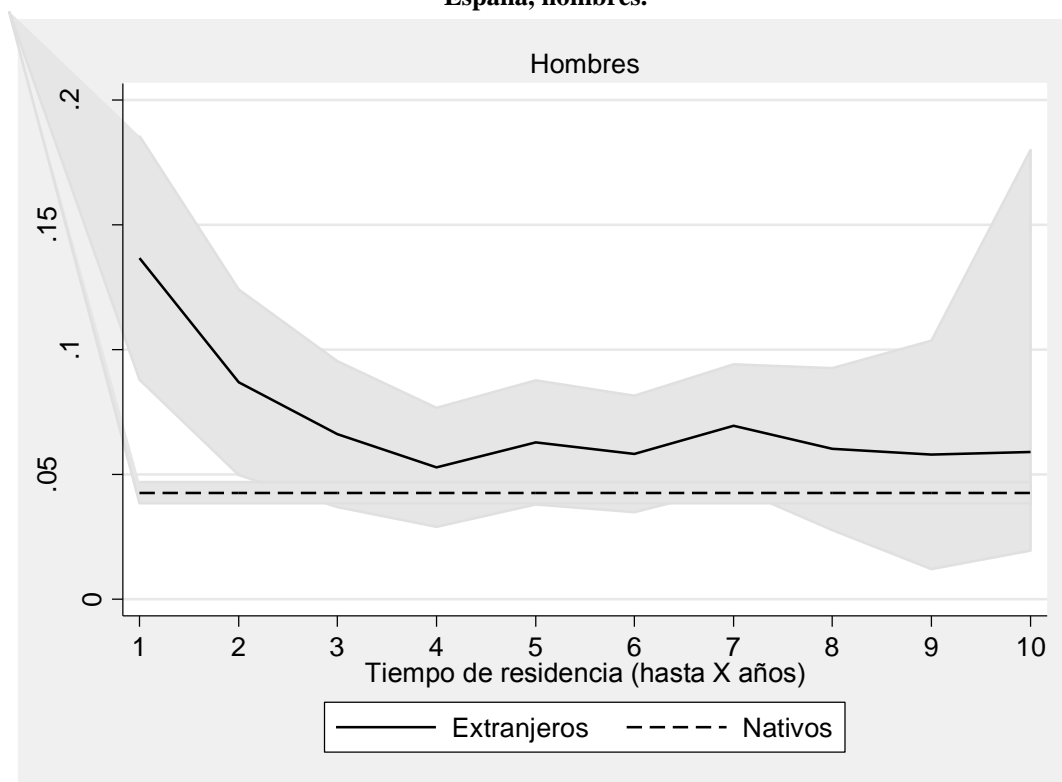
Por orígenes, entre las mujeres extranjeras sí que se observan patrones distintos de asimilación en cuanto a participación laboral. Las africanas (entre las que predominan con mucho las marroquíes) no se distinguen sustancialmente de sus homólogas españolas a partir del tercer año de estancia, como se observa en el gráfico 7.3 y, en todo caso, hasta entonces parecen menos proclives a participar en el mercado de trabajo que las autóctonas. En cambio, las latinoamericanas presentan desde el mismo momento de su llegada un perfil más activo que el de las españolas similares en edad y nivel de estudios; y las rumanas y búlgaras, aunque no presentan diferencias de participación significativas con las españolas a su llegada, comienzan a distanciarse de aquéllas (en el sentido de más participación) pasado un año de residencia en nuestro país y las diferencias se acentúan a medida que aumenta el tiempo de residencia en España. Estas diferencias entre grupos de origen podrían estar relacionadas con la mayor proporción de mujeres casadas entre las marroquíes que residen en España (71 por ciento frente a 59 por ciento entre rumanas y búlgaras, y 44 por ciento entre las latinoamericanas incluidas en nuestro análisis), así como a la también mayor proporción de mujeres marroquíes que hacen uso del procedimiento de reagrupación familiar (legal,

no de hecho) como vía de acceso a España y el régimen jurídico que regula la adquisición de autorizaciones para trabajar para las personas admitidas por esta vía.

b) Paro

Con respecto al riesgo de estar desempleado, nuestras estimaciones indican que entre los hombres extranjeros la probabilidad de estar en paro es mayor que la de los españoles, y tal diferencia no puede achacarse a las diferencias en el nivel de estudios ni a la distinta estructura por edad de ambos grupos, que han sido debidamente controladas en los modelos. De todos modos, esta diferencia sólo es estadísticamente significativa durante los dos primeros años de estancia de los extranjeros en España, luego se reduce y prácticamente desaparece, como refleja el gráfico 7.4. Por tanto, en líneas generales, se observa cierta asimilación en el riesgo de desempleo de los hombres extranjeros y los españoles, al menos en el curso de los cinco primeros años de estancia de aquellos en España.

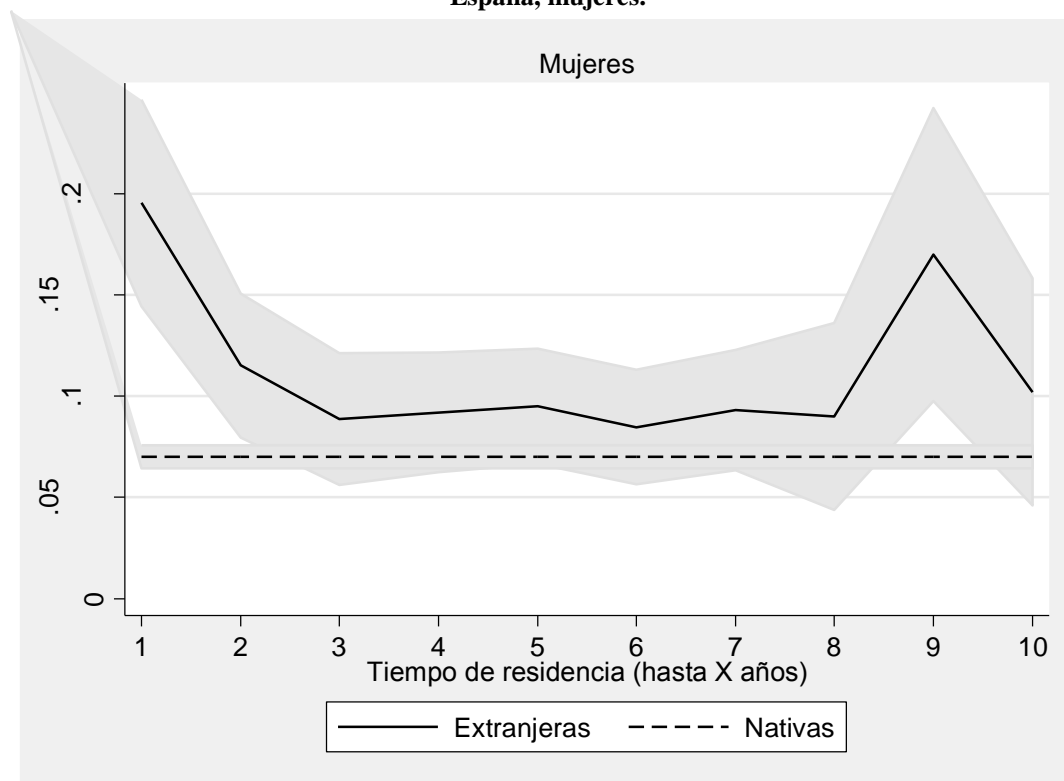
Gráfico 7.4. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, hombres.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia

Además, en este caso, frente a lo que observábamos para la participación, sí que existen diferencias importantes en función del origen: los marroquíes y africanos en general tienen mayor probabilidad de estar parados que sus homólogos españoles y dicha desventaja no desaparece ni se atenúa en magnitud a medida que se prolonga el tiempo que llevan residiendo en España; en cambio, tanto para los rumanos y búlgaros como para el conjunto de latinoamericanos que hemos seleccionado la mayor probabilidad de estar desempleado sí que parece una cuestión relativamente coyuntural, pues desaparece a partir del segundo y tercer año de estancia en España respectivamente.

Gráfico 7.5. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, mujeres.

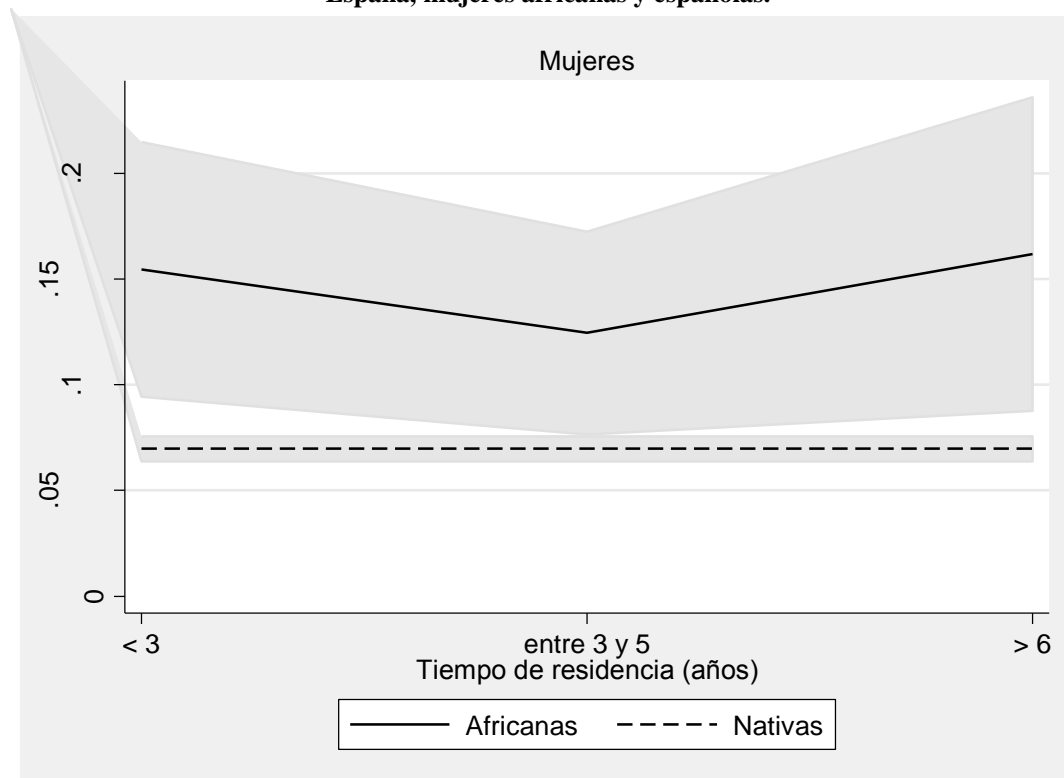


Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia

Las mujeres extranjeras también presentan mayor probabilidad de estar en paro que las españolas y, en su caso, las diferencias en función del origen son aún más claras. Para las africanas la probabilidad de estar desempleadas es siempre mayor que para las españolas, con independencia del tiempo que lleven viviendo en España. En cambio, las rumanas y búlgaras y las latinas, también tienen una probabilidad de estar en paro

ligeramente mayor que las españolas, pero ésta desaparece, respectivamente, a los dos años y al año después de su llegada a España.

Gráfico 7.6. Cambios en la probabilidad de estar en paro en función del tiempo de residencia en España, mujeres africanas y españolas.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia

c) Temporalidad

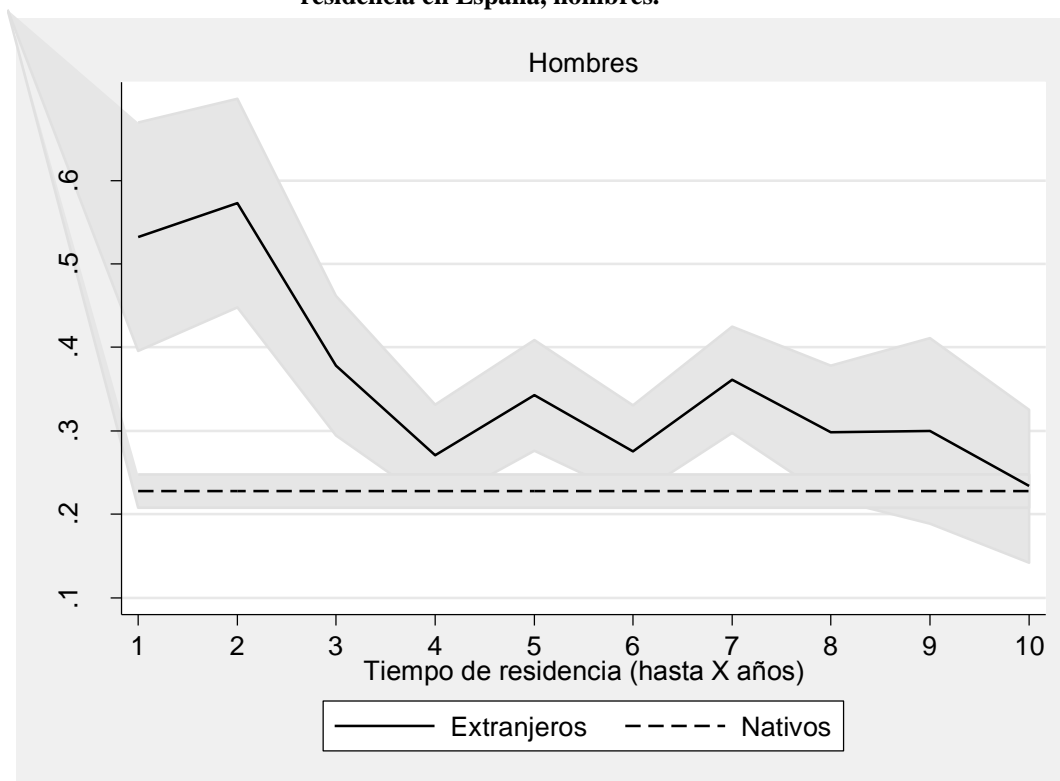
Por último, y con respecto a las condiciones de empleo de los extranjeros, observamos que la probabilidad de tener contrato temporal es siempre superior para ellos que entre los españoles, incluso después de controlar por las diferencias de edad, nivel educativo y estado civil entre ambos grupos.

Es obvio que la segmentación ocupacional, que afecta especialmente a la población extranjera, puede estar detrás de estos resultados. Por ello, resulta fundamental controlar de algún modo en qué medida la diferente temporalidad de extranjeros y españoles son debidas a la mayor presencia de trabajadores no autóctonos en sectores más precarizados del mercado de trabajo. Después de hacerlo, observamos que en el caso de los hombres apenas nada cambia. Es decir, que la razón fundamental por la que los hombres extranjeros tienen mayor probabilidad de tener contratos

temporales que los españoles no radica en que se concentren en sectores en los que la temporalidad es, de por sí, más elevada. Entre las mujeres, aunque la mayor temporalidad de las extranjeras persiste incluso después de controlar por el sector de ocupación, sí que se reduce la magnitud de las diferencias con las españolas una vez que este elemento se tiene en cuenta.

Un último elemento a valorar antes de concluir que la mayor temporalidad de los extranjeros frente a los españoles resulta invariable a lo largo del tiempo es la antigüedad del trabajador en la empresa pues, obviamente, las posibilidades de mejorar las condiciones contractuales aumentan con el tiempo que un trabajador permanece trabajando para un mismo empleador.

Gráfico 7.7. Cambios en la probabilidad de tener un contrato temporal en función del tiempo de residencia en España, hombres.

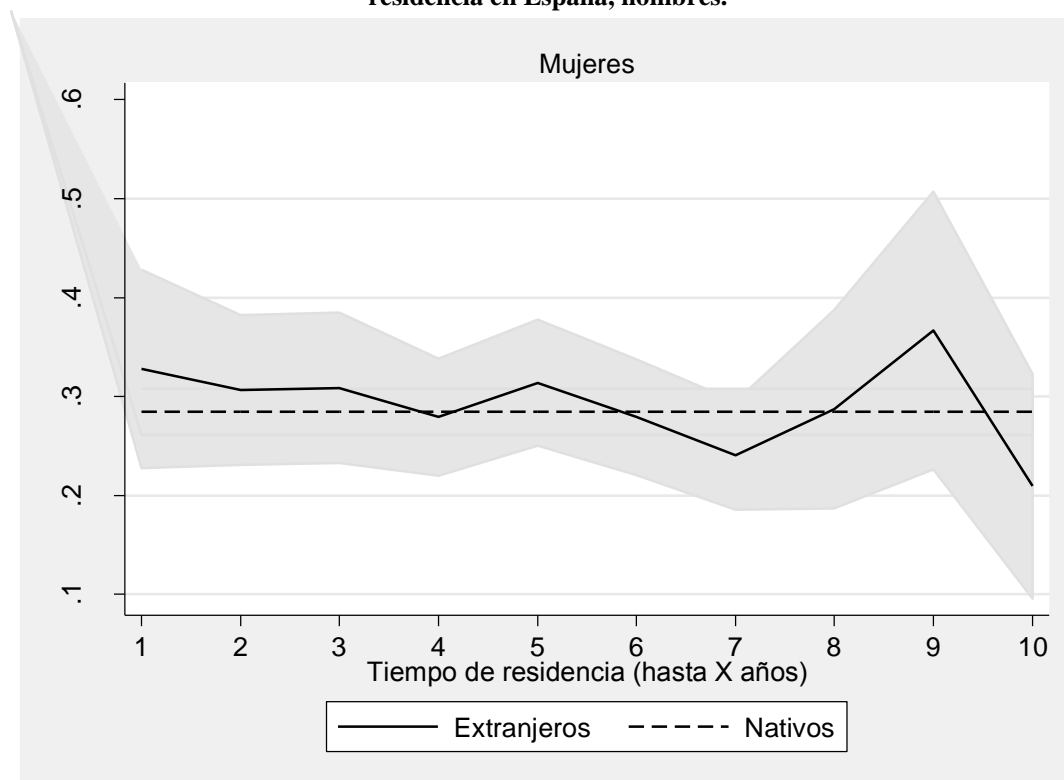


Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia

De hecho, una vez que dicho aspecto de la relación laboral es tenido en cuenta, nuestros modelos indican que las diferencias entre hombres españoles y extranjeros dejan de ser significativas cuando el extranjero lleva ya unos cinco años en nuestro país, como muestra el gráfico 7.7. En cambio, a igual antigüedad en la empresa, y una vez controladas las diferencias de edad, nivel de estudios, estado civil y sector de ocupación,

las diferencias en el tipo de contrato que disfrutaban las trabajadoras españolas y extranjeras desaparecen, como puede apreciarse en el gráfico 7.8. Y estos resultados no varían demasiado en función del origen de los extranjeros, si bien la magnitud de las diferencias son siempre mayores entre africanos y españoles que para otros extranjeros.

Gráfico 7.8. Cambios en la probabilidad de tener un contrato temporal en función del tiempo de residencia en España, hombres.



Fuente: EPA, 2º Tr. 2006. Elaboración propia

Del análisis anterior podemos concluir que la mano de obra extranjera, en conjunto, tanto masculina como femenina, presenta una mayor propensión a la actividad pero también una mayor probabilidad de sufrir desempleo que los trabajadores autóctonos; y que dichas diferencias no desaparecen cuando se controla el efecto que en tales resultados tienen la distinta estructura por edad y perfil educativo de la población extranjera y autóctona, respectivamente. De acuerdo con la hipótesis de la asimilación, sería de esperar que estas diferencias iniciales entre trabajadores autóctonos y extranjeros desaparecieran a medida que los extranjeros prolongan su estancia en nuestro país y van superando una etapa inicial de incorporación y adaptación al mercado de trabajo español y se establecen aquí de forma más o menos permanente. Sin embargo, el patrón descrito no se cumple ni en todas las dimensiones ni para todos los

colectivos examinados. Por una parte, tanto hombres como mujeres extranjeras revelan una mayor inclinación a participar en el mercado de trabajo que no desaparece durante los primeros diez años de estancia en nuestro país, lo que parece un plazo de tiempo razonable para que la convergencia, de ir a producirse, se produjera. Por otra parte, los extranjeros y extranjeras también experimentan mayor probabilidad de estar en paro a su llegada que los autóctonos, y esta circunstancia persiste aproximadamente durante los tres primeros años de estancia en España; con posterioridad sí que podemos observar una reducción en su probabilidad de desempleo que los aproxima a los nativos, en especial entre la mano de obra femenina con la excepción de las mujeres africanas a las que el tiempo de residencia no beneficia en términos de riesgo de desempleo como al resto. En cuanto a las condiciones contractuales de quienes están empleados, los extranjeros y extranjeras siempre revelan una mayor probabilidad de tener contrato temporal que sus homólogos españoles y, aunque las diferencias se reducen a medida que aumenta el tiempo que el extranjero lleva en España, nunca desaparecen por completo. Esta diferencia no parece relacionarse directamente con el tipo de ocupaciones o actividades en que se concentran mayoritariamente los extranjeros sino más bien con su elevado índice de rotación dentro de las mismas, es decir, con el hecho de que incluso los extranjeros que permanecen empleados de forma relativamente estable dentro del mismo sector u ocupación, no lo hacen generalmente para una misma empresa o empleador, lo que les impide beneficiarse de los privilegios tradicionalmente vinculados a la “seniority” o antigüedad en la empresa dentro del mercado laboral español.

7.3.2. Trayectorias en el mercado de trabajo (formal) según la Muestra Continua de Vidas Laborales: régimen de entradas, movilidad entre regímenes y tiempo fuera del sistema

A continuación completaremos la información ofrecida sobre el proceso y características de la integración laboral de los extranjeros en España, mediante la explotación preliminar de los datos contenidos en la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL, en adelante). Esta nueva fuente posee, como todas, ventajas y limitaciones que serán señaladas en los párrafos que siguen y, por tanto, ha de contemplarse como un complemento a lo concluido del análisis de la EPA y como una

posibilidad más para seguir avanzando en la comprensión de un fenómeno tal pluriforme y complejo como es el de la integración laboral de la inmigración en España.

La MCVL es una muestra aleatoria extraída de un registro administrativo: el Registro General de la Seguridad Social. Es continua porque se actualiza cada año desde su puesta en marcha en 2005, con la adición de nuevos sujetos que se van dando de alta en el sistema de la seguridad social en los años siguientes al inicio de la muestra. La población de referencia está constituida por todos los sujetos que tuvieron relación con la Seguridad Social en un determinado año, en concreto en 2004 (Muestra 2005) ó 2005 (Muestra 2005B). Y contiene para los sujetos seleccionados información retrospectiva (y prospectiva) sobre su vida laboral a partir de las variables disponibles en el mencionado registro.

Su gran virtud radica, por un lado, en el tamaño de la muestra que permite especificar sub-muestras de colectivos concretos de los que habitualmente carecemos de muestras suficientemente grandes en otras encuestas como la propia EPA y, por otro, en el diseño longitudinal de la misma, que permite estudiar no sólo la situación laboral de los individuos en un determinado momento de su vida activa, como es el caso de la mayor parte de las encuestas de sección cruzada, sino también su trayectoria laboral a lo largo del tiempo. Parece innecesario insistir en la trascendencia que ambos elementos tienen a la hora de buscar instrumentos que permitan evaluar el proceso de integración (laboral) del colectivo inmigrante.

Sin embargo, y como era de esperar, tampoco la MCVL está exenta de limitaciones que han de tenerse presentes si no se quiere incurrir en lecturas erróneas de los resultados que pueden extraerse explotando sus datos. Una, evidente, es que la muestra sólo contiene información sobre los extranjeros que en 2004 (ó 2005) trabajaban en la economía formal (aunque pudieran haber atravesado períodos de irregularidad o trabajado en la economía informal con anterioridad). Otra, igualmente fundamental dado el objeto de nuestro estudio, tiene que ver con el sesgo de que adolece la muestra como consecuencia del criterio elegido para su extracción: se han seleccionado sólo personas que estuvieron de alta en el registro en el año 2004 (y/o 2005), con independencia de cuál fuese su año de alta inicial; o dicho de otro modo, en la muestra no aparecen quienes aún habiendo estado de alta en la seguridad social con anterioridad ya no lo estaban en 2004 ni en 2005. Por tanto, de todos los extranjeros que se dieron de alta por primera vez en 1992 por ejemplo, sólo tendremos en la muestra a aquellos que estaban aún o nuevamente de alta en 2004 ó 2005, lo que claramente

contribuye a sobre-representar a los que han mantenido (aunque con posibles altibajos) alguna vinculación con la economía formal a lo largo de su estancia en España. Lo que es aún más grave, de todos los que estuvieron de alta pero ya no lo están no sabemos por qué no lo están, si es porque han abandonado el país y retornado a sus lugares de origen, o porque continúan aquí pero no trabajan, o lo hacen de modo irregular (en la economía sumergida). La única forma de evitar este sesgo es seleccionar de entre todos los extranjeros incluidos en la muestra a aquellos que se dieron de alta por primera vez los años en los que se extrajo la muestra (es decir, 2004 ó 2005) y seguirlos en el tiempo sólo hacia delante, y no retrospectivamente.

En los resultados que presentamos en las páginas que siguen hemos optado por llevar a cabo siempre un doble análisis, para la muestra completa (aquejada por el problema del sesgo de selección) y para la sub-muestra de aquellos que se dieron por alta por primera vez en 2004 ó 2005 (que no sufre, por tanto, el mencionado sesgo). Como puede comprobarse, las consecuencias del sesgo sobre el perfil laboral de las personas contenidas en la muestra no son las mismas para españoles y extranjeros, ni en todas las dimensiones de la integración laboral que estudiamos.

Otras limitaciones importantes de la MCVL que merece la pena señalar son las siguientes: la escasez de información sobre las características socio-económicas de los individuos contenidos en ella, que limita la posibilidad de contrastar hipótesis diversas y encontrar explicaciones convincentes de los comportamientos laborales observados. De hecho, en la versión de 2004 ni siquiera se disponía información sobre el nivel de estudios o el estado civil de los sujetos. Progresivamente algunos de estos problemas parecen ir solventándose en la medida de lo posible y con los límites que impone trabajar con datos de registro y no con verdaderas muestras aleatorias diseñadas para fines no puramente administrativos. Como ejemplo de las mejoras realizadas en la calidad de la información disponible en la MCVL debemos citar la fusión de los datos de la muestra con los que obran tanto en el Padrón Continuo como en la Agencia Tributaria acerca de retenciones sobre rendimientos del trabajo para el IRPF. Dicha fusión se ha practicado para cada uno de los sujetos incluidos en ambos registros y que han logrado ser debidamente identificados como relativos al mismo sujeto⁸³.

⁸³ Al fusionar la información de ambos registros, se han rechazado todos los casos en que, a pesar de tener el mismo DNI en ambas fuentes, la fecha de nacimiento no era idéntica. De esta manera se han considerado no identificables en el Padrón al 17% de los individuos de la muestra, porcentaje no muy elevado si consideramos la falta de rigor con que el día del mes está recogido en muchos registros administrativos. El enfoque contrario, dar por buenos todos los casos en que coincide el DNI, tenía el

Los extranjeros de la MCVL: la muestra contiene unas 82.000 personas de nacionalidad extranjera⁸⁴, de las cuales 15,5 por ciento son marroquíes, otro 15,5 por ciento ecuatorianos, 9,8 por ciento rumanos, 7,7 por ciento colombianos, 7 por ciento de otros países de Centro-América y Sudamérica y, aproximadamente, 17 por ciento de la UE-15; 60 por ciento son hombres y la edad media está en torno a los 35 años. Un 30 por ciento del total de extranjeros se dieron de alta por primera vez entre el año 2000 y el 2003, y otro 50 por ciento lo hicieron o en 2004 o en 2005, lo que pone de manifiesto la enorme trascendencia del proceso de normalización sobre el registro, así como el efecto acumulado del sesgo de selección al que nos referíamos más arriba. Por último, aproximadamente el 3,5 por ciento son analfabetos, el 33 por ciento no tienen la primera completa, el 32 por ciento sí han completado primaria y el restante 30 por ciento tiene secundaria o más⁸⁵. Como refleja la tabla 7.6, la población extranjera en la muestra tiene, en media, menos mujeres, menor nivel educativo y menos edad que los españoles de la muestra.

problema de que existen en España números duplicados. Previsiblemente, en sucesivos ejercicios se podrá ir refinando el proceso de identificación. Del mismo modo, se incorporará no sólo la información patronal a 1 de enero de 2006 como ocurre ahora, sino también las modificaciones que en la misma se vayan produciendo. Por el contrario, en las versiones que incorporan información fiscal, debido a motivos legales, los identificadores originales han sido sustituidos por otros secuenciales, lo que impedirá lamentablemente la posibilidad de disponer de información longitudinal sobre ingresos de los sujetos incluidos en la muestra.

⁸⁴ Aunque la muestra posee también información sobre el país de nacimiento, esta variable procede del cruce que se ha hecho de la muestra con los datos del Padrón Municipal y, debido a problemas de fusión de ambos registros, un 33% de los extranjeros en MCVL carecen de información relativa al país de nacimiento. En consecuencia hemos decidido usar la nacionalidad como criterio para seleccionar nuestra muestra, al igual que hicimos en el análisis de los datos de la EPA.

⁸⁵ La información relativa al nivel de estudios procede del Padrón Municipal a 1 de Enero de 2006 y no está disponible, por tanto, para el 33% de los extranjeros incluidos en la MCVL cuyos datos no pudieron ser unidos con toda seguridad con los registros del Padrón Municipal por no coincidir plenamente la fecha de nacimiento y el nombre en ambos registros.

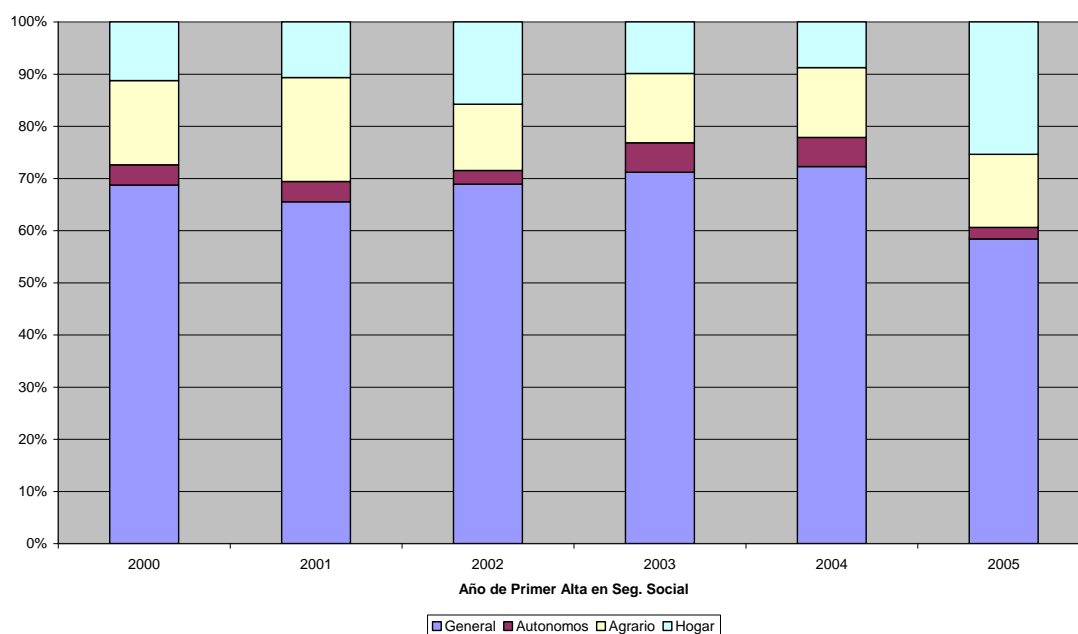
Tabla 7.6. Estadísticos descriptivos de la MCVL, por nacionalidad

| | Españoles | Extranjeros |
|----------------------------------|-----------|-------------|
| Hombres | 57,6 % | 59,5 % |
| Edad media | 38,8 | 35 |
| Año primer alta | 1991 | 2002 |
| Nivel Estudios | | |
| Analfabetos | 1,2 % | 3,0 % |
| Primaria Incompleta | 24,2 % | 33,0 % |
| Graduado Escolar o Equiv. | 38,2 % | 32 % |
| Secundaria o más | 36,1 % | 30 % |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración propia.

La población extranjera incluida en la muestra no sólo se ha incorporado más recientemente al sistema de la Seguridad Social sino que además lo ha hecho mayoritariamente en regímenes diferentes, como se deduce de la comparación de los gráficos 7.9 y 7.10.

Gráfico 7.9. Régimen de entrada a la Seguridad Social de los extranjeros cuya primera entrada en el registro se produjo entre 2000-2005

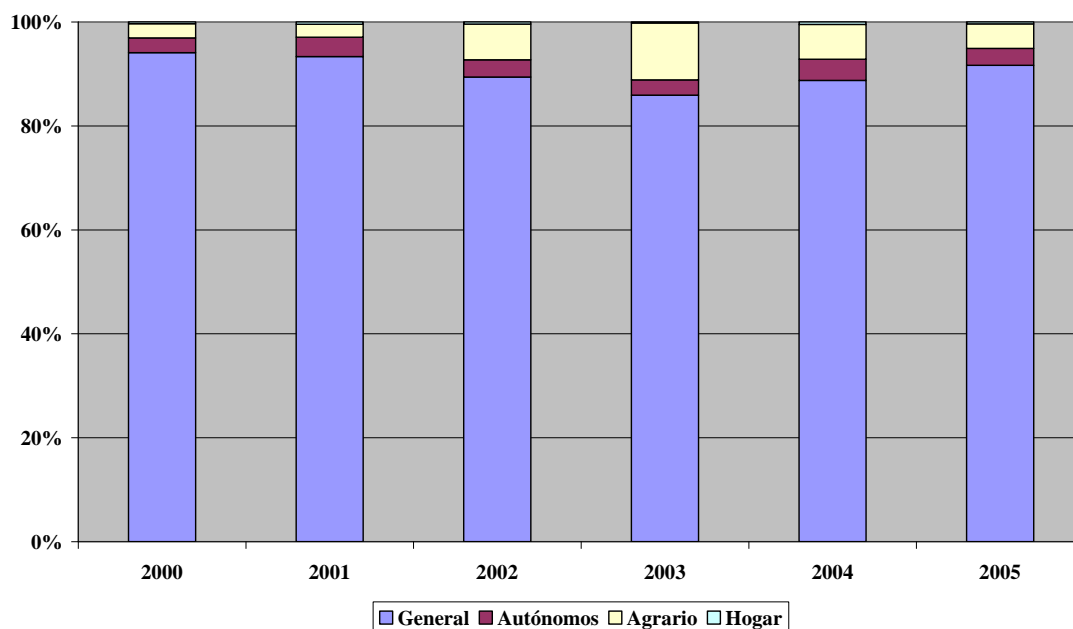


Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración propia.

Frente a la importancia relativa del Régimen Especial de Empleados de Hogar entre los extranjeros, especialmente entre los que se dieron de alta por primera vez en 2005, dicho régimen no ocupa prácticamente a ningún español. El hecho de que la

importancia relativa de este régimen fuese tanta para los registrados por primera vez en 2005 tiene que ver con varios hechos: el crecimiento de la población extranjera femenina y con origen en países latinoamericanos, tradicionalmente empleada en este sector, y la admisión del contrato fijo-discontinuo como contrato válido para presentar la solicitud de normalización documental en el proceso de 2005⁸⁶. Por otra parte, no podemos descartar la posibilidad de que la movilidad de los registrados inicialmente en el Régimen de Empleados de Hogar sea mayor que desde otros regímenes, lo cual junto con el efecto cumulativo del sesgo que afecta crecientemente a los registrados con anterioridad a 2004, contribuiría también a explicar estas diferencias.

Gráfico 7.10. Régimen de entrada a la Seguridad Social de los españoles cuya primera entrada en el registro se produjo entre 2000-2005



Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración propia.

Igualmente, el Régimen Especial Agrario, aunque no inexistente entre los españoles, es mucho más importante para los extranjeros. Sin embargo su importancia relativa no parece haberse visto afectada por el proceso de normalización de 2005. Por

⁸⁶ Las normas del proceso de normalización de trabajadores extranjeros de 2005 disponía que cuando un/a empleado/a de hogar repartiera sus horas de trabajo entre varios hogares y, por tanto, con distintos empleadores, había de ser el propio empleado quien se inscribiera, dándose de alta y de baja en la Seguridad Social. Además, en estos casos se exigía que junto con los requisitos generales pudiese demostrar que trabajarían por lo menos 30 horas semanales durante un período no menor de 6 meses. El pago de la cuota en la Seguridad Social para este tipo de trabajadores fue de 128,5 euros mensuales durante 2005.

contrapartida, el Régimen Especial de Autónomos es el único régimen de afiliación que presenta una proporción similar de españoles y extranjeros, con sobre-representación de los extranjeros en algunos años lo que posiblemente esté relacionado con la mayor propensión de los comunitarios a participar en actividades por cuenta propia.

Todas estas cuestiones serán examinadas con mayor detalle y precisión en los próximos epígrafes: 1) cuáles son los factores que contribuyen a la concentración de los extranjeros en determinados regímenes; 2) cuáles son los que ayudan o dificultan su salida de los mismos, si es que esto ocurre en alguna medida, y qué diferencias existen al respecto entre sexos y grupos nacionales, y entre inmigrantes pertenecientes a distintas cohortes de llegada; 3) cuál es el grado de vinculación con el mercado laboral formal de extranjeros y españoles de características similares.

1) Régimen de entrada:

Como hemos expuesto anteriormente, al hilo del comentario de los gráficos 7.9 y 7.10, los extranjeros en términos generales tienden a concentrarse en mayor proporción que los españoles en los regímenes especiales agrario y de empleados de hogar, con independencia de cuál fuese su primer año de alta (año de entrada en el mercado de trabajo formal). Sin embargo existen diferencias interesantes entre distintos grupos nacionales, y por sexo, nivel de estudios y período de alta inicial como reflejan los resultados mostrados en la tabla 7.7 (y la tabla A.7.1. del apéndice para la muestra completa).

Los afiliados de nacionalidad española son los más proclives a entrar en el sistema a través del régimen general, mientras que para los marroquíes lo más frecuente es hacerlo a través del agrario; para los comunitarios (excluidos los rumanos) lo más probable es entrar al mercado formal como autónomos; para los ecuatorianos hacerlo a través del régimen de empleados de hogar, y para los rumanos o el general o el de empleados de hogar. Como es de esperar las mujeres utilizan sobre todo el régimen de empleadas de hogar como primera vía de acceso al sistema de cotización, y cuanto más jóvenes son los trabajadores a la fecha de su primera alta más probable es que se registren en el régimen general.

Tabla 7.7. Determinantes del Régimen de Alta Inicial para los que se han dado de alta por primera vez en 2004-2005 (Coeficientes Regresión logit)

| | Rég. General | Rég. Autonomos | Rég. Agrario | Rég. Hogar |
|-------------------------------|--------------|----------------|--------------|------------|
| (ref. marroquí) | | | | |
| Española | 1.56*** | 1.17*** | -1.08*** | -3.18*** |
| Ecuatoriana | 0.07 | -1.71*** | -0.74*** | 1.12*** |
| Rumana | 0.53*** | -1.10*** | -0.77*** | 0.51*** |
| Europea (no rumana) | 0.32*** | 1.36*** | -0.31*** | -0.87*** |
| Otra extranjera | 0.67*** | 0.68*** | -1.34*** | 0.48*** |
| (ref. hombre) | | | | |
| Mujer | -1.61*** | -0.14 | -0.75*** | 2.88*** |
| Edad fecha 1ª Alta | -0.05*** | 0.13*** | 0.09*** | 0.04*** |
| Edad fecha 1ª Alta (cuadrado) | 0.00 | -0.00*** | -0.00*** | -0.00 |
| (ref. analfabeto) | | | | |
| Menos de Grad. Esc. | -0.33*** | -0.00 | 0.48*** | 0.03 |
| Grad. Esc. o Equivalente | -0.00 | 0.13 | -0.44*** | 0.25** |
| Bachiller o superior | 0.23** | 0.41 | -1.30*** | 0.11 |
| (ref. 2004) | | | | |
| Año alta 2005 | 0.29*** | -0.13 | -0.37*** | -0.14 |
| Extranjero*Año de alta 2005 | -1.02*** | -0.68*** | 0.59*** | 1.36*** |
| Constante | 2.67*** | -7.21*** | -2.65*** | -5.75*** |
| R2 | 0.1711 | 0.1307 | 0.1326 | 0.3514 |
| N | 29084 | 29084 | 29084 | 29084 |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia.

Con respecto a las diferencias en función del nivel de estudios de los afiliados, es importante destacar que una mayor formación parece el mejor antídoto contra el régimen agrario pues, a medida que aumenta aquél disminuye la probabilidad de entrar al sistema de la seguridad social a través de este régimen especial. Por el contrario, no aparece ninguna asociación significativa entre el nivel de estudios y la probabilidad de entrar al régimen de autónomos, lo que seguramente se relaciona con la considerable heterogeneidad del tipo de empleos en este grupo. Algo similar ocurre con el régimen general, que aparentemente da entrada al sistema tanto los afiliados analfabetos como a los que tienen Bachiller o Superior.

Obviamente, estos resultados están afectados por el hecho de referirnos aquí exclusivamente a la sub-muestra de afiliados que entraron en el sistema en el año 2004 o el 2005. De hecho, los resultados muestran que la pauta de alta inicial por regímenes varió de 2004 a 2005, año de la última regularización, y que además lo hizo de forma

distinta para españoles y extranjeros. Mientras que los extranjeros que entraron en el sistema de la seguridad social en el año 2005 revelan mayor probabilidad de hacerlo a través del régimen agrario o de empleados de hogar que los extranjeros que se habían dado de alta por primera vez en 2004, los españoles que se dieron de alta en 2005 tendieron a entrar por el régimen general más que los que se habían dado de alta en 2004. Resultados que, por otro lado, no hacen más que confirmar cuáles son los sectores donde predomina la contratación de mano de obra extranjera irregular, en los que los irregulares lograron conseguir ofertas de empleo que les permitiera presentar la solicitud al proceso de normalización de 2005. De todos modos, los resultados para el conjunto de toda la muestra, no sólo los datos de alta en 2004 o después, que se incluyen en el apéndice al final de este capítulo, no revelan cambios relevantes sobre la pauta descrita (véase la tabla A.7.1).

2) Movilidad entre regímenes

A la luz de los resultados descritos, parece necesario determinar en qué medida la sobre-representación de extranjeros en los regímenes especiales agrario y de empleados de hogar en el año de alta inicial es una situación que tiende a corregirse con el tiempo o si, por el contrario, cristaliza en situaciones de encapsulamiento de la mano de obra extranjera en los sectores que ofrecen peores condiciones laborales. Dicho de otro modo, el hecho de que los extranjeros utilicen los regímenes de cotización menos privilegiados como vía de acceso al mercado de trabajo formal no sería excesivamente preocupante si en un plazo de tiempo razonable se observaran pautas de movilidad para dichos sujetos asociadas a mejoras en sus condiciones laborales y, generalmente, salariales, que acoten el riesgo de etno-estratificación del mercado de trabajo formal.

Tabla 7.8. Movilidad entre regímenes de los extranjeros en alta en diferentes momentos desde el alta inicial (muestra restringida)

| | | EXTRANJEROS PRIMER ALTA 2004-2005 | | | | | ESPAÑOLES PRIMER ALTA 2004-2005 | | | | |
|--------------------------------------|---------|-----------------------------------|---------|-------|------------|---------|---------------------------------|---------|-------|------------|-------|
| A los 30 días de primer alta | | | | | | | | | | | |
| Destino Entrada | General | Autónomos | Agrario | Hogar | No de Alta | General | Autónomos | Agrario | Hogar | No de Alta | |
| | General | 86.11 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 13.89 | 69.51 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 30.49 |
| Autónomos | 0.00 | 99.34 | 0.00 | 0.00 | 0.66 | 0.00 | 99.44 | 0.00 | 0.00 | 0.56 | |
| Agrario | 0.00 | 0.00 | 84.14 | 0.00 | 15.86 | 0.00 | 0.00 | 63.70 | 0.00 | 36.30 | |
| Hogar | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 98.44 | 1.56 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 90.48 | 9.52 | |
| Total | 52.77 | 2.91 | 11.67 | 21.57 | 11.07 | 62.71 | 3.64 | 3.64 | 0.39 | 29.64 | |
| A los 90 días de primer alta | | | | | | | | | | | |
| General | 82.30 | 0.10 | 0.34 | 0.19 | 17.06 | 53.52 | 0.09 | 0.05 | 0.00 | 46.34 | |
| Autónomos | 0.66 | 95.03 | 0.08 | 0.00 | 4.22 | 0.00 | 93.89 | 0.00 | 0.00 | 6.11 | |
| Agrario | 2.26 | 0.00 | 75.30 | 0.03 | 22.41 | 1.42 | 0.00 | 44.84 | 0.00 | 53.74 | |
| Hogar | 1.56 | 0.00 | 0.04 | 94.65 | 3.74 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 76.19 | 23.81 | |
| Total | 51.11 | 2.85 | 10.67 | 20.86 | 14.51 | 48.36 | 3.51 | 2.60 | 0.33 | 45.20 | |
| A los 180 días de primer alta | | | | | | | | | | | |
| General | 73.40 | 0.21 | 0.46 | 0.39 | 25.55 | 42.13 | 0.28 | 0.09 | 0.00 | 57.49 | |
| Autónomos | 1.97 | 86.91 | 0.09 | 0.09 | 10.95 | 0.56 | 90.96 | 0.00 | 0.00 | 8.47 | |
| Agrario | 4.61 | 0.00 | 58.73 | 0.07 | 36.59 | 3.76 | 0.00 | 35.34 | 0.00 | 60.90 | |
| Hogar | 3.16 | 0.02 | 0.13 | 88.20 | 8.49 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 71.43 | 28.57 | |
| Total | 46.24 | 2.68 | 8.45 | 19.75 | 22.88 | 38.20 | 3.68 | 2.09 | 0.32 | 55.71 | |
| A los 240 días de primer alta | | | | | | | | | | | |
| General | 61.63 | 0.30 | 0.51 | 0.52 | 37.04 | 35.61 | 0.29 | 0.03 | 0.00 | 64.08 | |
| Autónomos | 2.73 | 82.42 | 0.00 | 0.00 | 14.85 | 0.60 | 89.82 | 0.00 | 0.00 | 9.58 | |
| Agrario | 4.94 | 0.00 | 55.62 | 0.12 | 39.31 | 2.93 | 0.00 | 28.03 | 0.00 | 69.04 | |
| Hogar | 4.19 | 0.02 | 0.10 | 77.01 | 18.68 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 75.00 | 25.00 | |
| Total | 39.23 | 2.64 | 8.00 | 17.54 | 32.59 | 32.26 | 3.79 | 1.60 | 0.28 | 62.07 | |
| A los 365 días de primer alta | | | | | | | | | | | |
| General | 60.35 | 0.78 | 0.58 | 0.84 | 37.45 | 31.45 | 0.35 | 0.07 | 0.00 | 68.13 | |
| Autónomos | 3.67 | 76.07 | 0.12 | 0.24 | 19.91 | 2.88 | 84.17 | 0.00 | 0.00 | 12.95 | |
| Agrario | 8.52 | 0.00 | 47.18 | 0.30 | 44.00 | 6.34 | 0.00 | 22.93 | 0.00 | 70.73 | |
| Hogar | 9.84 | 0.10 | 0.35 | 64.10 | 25.61 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 69.23 | 30.77 | |
| Total | 42.46 | 4.19 | 6.71 | 11.10 | 35.54 | 28.51 | 3.93 | 1.52 | 0.28 | 65.77 | |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia.

Sin duda, la primera cuestión que llama nuestra atención al observar los porcentajes de afiliados reflejados en la tabla 7.8. es la sustancial proporción que dejan de estar de alta como trabajadores al poco de su alta inicial, así como el hecho de que

dicha proporción sea sistemáticamente más alta entre los españoles que entre los extranjeros. Es evidente que estamos comparando dos grupos de trabajadores de características socio-demográficas bastante distintas, ya que entre los españoles que se dieron de alta por primera vez hace dos o tres años en la seguridad social predominaban los jóvenes y las mujeres, muchos de los cuales posiblemente estaban en prácticas, realizando trabajos ocasionales que combinan con los estudios, etc., circunstancias que como sabemos apenas se dan entre los extranjeros que entraron en el sistema en aquellos mismos años. En cualquier caso, dejando las diferencias entre españoles y extranjeros al margen por el momento, entre los extranjeros casi un 15 por ciento ya no seguían de alta a los tres meses de su primera alta, un 23 por ciento no lo estaba a los seis meses de su entrada en el sistema, porcentaje que se eleva al 35 por ciento pasado un año desde entonces. Este hecho resulta destacable porque revela, como mínimo, un elevado índice de inestabilidad en la contratación.

Por otra parte, podemos usar los porcentajes de la tabla 7.8. para evaluar en qué medida la “vinculación estable” con el mercado de trabajo que se exigía para poder acceder al proceso de normalización de trabajadores extranjeros de 2005, y que debía acreditarse mediante la presentación de un contrato de trabajo de al menos seis meses de duración -o de tres en el caso de que el contrato fuese en el sector agrario-, se ha verificado en la práctica o no. De acuerdo con los datos recogidos en la tabla anterior, en torno a un 23 por ciento de los extranjeros que se dieron de alta en 2005 (la mayoría de los cuales son beneficiarios de la regularización), a pesar de haber presentado contratos que cumplían las exigencias del proceso, en la práctica no han logrado mantener dichos contratos por el tiempo que se esperaba: el 22,4 por ciento de los que entraron al sistema por el régimen especial agrario ya no estaban de alta a los tres meses de su primer registro en el sistema; frente a ellos, de las que se dieron de alta en el régimen especial de empleadas de hogar sólo un 8 por ciento ya no lo estaban a los seis meses de su alta inicial, aunque a medida que avanza el tiempo esta estabilidad inicial se reduce y, después de un año, el 25 por ciento tampoco sigue de alta. De hecho, los que más estables parecen son los que entraron como autónomos, que obviamente no fueron los beneficiarios de la regularización, ya que sólo el 20 por ciento de ellos no constaba de alta un año más tarde frente a un valor medio de 35 por ciento o del 37 por ciento entre los que entraron al sistema por el régimen general. Esto en cuanto a la permanencia en alta dentro del sistema desde el alta inicial.

En cuanto a la movilidad entre regímenes después del alta inicial, y teniendo siempre en mente que estamos analizando un breve lapso de tiempo, que para muchos extranjeros incluidos en la muestra no supera el año pues la última información disponible se refiere a mayo o junio de 2006, podemos observar lo siguiente:

- los mayores porcentajes de movilidad se dan entre los trabajadores extranjeros que entraron al sistema a través del régimen especial agrario o del régimen especial de empleados de hogar.
- el principal régimen de destino cuando hay movilidad entre regímenes es el régimen general, lo que puede entenderse como una movilidad ascendente dadas las condiciones que imperan en la mayor parte de ocupaciones que se rigen por los dos regímenes especiales mencionados
- la movilidad es creciente a lo largo del primer año desde el alta inicial; si consideramos todo el colectivo de extranjeros que se dieron de alta por primera vez en 2004 o 2005. Al cabo de un año, casi un 10 por ciento de los que entraron como empleados de hogar están ya empleados en el régimen general, y casi un 9 por ciento de los que entraron por régimen agrario han tenido el mismo destino; si consideramos sólo el grupo de los que seguían de alta en algún régimen al año de su alta inicial (eliminando los que ya no seguían como trabajadores en alta), los porcentajes anteriores se elevan hasta el 13 por ciento y el 15 por ciento.
- frente a ello, el régimen general es el que transfiere menor porcentaje de trabajadores a otros regímenes, seguido por el de autónomos.

Es importante insistir que estamos evaluando movilidad en el plazo de uno o dos años desde la primera alta en el registro, es decir a corto plazo. Sería deseable poder examinar esta movilidad también a medio y largo plazo y los factores que la hacen más o menos posible pero el serio sesgo de selección de que adolece la muestra completa nos obliga a esperar a que la muestra continua avance en el tiempo, en lugar de usar su información retrospectiva para personas que se dieron de alta por primera vez antes de la extracción de la muestra.

3) Tiempo fuera del sistema de seguridad social (días de no-alta)

En el apartado anterior hemos comentado la relativamente elevada proporción de extranjeros –y aún más de españoles- que habían dejado de estar de alta a los tres, seis, nueve y doce meses desde su primera entrada en el mercado de trabajo formal. Tales resultados merecen una evaluación diferente en función del tiempo durante el que se prolongue dicha situación. En este tercer apartado analizamos precisamente dicho aspecto de las trayectorias laborales de los extranjeros: cuánto tiempo han pasado los sujetos fuera de la economía formal, sea por inactividad o por empleo en la economía sumergida, desde que se registraron por primera vez en 2004 o 2005. A fin de tener en cuenta la estructura desequilibrada del panel (no todos los individuos pueden haber estado de alta igual número de días, incluso aunque ninguno de ellos hubiese sido baja desde su ingreso puesto que entraron en momentos del tiempo diferentes), la variable dependiente en los análisis que siguen es la proporción de días no de alta sobre el total de días que cada sujeto podría potencialmente haber estado de alta desde su alta inicial.

En media, los hombres españoles han estado, desde que se dieron de alta por primera vez, más tiempo fuera del sistema de la seguridad social que los extranjeros: un 40 por ciento de los días transcurridos desde su alta inicial, frente a un 21 por ciento en el caso de los extranjeros. Y esta pauta se repite entre las mujeres, pues las españolas estuvieron fuera del sistema en torno a un 45 por ciento de su tiempo potencial frente a sólo el 20 por ciento entre las extranjeras. Esto concuerda con el perfil laboral más activo que hemos detectado entre los trabajadores extranjeros en general, haciendo uso de la EPA, que se acentúa lógicamente cuando restringimos nuestras muestras a los recién llegados, como en este caso.

Tabla 7.9. Tiempo fuera del sistema desde fecha del alta inicial, por sexo (Coeficientes Regresión lineal).

| Variable (ref. Español/a) | Todos | Hombres | Mujeres |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| Extranjero/a | -0.30** 0.00 | -0.29** 0.01 | -0.30** 0.01 |
| (ref. hombre) | | | |
| Mujer | 0.03** 0.00 | | |
| Edad al Alta Inicial | -0.02** 0.00 | -0.02** 0.00 | -0.02** 0.00 |
| Edad al Alta Inicial (cuadrado) | 0.00** 0.00 | 0.00** 0.00 | 0.00** 0.00 |
| (ref. Analfabeto) | | | |
| Menos de Grad. Esc. | -0.01 0.01 | 0.00 0.01 | -0.02 0.02 |
| Grad. Esc. o Equivalente | -0.02* 0.01 | -0.02 0.01 | -0.01 0.02 |

| | | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| Bachiller o superior | -0.03** 0.01 | -0.03** 0.01 | -0.04** 0.02 |
| (ref. Año Alta Inicial: 2004) | | | |
| Año Alta Inicial : 2005 | -0.02** 0.00 | -0.01 0.01 | -0.03** 0.01 |
| (ref. Rég. Alta Inicial: General) | | | |
| Rég. Alta Inicial: Autónomos | -0.18** 0.01 | -0.15** 0.01 | -0.21** 0.02 |
| Rég. Alta Inicial: Agrario | -0.03** 0.01 | -0.03** 0.01 | -0.04** 0.01 |
| Rég. Alta Inicial: Hogar | -0.12** 0.00 | -0.08** 0.01 | -0.13** 0.01 |
| Constante | 0.87** 0.02 | 0.88** 0.03 | 0.89** 0.03 |
| Observaciones | 29084 | 15141 | 13943 |
| R Sq Ajustada | 0.2372 | 0.1898 | 0.2860 |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia.

Los resultados de los análisis de regresión resumidos en las tablas 7.9 (arriba) y 7.10 (abajo) aportan alguna información complementaria sobre lo dicho hasta ahora. Por una parte, parece interesante destacar que las diferencias entre extranjeros y autóctonos presentan una estructura similar entre hombres y mujeres, con una única excepción: el efecto de la fecha de alta inicial. Haberse dado de alta por primera vez en el año 2005, frente a haberlo hecho en 2004, reduce la fracción de tiempo que las trabajadoras han pasado fuera del sistema de la seguridad social; efecto éste que no existe entre los hombres. En la tabla 7.10 (abajo) exploramos en qué medida dicho efecto se mantiene cuando en lugar de utilizar las submuestras de extranjeros y autóctonos juntos, seleccionamos únicamente a los extranjeros. Los coeficientes estimados reflejan que, entre los extranjeros hombres, quienes se dieron de alta por primera vez en 2005 (casi todos por la vía de la regularización extraordinaria) tienden a pasar más tiempo fuera del registro de activos de la seguridad social que los extranjeros que ingresaron al sistema en 2004, lo que podría interpretarse como un indicador de la menor selección de la mano de obra extranjera que implican los procesos extraordinarios de regularización. En cambio, dicho efecto no tiene lugar entre las mujeres extranjeras: la proporción de días que las extranjeras no han estado de alta desde la fecha de su alta inicial no varía en función de si éstas ingresaron a la economía formal en 2004 o en 2005. Las razones de tal divergencia por género son difíciles de precisar con el tipo de información disponible aunque, seguramente, al menos parte de ellas radiquen en la mayor concentración de las mujeres en el régimen especial de empleadas de hogar y mayor concentración de los

hombres en el régimen especial agrario que, como hemos visto, presentan diferentes índices de permanencia.

Tabla 7.10. Tiempo fuera del sistema desde fecha del alta inicial, por sexo y nacionalidad (Coeficientes Regresión lineal)

| Variable (ref. hombre) | Todos | Hombres | Mujeres |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| Mujer | 0.03** 0.00 | | |
| (ref. Marroquí) | | | |
| Ecuatoriano/a | -0.06** 0.01 | -0.06** 0.01 | -0.06** 0.01 |
| Rumano/a | -0.08** 0.01 | -0.07** 0.01 | -0.09** 0.01 |
| Otro europeo/a | 0.02** 0.01 | 0.02** 0.01 | 0.01 0.01 |
| Otro extranjero/a | -0.02** 0.01 | -0.01** 0.01 | -0.03** 0.01 |
| Edad al Alta Inicial | -0.01** 0.00 | -0.02** 0.00 | -0.01** 0.00 |
| Edad al Alta Inicial (cuadrado) | 0.00** 0.00 | 0.00** 0.00 | 0.00** 0.00 |
| (ref. Analfabeto) | | | |
| Menos de Grad. Esc. | -0.01 0.01 | 0.01 0.01 | -0.02* 0.01 |
| Grad. Esc. o Equivalente | -0.01 0.01 | -0.00 0.01 | -0.01 0.01 |
| Bachiller o superior | -0.02** 0.01 | -0.01 0.01 | -0.03** 0.01 |
| (ref. Año Alta Inicial: 2004) | | | |
| Año Alta Inicial : 2005 | 0.01** 0.00 | 0.02** 0.01 | -0.01 0.01 |
| (ref. Rég. Alta Inicial: General) | | | |
| Rég. Alta Inicial: Autónomos | -0.11** 0.01 | -0.09** 0.02 | -0.13** 0.02 |
| Rég. Alta Inicial: Agrario | -0.04** 0.01 | -0.03** 0.01 | -0.05** 0.01 |
| Rég. Alta Inicial: Hogar | -0.12** 0.00 | -0.08** 0.01 | -0.12** 0.00 |
| Constante | 0.48** 0.02 | 0.50** 0.03 | 0.50** 0.03 |
| Observaciones | 24525 | 12985 | 11540 |
| R Sq Ajustada | 0.0608 | 0.0319 | 0.0907 |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia.

De hecho, resulta interesante comprobar como quienes entraron a la seguridad social por el régimen general son, sistemáticamente -se trate de hombres o de mujeres, de españoles o de extranjeros-, los trabajadores que han pasado mayores períodos de tiempo (en términos siempre relativos) fuera de la economía formal, sea como parados o como inactivos. Mientras que para los españoles, sean hombres o mujeres, los que

ingresan al sistema por el régimen especial de autónomos son los que están menos tiempo de no-alta, entre los extranjeros esto se cumple sólo para los hombres; para las mujeres extranjeras, es el régimen especial de empleadas de hogar el régimen de entrada que aparece asociado a un menor tiempo fuera del sistema.

Será interesante analizar en las próximas versiones de la MCVL en qué medida el gran número de mujeres que regularizaron su situación durante 2005, gracias a un contrato fijo-discontinuo como empleadas de hogar logran mantener su vinculación con el mercado de trabajo en mayor proporción que los hombres, sea dentro de ese mismo régimen u mediante la salida (que hemos interpretado como movilidad ascendente) hacia el régimen general.

Por orígenes, los marroquíes, tanto hombres como mujeres, son los que menos tiempo han logrado permanecer en alta dentro del sistema de la seguridad social desde su alta inicial, lo que confirma también sus peores resultados en términos de riesgo de desempleo observados en el análisis con datos de la EPA realizado en el epígrafe anterior.

CAPÍTULO 8.

INMIGRACIÓN Y EDUCACIÓN. DE LA EXPERIENCIA COMPARADA A LA REALIDAD ESPAÑOLA.

En las sociedades industrializadas, la educación es un fuerte mediador entre el origen y el destino social de los individuos (Breen y Luijkx, 2004) y, por tanto, igualar el rendimiento educativo es la mejor estrategia para equilibrar las oportunidades entre individuos situados en distintos niveles de la pirámide social, ya sea por su situación socioeconómica o por su estatus migratorio.

La investigación sociológica comparada ha documentado de forma sistemática una paradoja en relación con la educación de los inmigrantes en las sociedades capitalistas avanzadas. En la mayoría de los países en los que la población inmigrada representa un porcentaje significativo de la población total, se ha podido demostrar que los estudiantes de origen inmigrante, y sobre todo sus familias, tienen actitudes muy positivas hacia la educación (Stanat y Christensen, 2006), y que la mayoría de los hogares inmigrantes son conscientes de la importancia que tiene el éxito educativo para asegurar su correcta integración socioeconómica y la de sus descendientes. A pesar de ello, se ha podido constatar que los inmigrantes obtienen peores resultados educativos que los nativos utilizando casi cualquier indicador de rendimiento, desde los resultados en tests cognitivos, pasando por las notas otorgadas en las escuelas, y hasta en sus trayectorias educativas, el acceso a cada nivel de la educación no obligatoria y por tanto su permanencia en el sistema escolar (Kao y Thompson, 2003). Es más, la sociología de la educación ha podido confirmar de forma sistemática la existencia de una asociación negativa entre rendimiento escolar y la concentración de extranjeros/inmigrantes en las escuelas. Pues bien, estas serán las cuestiones que abordaremos en el presente capítulo.

8.1. El shock demográfico y la escolarización de estudiantes extranjeros

La llegada de inmigrantes en España no sólo ha coincidido con un crecimiento económico sin precedentes –y con un ritmo extraordinario en la creación de empleo– sino también con una acusada crisis de la natalidad y la fecundidad. Como consecuencia inmediata de esta última se ha producido un descenso del número de alumnos escolarizados, lo que ha ido haciéndose visible de forma progresiva en cada uno de los niveles educativos, hasta alcanzar ya a la enseñanza universitaria⁸⁷.

Esta reducción progresiva en el número de estudiantes que empezó a percibirse a mediados de los ochenta promovió entonces un interesante debate. Para algunos, la reducción del número de alumnos convertiría en excedentaria a parte de la mano de obra empleada en el sector educativo y hacía inevitable el abandono de instalaciones educativas obsoletas. Y en coherencia con la nueva situación, se preveía que la inversión absoluta en educación decreciera de forma significativa (Arango y Carabaña, 1986). Para otros, era el momento de concentrar la inversión en educación no ya tanto en la cantidad como en la eficiencia, a fin de aumentar los estándares de calidad (Cárceles, 1986).

Hoy sabemos que la inversión en la educación obligatoria no se redujo en términos absolutos y que, por tanto, los recursos invertidos *per cápita* aumentaron de forma considerable. Y es en este contexto definido por la reducción en el número de alumnos y mantenimiento de los niveles de inversión en educación en el que ha tenido lugar la llegada masiva de inmigrantes, que comenzó a finales de la década de los noventa. Por esta razón, el shock demográfico que supondría para cualquier sistema educativo la escolarización de un contingente significativo de estudiantes de origen extranjero se ha podido superar sin que se produjera una escasez material de plazas escolares.

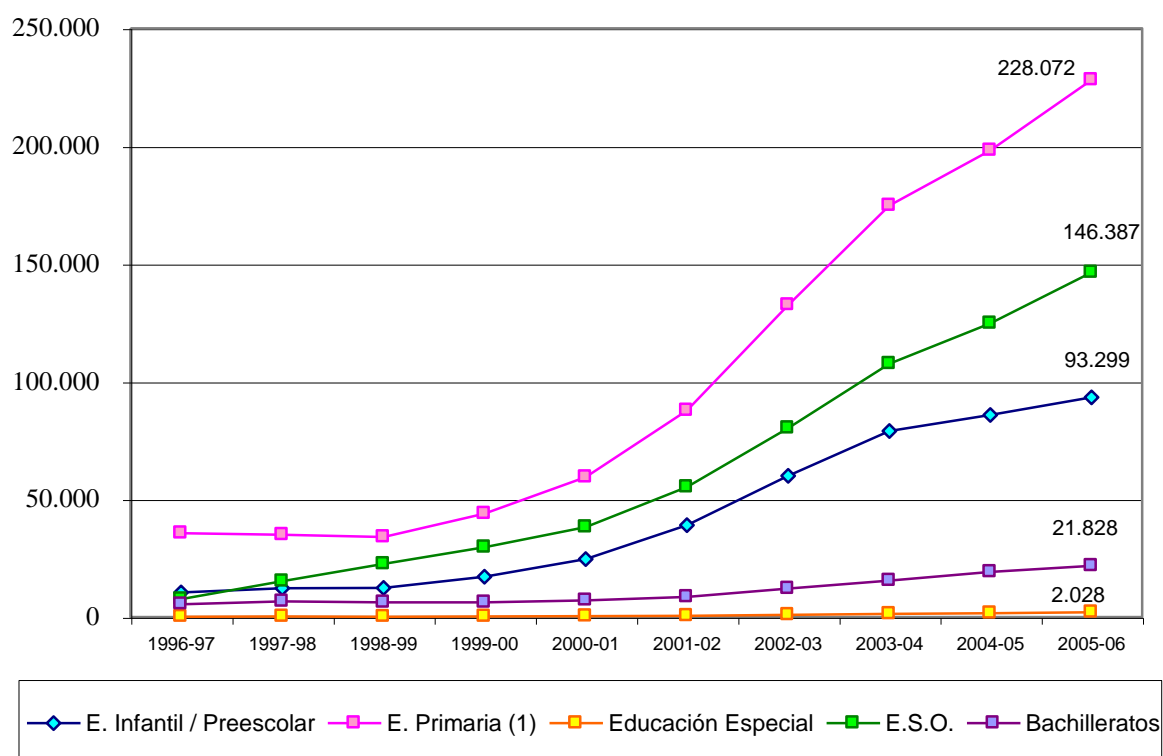
En términos generales, la contribución de los flujos migratorios al crecimiento del alumnado se produce por dos vías. Por un lado los menores nacidos fuera del país que entran gracias a la reagrupación familiar -el número de alumnos nacidos fuera es ya superior en términos relativos al de casi cualquier otro país de nuestro entorno. Por otro, la aparición de las llamadas segundas generaciones.

En España, los datos recogidos y hechos públicos por las autoridades educativas imposibilitan el estudio de la relación entre inmigración y educación de forma precisa al utilizar un criterio de clasificación inadecuado como es la nacionalidad de los

⁸⁷ “El 75% de las titulaciones no tiene suficientes universitarios para ser viable” (*El País*, 11 de enero de 2007).

estudiantes –y de sus padres en el mejor de los casos-, y no su lugar de nacimiento o el de sus padres. Por esta razón, el cómputo del número de alumnos escolarizados como consecuencia de la inmigración inevitablemente subestima la cifra real, problema éste que se va agravando a medida que pasa el tiempo y aumenta el número de naturalizaciones y de hijos de extranjeros nacidos en España.. Las autoridades educativas, así como todo el aparato estadístico del Estado, deberían comprender la urgencia que existe en cambiar la nacionalidad por el país de nacimiento como criterio para cuantificar el impacto de la inmigración en las aulas españolas –cambio del también se beneficiaría el estudio de otras dinámicas relacionadas con los procesos migratorios. Pues bien, teniendo en cuenta esta limitación, en el gráfico 7.1. podemos apreciar el crecimiento (absoluto) del número de alumnos escolarizados en España que tienen nacionalidad extranjera.

Gráfico 7.1. Evolución del alumnado extranjero por tipo de enseñanza

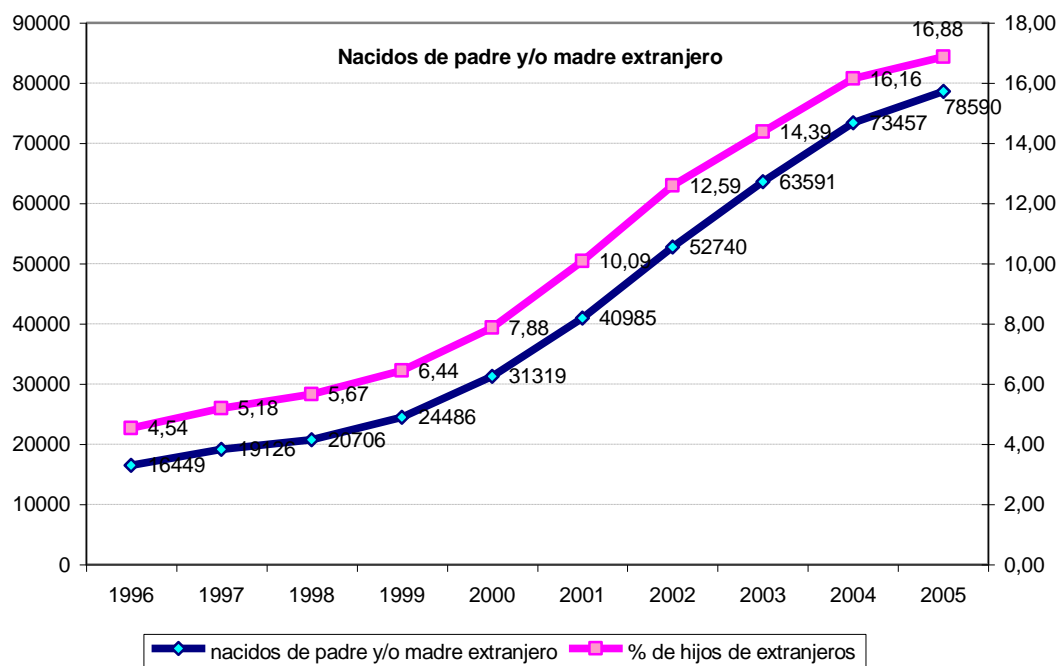


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Educación y Ciencia

La inmigración ha tenido mucho que ver también con el repunte de la natalidad que se ha producido en los últimos años. Por regla general, las familias inmigrantes suelen tener tasas de fecundidad superiores a las españolas; esto no es específico de la

experiencia española sino que se ha observado también en otros países receptores, en los cuales la convergencia de las familias inmigrantes con las nativas respecto al número medio de hijos sucede en el plazo de una generación o, según el origen nacional de los inmigrantes, en más tiempo (Chiswick, 1988).

Gráfico 7.2. Nacidos de padre y/o madre extranjero en España

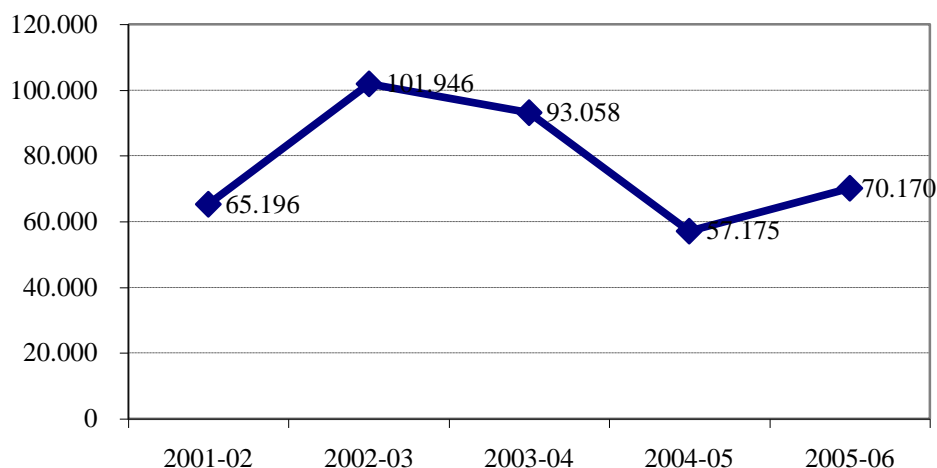


Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Por supuesto, la llegada de estas cohortes de estudiantes inmigrantes o de origen inmigrante a cada uno de los tramos del sistema educativo se produce de forma escalonada. Dada la juventud de los flujos migratorios con destino en España, es aún difícil saber qué porcentaje de esta regularidad se debe a la estructura por edades de los alumnos extranjeros y qué parte se debe al abandono escolar en la transición educación obligatoria-bachillerato. Como se puede ver en el gráfico 7.3., el incremento del número absoluto de alumnos de origen inmigrante en los centros educativos españoles ha sido espectacular en los últimos años, y está por encima de los cincuenta y cinco mil anuales, llegando a los cien mil en el curso 2002-2003⁸⁸.

⁸⁸ Según el avance de datos del MEC para el curso 2006-2007 encontramos 608.040 estudiantes extranjeros escolarizados en el sistema educativo español, esto representa un incremento de 54042 respecto al curso anterior.

Gráfico 7.3. Incremento del número de estudiantes extranjeros



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación y Ciencia

Es difícil predecir qué habría pasado si el número de hijos por mujer no hubiera caído en picado en los años previos a la intensificación de los flujos migratorios. La crisis de la natalidad ha permitido al sistema educativo escolarizar sin mayores problemas a los recién llegados y a sus descendientes en los distintos tramos que conforman la educación obligatoria. Por todo ello, el debate en torno a la escolarización de la población inmigrante se ha centrado con cierta rapidez en el rendimiento educativo de los inmigrantes y, en general, en el de los alumnos escolarizados en centros en los que los inmigrantes y sus descendientes representan un porcentaje del alumnado significativo.

8.2. El rendimiento educativo de la población inmigrante: la investigación sociológica reciente

De entre todos los retos que plantea la recepción e integración de inmigrantes económicos en las democracias avanzadas, la educación de los recién llegados y, por su vocación de permanencia, la de sus descendientes es uno de los más importantes. El binomio educación-inmigración continúa ocupando un lugar prioritario en la agenda política de la integración incluso años después de la llegada de los primeros flujos migratorios. En todas las sociedades avanzadas receptoras de inmigración, la sociología de la educación ha dedicado un esfuerzo muy significativo a comprender las razones que subyacen al fracaso escolar o, más en general, al peor rendimiento educativo de los

estudiantes inmigrantes o de origen inmigrante. Por ello, quizás sea útil recordar qué sabemos de la experiencia de otros grandes países de inmigración en Europa.

A grandes rasgos, los estudios realizados desde la sociología de la educación coinciden en señalar que, una vez superada la barrera idiomática, los estudiantes de origen inmigrante se enfrentan hasta superar la educación obligatoria al mismo tipo de dificultades que los estudiantes autóctonos que proceden de la misma extracción socioeconómica⁸⁹. De hecho, este resultado ha podido ser confirmado en la mayoría de los países en los que ya existe una segunda generación que ha completado su educación y se ha insertado en el mercado de trabajo⁹⁰. La compilación de estudios publicada en el año 2007 por la revista académica británica *Ethnicities* (“The Education of the New Second Generation”) ofrece evidencia empírica de tal regularidad, que se corrobora para el caso de los italianos en Bélgica (Phalet et al., 2007), de los pakistaníes en el Reino Unido (Rothon, 2007), norteafricanos y portugueses en Francia (Brinbaum y Cebolla-Boado, 2007), yugoslavos, españoles y portugueses, y turcos en Alemania (Kristen and Granato, 2007), y turcos y marroquíes en Holanda (Werfhorst y Tubergen, 2007)⁹¹.

Se trata de un resultado de importantes implicaciones teóricas y analíticas. En primer lugar, existe poco margen para las explicaciones de tipo étnico como las que presuponen la existencia de preferencias más o menos intensas por la educación en función del origen nacional de las minorías inmigrantes. Para los más pesimistas la creciente heterogeneidad étnica de los flujos migratorios y, sobre todo la llegada de nacionales de países no europeos, hace pensar en una complicada integración educativa de la población inmigrante. Sin embargo, sí que parece comprobada la existencia de un pequeño efecto asociado a la condición de migrante para las primeras generaciones –y para la llamada generación 1.5- que está fundamentalmente relacionado con la carencia de capital humano específico del país de acogida: un escaso dominio del idioma, falta de información sobre el funcionamiento del sistema educativo, etc. Esta desventaja relativa de los estudiantes inmigrantes tiende a reducirse a medida que las familias recuperan, adaptan y hacen rentable en el país de destino el capital humano del que disponían antes de la migración.

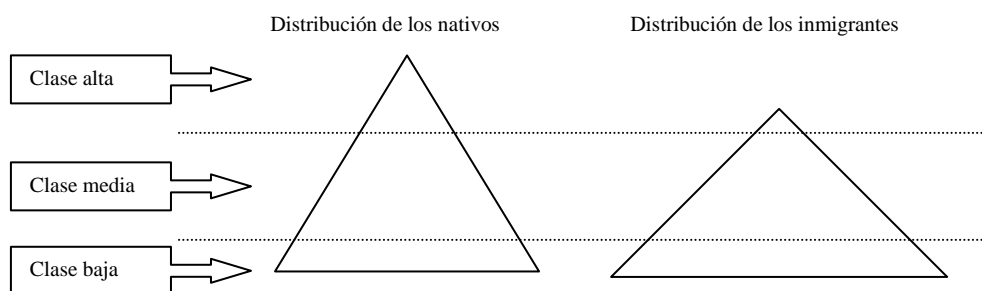
⁸⁹ En casi todos los países, los ratios de transición a la educación post-obligatoria sugieren una clara infra-representación de la población inmigrante o de origen inmigrante.

⁹⁰ Es importante señalar que estudios comparados han concluido que los beneficios que la población inmigrada obtiene de sus credenciales educativas en el mercado de trabajo, en términos de empleo, ocupación y salarios, son menores que los de los nativos (Heath y Cheung, 2007)

⁹¹ Excepciones a este patrón existen en Noruega (Fekjaer, 2007) y los EE.UU. (Lutz, 2007).

Por último podríamos decir que el desigual éxito educativo de inmigrantes y nativos se debe fundamentalmente a un efecto de composición, es decir, al hecho de que ambos grupos están desigualmente estratificados en el esquema de clase, o lo que es lo mismo, que la pirámide social de los inmigrantes tiene una base más ancha que la de los nativos.

Gráfico 8.4. El efecto composición en la desventaja educativa de los inmigrantes



8.2.1. *¿Qué sabemos de España? El rendimiento escolar de los estudiantes de origen inmigrante*

Debido seguramente a la juventud de los flujos internacionales con destino en España, la investigación académica sobre inmigración resulta excesivamente cortoplacista y muy centrada en la medición de la brecha entre los recién llegados y los autóctonos, más que en el estudio de las ya crecientes segundas generaciones. Lamentablemente, España sigue sin ofrecer las condiciones requeridas para un análisis riguroso de la cuestión dada la alarmante escasez de datos al respecto y el oscurantismo de las administraciones públicas a la hora de hacer públicos los datos sobre rendimiento, amén de los ya mencionados problemas derivados de la utilización del criterio de nacionalidad para cuantificar el impacto de la inmigración sobre la educación, en lugar del país de nacimiento. Con todo, algunos investigadores han hecho ímprobos esfuerzos para comprender algunos aspectos de este complejo fenómeno en nuestro país.

En opinión de algunos autores, la preocupación en torno al desigual rendimiento educativo de inmigrantes y nativos ha sido exagerada. Así por ejemplo, Carabaña (2004) ha estimado que un tercio de los alumnos inmigrantes no se distingue en nada de los alumnos de origen español pues llegaron a nuestro país siendo en edad muy temprana y no sufren la barrera idiomática. Otro tercio procede de América Latina y,

por tanto, aunque se haya incorporado con cierto retraso al sistema escolar español, tampoco tiene problemas con el idioma. Las necesidades específicas que plantean los alumnos inmigrantes se concentran en el tercio restante, formado por individuos con origen en Asia, África y países de Europa del Este, para los que los problemas con el idioma pueden y suelen ser mayores. Sólo una sexta parte del total del alumnado inmigrante puede tener a la vez problemas de retraso y de lengua; es decir, sólo un sexto del alumnado inmigrante sería el objetivo de políticas específicas para mitigar la brecha entre inmigrantes y nativos. Habida cuenta de la convergencia educativa en los resultados escolares de inmigrantes y nativos en algunos países de nuestro entorno, Carabaña confía en el tiempo de residencia como factor igualador del rendimiento educativo entre ambos grupos y, por ello, cree innecesario realizar mayores esfuerzos organizativos fuera del aula, con la única salvedad de la creación de las oportunas estructuras de apoyo para los estudiantes con problemas de comprensión del idioma autóctono, una factor que la literatura internacional ha identificado como una de las claves en la eliminación del diferencial educativo entre inmigrantes y nativos. Ejemplos de todo ello serían las aulas “de inmersión” que se han puesto en marcha en la Comunidad de Madrid o el espíritu del Plan por la Lengua y la Cohesión Social de Cataluña.

De entre los estudios que han tratado de evaluar el rendimiento educativo de los estudiantes inmigrantes y de origen inmigrante en España cabe destacar dos de ellos. Las conclusiones del primero se han publicado en el informe “La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico” para el Defensor del Pueblo, realizado por el Comité Español de UNICEF en 2003 (Defensor del Pueblo, 2003)⁹². Esta magnífica investigación ofreció por primera vez información sobre un interesante indicador de rendimiento que los autores del estudio llamaron “índice de idoneidad”, que resulta de comparar la edad de los alumnos y el curso que estudian. Se consideran “idóneos” aquellos que están en el curso que teóricamente les corresponde por su edad y “no idóneos” los que están en cursos inferiores (2º tomo, p. 64). El estudio distingue a los estudiantes por origen nacional y, como la siguiente tabla demuestra, es evidente que existen importantes desniveles entre los diferentes colectivos de inmigrantes.

⁹² Esta investigación fue coordinada por Esperanza Ochaíta Alderete y María Ángeles Espinosa Bayal (UNDIA). Los resultados de la encuesta están disponibles en el segundo tomo de la investigación publicada por el Defensor del Pueblo (Madrid, 2003).

Tabla 8.1. Porcentaje de idoneidad del alumnado de origen inmigrante por procedencia y ciclo

| | Primaria | Primer ciclo ESO | Segundo ciclo ESO |
|-----------------|-----------------|-------------------------|--------------------------|
| América Latina | 95.1 | 87.3 | 70.7 |
| África | 86.4 | 84.6 | 69.5 |
| Asia | 89.6 | 81.8 | 84.0 |
| Europa del Este | 95.6 | 100 | 64.0 |

Fuente: Informe del Defensor del Pueblo (2003, p. 69)

Mientras que los inmigrantes con origen en América Latina y de Europa del Este son los que tiene porcentajes más elevados de idoneidad en los tres tramos educativos analizados -la educación primaria y los dos ciclos de la educación secundaria obligatoria-, los procedentes de África representan las poblaciones más problemáticas. Un hecho muy llamativo es que los índices de idoneidad decrecen para todos los grupos a lo largo del tiempo -con la única excepción del primer ciclo de ESO para los que tienen origen en Europa del Este-, quizás por un efecto de selección del universo de estudiantes a medida que el sistema educativo es más exigente.

En una pregunta realizada en este estudio a la muestra de profesores incluida en la encuesta, se evidencia cómo la lengua autóctona es la asignatura en la que los inmigrantes presentan más dificultades en las cuatro comunidades autónomas consideradas.

Tabla 8.2. Materias que representan más dificultades para el alumnado inmigrante

| | Andalucía | Cataluña | Madrid | Murcia |
|----------------------------------|------------------|-----------------|---------------|---------------|
| Lengua Española | 82.4 | 5.6 | 70.6 | 73 |
| Lengua Catalana | | 74.7 | | |
| Segunda lengua | 8.1 | 10.4 | 9.0 | 9.3 |
| Matemáticas | 5.1 | 4.2 | 15.3 | 10.7 |
| Ciencias Sociales | 2.9 | 3.7 | 4.4 | 5.1 |
| Ciencias de la Naturaleza | 1.5 | 1.4 | 0.7 | 1.9 |

Fuente: Informe del Defensor del Pueblo (2003, p. 86)

El otro estudio que merece una atención especial es el de Aparicio y Tornos (2003), titulado “Hijos de inmigrantes que se hacen adultos: marroquíes, dominicanos y peruanos”, que analiza la integración social de los hijos de inmigrantes, incluyendo a los llamados inmigrantes de segunda generación. Aunque desde el punto de vista técnico, la encuesta asociada a esta investigación es menos fiable, la información que ofrece

supone un magnífico complemento de lo visto anteriormente⁹³. El objeto de estudio son los jóvenes de entre 16 y 25 años. De ellos, la encuesta revela que un 39,7 por ciento estudiaba, un 12,6 por 100 estudiaba y trabajaba, y el resto sólo trabajaba. Estos resultados son poco indicativos del nivel de escolarización no obligatoria de los hijos de los inmigrantes, ya que con 16 años, sigue siendo obligatorio estar escolarizado. Sin embargo, el resultado de que menos de la mitad de los hijos de los inmigrantes en ese tramo de edad estuviera aún escolarizado, apunta al abandono temprano del sistema educativo entre la población objeto de estudio.

Esto quedaría confirmado si comparamos los porcentajes de escolarización por tramos de edad para los hijos de las familias inmigrantes y nativas. Las diferencias son nulas entre los 16 y los 18 años, pero alcanzan doce puntos porcentuales en el caso de la submuestra que tiene entre 23 y 25 años. El acceso a la educación universitaria de los hijos de los inmigrantes en España es escasísimo (Aparicio y Tornos, 2003: 64). El estudio destaca que existen diferencias muy notables entre los grupos y que, de forma sistemática, los marroquíes están a la cola en casi todos los indicadores. Como explicación potencial de estas diferencias, los autores apuntan de nuevo a un efecto composición relacionado con la distribución de educación de los padres en los tres colectivos estudiados. Así, el 54 por ciento de los hijos de marroquíes proceden de familias en las que los padres no tienen educación formal. Sin embargo, sólo el 5,8 y el 9,6 por ciento de los padres y madres dominicanos están en esta situación. En el caso de los peruanos, los porcentajes caen al 0 y al 2,5 por ciento.

Tabla 8.4. Porcentaje de individuos que siguen escolarizados por tramo de edad

| | Hijos de inmigrantes | Hijos de españoles |
|---------------------|----------------------|--------------------|
| 16 a 18 años | 77 | 76.7 |
| 19 a 22 años | 45.8 | 51.3 |
| 23 a 25 años | 20 | 31.9 |

Fuente: Aparicio y Tornos (2003, p.60)

Más allá de la existencia de estudios de tipo cualitativo o de algunos de naturaleza cuantitativa que utilizan datos producidos ad-hoc –con muestras muy pequeñas o centrándose en pocos grupos nacionales-, el mejor instrumento para evaluar

⁹³ La encuesta tiene una muestra de 593 individuos 300 marroquíes, 138 dominicanos y 155 peruanos; de ellos, sólo el 11 por ciento son nacidos en España. El muestreo, que sólo se hizo en Madrid y Barcelona, se realizó durante los años 2002 y 2003.

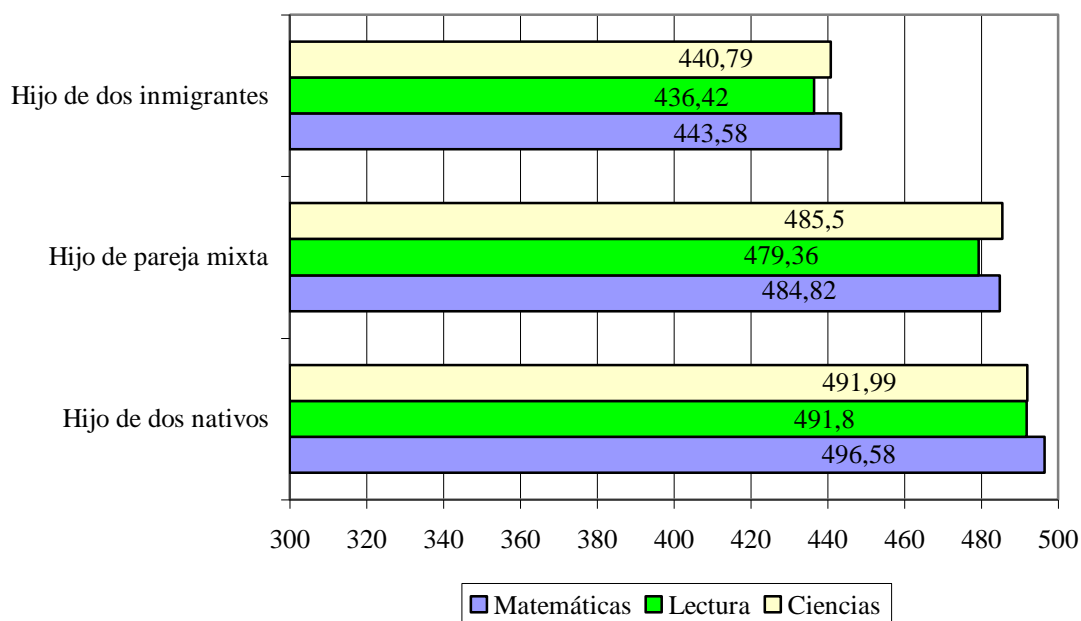
el rendimiento educativo de los inmigrantes en España es el estudio PISA, del que la última muestra disponible corresponde a 2003. Este instrumento permite medir los diferenciales entre inmigrantes y nativos en los resultados de una serie de test orientados a evaluar las capacidades cognitivas de los alumnos. Aunque los resultados de estas pruebas no se corresponden íntegramente con los resultados escolares -porque son el resultado de ejercicios específicos con los que se pretende obtener indicadores de la calidad de la enseñanza en distintos países-, muchos sociólogos de la educación los han utilizado como aproximación. Es sabido que la correlación entre los resultados de estas pruebas y las notas obtenidas en clase es bastante alta y que, en términos generales, los test cognitivos son buenos predictores del éxito académico. Hasta tal punto es así que en un estudio del rendimiento educativo por grupo étnico realizado en los Estados Unidos por Jencks y Philips (1998), los autores concluyen:

<< [...] si el objetivo de América es la igualdad racial, sería más eficaz reducir la distancia entre blancos y negros en las puntuaciones de los test, que cualquier otra estrategia que requiera un apoyo político amplio (p. 3)>>.

8.2.1.1. ¿Cuál es el efecto de la condición de inmigrante si nos fijamos en las medias del rendimiento de estudiantes inmigrantes y nativos en España?

Utilizando las calificaciones PISA en ciencias, lectura y matemáticas podemos comprobar que mientras que los hijos de dos españoles y los de parejas mixtas (inmigrante+nativo) obtienen resultados muy similares - apenas un 3% menos para estos últimos-, la brecha con los hijos de parejas formadas sólo por inmigrantes es de un 10% -el apéndice incluye información descriptiva de las características del estudio de 2003, y aspectos detallados de la construcción de las variables que se utilizan en las estimaciones cuyo resultado se presenta en este capítulo. Como era de esperar, los resultados que este último grupo -el de hijos de parejas inmigrantes- obtienen en lectura son los que más evidencian esta desventaja.

Gráfico 8.5. Calificaciones medias en los ejercicios PISA 2003 por estatus migratorio de los padres

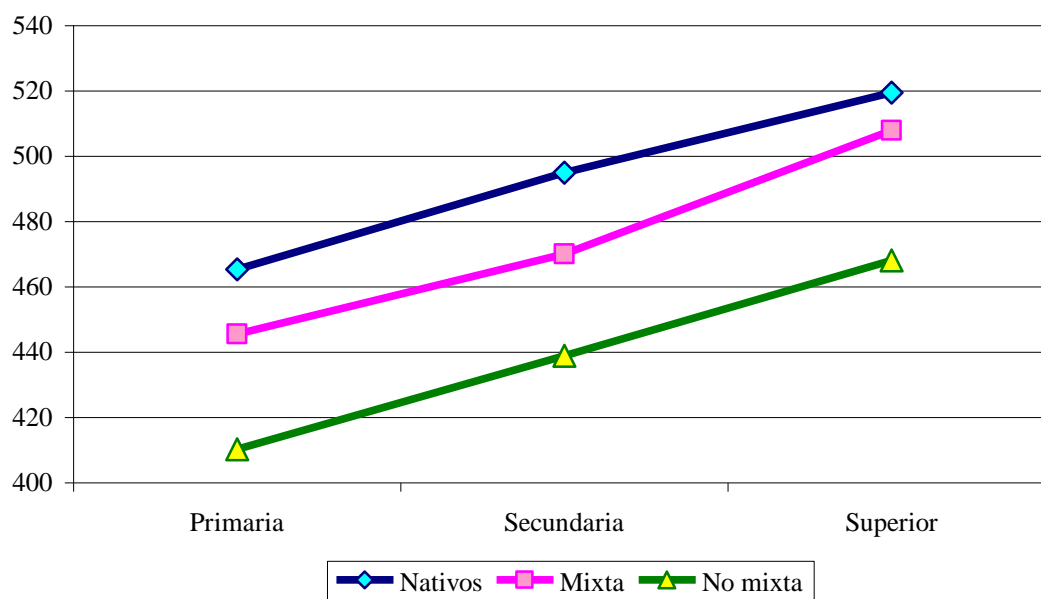


F

Fuente: Elaboración propia a partir de PISA 2003.

Es importante subrayar que, como se ve en el siguiente gráfico, el efecto inmigrante es visible incluso si comparamos las poblaciones que proceden de hogares en los que los padres tienen el mismo nivel educativo.

Gráfico 8.6. Resultados medios en matemáticas por nivel educativo de los padres



Fuente: Elaboración propia a partir de PISA 2003.

Lo mismo sucede si, a través de un análisis estadístico multivariante, tenemos en cuenta el sexo y otras características del hogar (capital cultural, estructura familiar y ocupación de los padres) y del centro en el que el estudiante está escolarizado - titularidad del centro, estudiantes por PC, estudiantes por profesor, índice de relaciones entre estudiantes y profesores, y el porcentaje de repetidores (ver tabla A.8.1 en el apéndice estadístico). Este análisis demuestra que el efecto neto del estatus migratorio de los alumnos de once años tiene sobre su rendimiento escolar es negativo y estadísticamente significativo. Al decir neto, queremos subrayar que esta desventaja parece independiente de otras fuentes que podrían afectar negativamente a los resultados escolares tales como las características sociodemográficas de los hogares – educación de los padres, su capital cultural, la estructura familiar, la ocupación de los padres-, el sexo de los alumnos o las características del colegio –la titularidad del centro y varios indicadores sobre los recursos materiales (ratio de estudiantes por PC) y humanos (ratio de estudiantes por profesor, o la calidad de las relaciones entre alumnos y profesores) de los que disponen, o el rendimiento medio del alumnado por centro – porcentaje de repetidores en cada escuela incluida en la muestra.

8.3. ¿Cómo mejorar el rendimiento educativo de los inmigrantes?

Una vez medido el peor rendimiento, en media, de los alumnos de origen inmigrante en comparación con los autóctonos, repasemos el intenso debate académico y político sobre las medidas que orientadas a reducir tal diferencia. A grandes rasgos, las medidas propuestas se podrían agrupar en tres bloques:

1. Abstenerse de interferir, ya que el tiempo de residencia en el país de acogida garantiza la asimilación escolar de inmigrantes y nativos

En este punto es interesante recordar algunas ideas con larga tradición académica sobre la selección positiva de los inmigrantes desarrollada originalmente por economistas norteamericanos como Barry Chiswick o Georges Borjas. Se asume, con carácter general, que los emigrantes que abandonan un país no son un grupo representativo del conjunto de la población que permanece en él sino que, por el contrario, constituyen un grupo más capaz, ambicioso y adaptativo que los no-emigrantes. Se trata de características individuales (no observadas) que garantizan la convergencia con los nativos en un plazo de tiempo que puede variar en función de las características individuales o del grupo pero que, en cualquier caso, acabará teniendo lugar. Un indicio de ello es el efecto positivo que el tiempo de residencia en la sociedad de acogida tiene sobre el rendimiento escolar de las primeras generaciones -y también sobre, por ejemplo, la convergencia salarial con los nativos, el estatus ocupacional de los inmigrantes, la participación laboral de las mujeres, etc.-.

2. Garantizar la normalización lingüística.

Todos los estudios sobre el rendimiento educativo de los inmigrantes en las democracias avanzadas han señalado desde hace décadas la limitación que supone el desconocimiento de la lengua mayoritaria en la sociedad de acogida para garantizar el éxito educativo de las primeras generaciones de inmigrantes y, en muchos casos, de las generaciones sucesivas. Por esta razón, muchos países de inmigración crean mecanismos dentro del sistema educativo que pretenden garantizar el rápido aprendizaje de la lengua de uso escolar. El estudio PISA 2003 y su explotación en el documento “Where Immigrant Students Succeed: A comparative review of performance and engagement in PISA 2003” (OCDE, 2006) incluye un apartado específico sobre las

formas en la que los países incluidos en la muestra fomentan el aprendizaje del idioma del país de destino por parte de los estudiantes inmigrantes. Las conclusiones ofrecen resultados interesantes tales como el hecho de que casi todos los países analizados utilicen instrumentos muy similares. Con algunas notables excepciones (Canadá y Holanda), no existe ninguna estructura de apoyo para el aprendizaje de la lengua del país de acogida antes de la educación secundaria. En primaria y secundaria obligatoria, el sistema más utilizado es que el informe denomina *inmersión con apoyo lingüístico sistemático*, por el que los estudiantes inmigrantes asisten a clases comunes sobre cada materia compartida con sus compañeros, y además asisten a lecciones especiales para compensar su pobre conocimiento del idioma de acogida. De forma paralela, algunos países ofrecen *programas de inmersión con una fase preparatoria en la enseñanza del idioma*, que se destina a los alumnos recién llegados con un dominio de la lengua de acogida más bien pobre, y antes de que hagan la transición a las clases comunes. La educación bilingüe, idioma de origen-idioma de acogida es muy escasa en todos los países con alguna excepción -Reino Unido, Finlandia y Noruega-. A pesar de estas similitudes entre los sistemas escolares, existen notables diferencias en la implementación del mandato en lo referente a la calidad de la enseñanza o a la rigidez del programa lingüístico a enseñar.

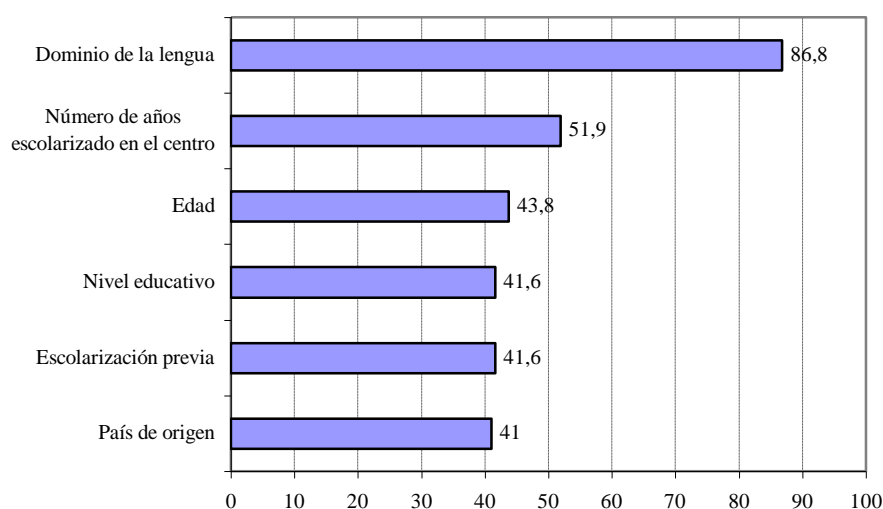
Fuera de estos dos mecanismos de compensación del dominio del idioma, pocos países ofrecen clases suplementarias para mejorar el nivel de conocimiento del idioma de la sociedad de acogida. Así sucede sólo en Suecia en aquellos casos en que más de cinco estudiantes de la misma escuela lo soliciten, y algo similar sucede también en el cantón suizo de Ginebra. En once de los casos estudiados, la decisión de hacerlo o no depende de la administración local, o incluso de la escuela en la que el estudiante esté escolarizado. En otros nueve depende sólo de las familias o de los grupos nacionales de los inmigrantes y de sus organizaciones. Aunque el informe es muy cauteloso a la hora de extraer conclusiones sobre estas diferencias nacionales, indica que la distancia entre inmigrantes y nativos es menor en aquellos países que tienen programas de apoyo lingüístico más ambiciosos y más detallados, con objetivos definidos de antemano y estándares de calidad más altos -Australia, Canadá y Suecia-. Lo contrario sucede en aquellos países en los que la brecha entre inmigrantes y nativos es mayor.

Con independencia del beneficio inmediato que los alumnos inmigrantes puedan extraer de estos programas, entendemos que la existencia de planes de inmersión lingüística más eficientes puede implicar conjuntamente una mejor preparación general

del sistema educativo para hacer frente a las demandas específicas de la población inmigrante y para luchar contra sus fuentes de desventaja.

Es interesante subrayar que en el anteriormente mencionado Informe del Defensor del Pueblo, la competencia lingüística fue la limitación más mencionada por los profesores de entre las que sufren los alumnos inmigrantes en su integración escolar -más del 80% de respuestas afirmativas-.

Gráfico 8.7. Factores que influyen en la integración del alumnado de origen inmigrante



Fuente: Informe del Defensor del Pueblo (2003, p. 87)

A la vista de las respuestas dadas por los profesores a esta pregunta, parece que no existe entre ellos un nivel de conciencia demasiado alto sobre la diversidad de mecanismos que son responsables de la brecha educativa entre inmigrantes y nativos. Más allá de esta conclusión, el hecho de que el 87% de los profesores entrevistados haya identificado el dominio de la lengua como uno de los factores que determinan la integración escolar del alumnado extranjero, hace pensar que los resultados de este estudio (realizado en 2003) están demasiado influidos por los problemas que los estudiantes inmigrantes plantean en los primeros momentos de su integración escolar.

3. Neutralizar la discriminación en las escuelas

Uno de los factores que la literatura académica suele relacionar con el peor rendimiento escolar de los alumnos de origen inmigrante es la discriminación. De

hecho, numerosos estudios, especialmente originados en el Reino Unido durante los años ochenta (Akhtar y Stronach, 1986; Carrington y Troyna, 1988; Short, 1987), han identificado la existencia de actitudes racistas en las comunidades escolares⁹⁴. Sin embargo, uno de los estudios más importantes publicados en el Reino Unido sobre el impacto de las escuelas en el rendimiento educativo concluyó que sólo un 1 por ciento de los padres británicos declararon haber sufrido racismo (ellos o sus hijos) en su trato con el sistema educativo británico. La lucha contra el racismo en las aulas ha estado erróneamente supeditada a las llamadas reformas multiculturales que han perseguido abrir el currículo escolar y las prácticas pedagógicas a la diferencia étnica presente en las aulas de muchos países europeos; estrategia ésta que, aún con fines muy legítimos, no tiene porqué lograr el efecto deseado ni sobre el rendimiento, ni sobre el racismo.

En cualquier caso, es importante recordar que casi todos los estudios de tipo cualitativo sobre las relaciones sociales que los estudiantes establecen en los colegios, señalan la importancia y la persistencia a lo largo del tiempo del eje étnico como determinante de la amistad. Esto sucede incluso por encima de otros factores a tener en cuenta como la edad y la clase social, y en ocasiones hasta del sexo (Davey, 1987; Perroton, 2000). En el caso de España podemos obtener conclusiones similares. Así, un estudio realizado en Cataluña sobre la integración escolar de los inmigrantes en los institutos ha conseguido detectar la inercia del factor nacional como organizador de las relaciones sociales dentro de los centros (Alegre, Benito y González, 2006). El sociólogo norteamericano Ogbu (1986, 1991) es quizás quien mejor ha sistematizado estas dinámicas, por las que las minorías desarrollan una identidad frontalmente opuesta a la de la mayoría en torno a la cual cohesionan el grupo. Para Ogbu la diferencia radica en que incluso existe una forma de comportarse propia de cada grupo étnico -*acting black* por oposición a *acting white*-.

Existen dos grandes debates sobre la cuestión de cómo neutralizar el impacto de la discriminación sobre el rendimiento de los estudiantes de origen inmigrante o pertenecientes a minorías étnicas.

A. Apertura del currículo: las reformas multiculturales.

⁹⁴ En este país el llamado Informe Swann (1985) reveló la superposición de la estratificación étnica y la socioeconómica, lo que fue interpretado por muchos como prueba de la existencia de prácticas racistas en las escuelas. Modood et al. (1997) aún hoy sostienen que la intensidad de la discriminación étnica en las escuelas es la culpable del desigual éxito educativo de las minorías étnicas y la mayoría anglosajona.

La reforma multicultural del currículo escolar fue una reacción casi simultánea de varios países cuyas sociedades se convirtieron en sociedades étnicamente heterogéneas sin que dicha transformación tuviese reflejo en las prácticas del sistema escolar o en el contenido de las enseñanzas que se impartía. Para muchos académicos y políticos, la distancia cultural entre el currículo y el contexto familiar de los estudiantes de origen inmigrante era una barrera difícil de superar, en parte por la importancia que los padres nacidos fuera otorgan a la existencia de referencias a su cultura de origen en las enseñanzas que reciben sus hijos (ya que esto convierte al contenido de lo que se enseña en algo parcialmente propio –especialmente en los que concierne a la lengua propia y a la religión en el caso de los inmigrantes procedentes de países de mayoría musulmana). De nuevo el Reino Unido fue un país pionero en este terreno, a partir de lo establecido en la Ley de Reforma Educativa de 1988.

El impulso multicultural llegó incluso a países cuyos sistemas educativos se mostraron inicialmente reticentes y en los que hubo fuertes reacciones contrarias a cualquier planteamiento multicultural como Francia. Fue aquí donde los partidarios de una perspectiva multicultural en el planteamiento de la integración adoptaron el lema del *Droit à la différence* –derecho a la diferencia- auspiciado por el Ministro Jack Lang (1983-1989). Sin embargo, al hacerlo, se mantuvo un fuerte tono universalista al describir el propósito del cambio curricular en los siguientes términos:

<<[...] Enseñar la historia de nuestros ancestros galos a un joven argelino, senegalés o tonkinés es la manifestación de la concepción universalista de Francia, vigente desde la Revolución de 1789>>
(Alto Consejo para la Integración de los Inmigrantes, HCI, 1993: 117).

B. La discriminación en el mercado laboral.

Uno de los asuntos menos explorados, pero de un interés capital en el estudio del rendimiento educativo de los inmigrantes, es el de hasta qué punto los estudiantes de origen extranjero pueden anticipar su difícil inserción en un mercado laboral que discrimina a sus padres y el modo en que tal anticipación influye sobre sus resultados escolares. Esta cuestión resulta especialmente relevante para estudiar las sucesivas transiciones educativas que se plantean una vez finalizada la educación obligatoria, e

incluso para analizar las trayectorias educativas entre ramas académicas o generalistas y vocacionales.

Aunque en España, por la juventud de sus flujos migratorios, no se pueda aún medir la importancia de estas dinámicas como desincentivo a la inversión educativa de los estudiantes de origen inmigrante, es de esperar que este tipo de procesos operen con fuerza como en casi todos los países de nuestro entorno en los que los inmigrantes reciben recompensas inferiores a los nativos por su inversión educativa pasada (Heath y Cheung, 2007).

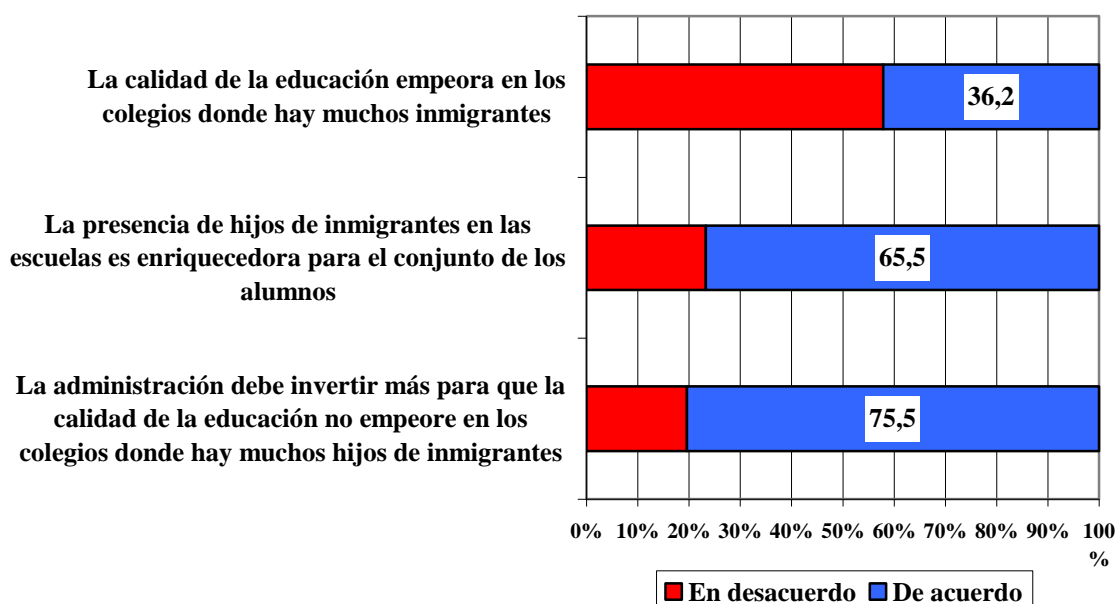
A la vista de los resultados ofrecidos en este capítulo, así como de las conclusiones obtenidas por otros estudios sobre el rendimiento de inmigrantes y nativos en la educación primaria y secundaria, no parece imprescindible elaborar una política específica para reducir de forma concreta la desventaja educativa de los estudiantes inmigrantes. Decimos esto porque los mecanismos específicos que alejan los resultados escolares de inmigrantes y nativos de extracción socioeconómica baja parecen ser muy similares.

8.4. ¿Qué impacto tiene la escolarización de inmigrantes sobre el rendimiento escolar del conjunto de los alumnos?

Más allá del problema vinculado a la desigualdad de resultados académicos de inmigrantes y nativos, la escolarización de la población inmigrante abre grandes retos para el sistema educativo. Uno de los que más debate académico y mediático ha suscitado es el potencial impacto de la concentración de los estudiantes de origen inmigrante en determinados centros escolares, algo que afecta no solamente a los inmigrantes, a quienes segrega y dificulta el contacto con nativos, sino también a los estudiantes autóctonos.

La opinión pública española parece consciente de la existencia de una correlación negativa entre la concentración de extranjeros en las escuelas y el rendimiento medio del alumnado escolarizado en ellas. Así, de acuerdo con una encuesta realizada por el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESAA-CSIC) en 2005, el 36,2% de los encuestados creía que la calidad de la educación impartida en los colegios en los que hay muchos inmigrantes empeora. Con todo, la mayoría cree que su presencia en las escuelas españolas es básicamente positiva.

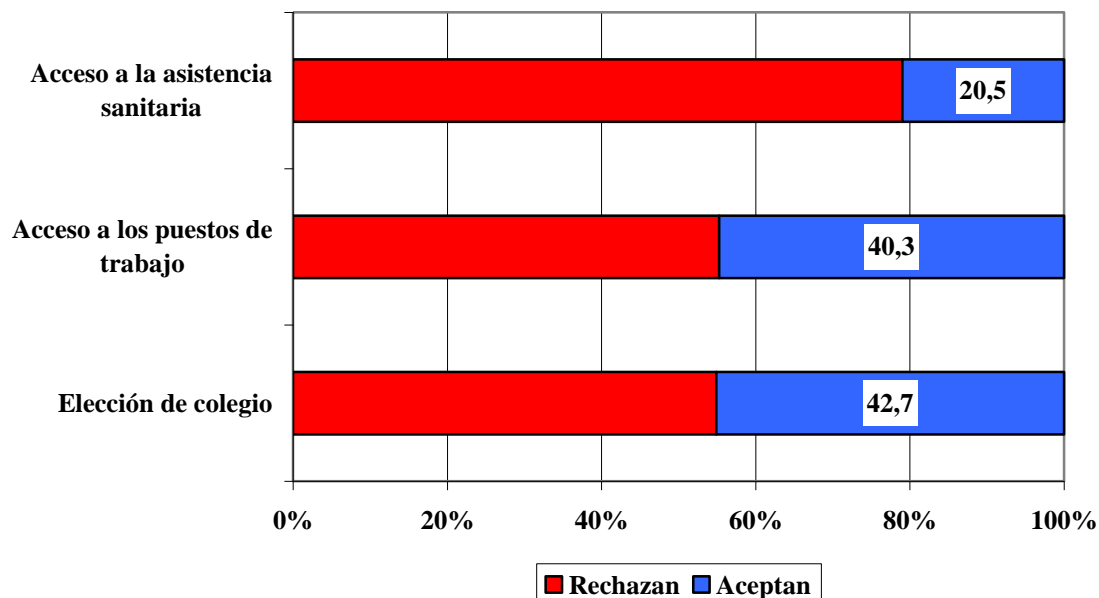
Gráfico 8.8. Actitudes de los españoles ante la concentración en los colegios



Fuente: Encuesta IESA – CE-0509. IESAA/CSIC, 2005.

Y en cualquier caso, la mayoría opina que el estado debería asumir el coste necesario para que este desequilibrio no se produzca (el 76% de los encuestados pensaba que el Estado tendría que invertir más en los centros en los que se concentraban los hijos de los inmigrantes). Y ,aunque rechazan la preferencia nacional en la elección de centros tanto como la preferencia nacional en el acceso al mercado de trabajo, los niveles de aceptación están por encima del 40%, un porcentaje muy superior al obtenido con la misma pregunta planteada con respecto al acceso a la atención sanitaria.

Gráfico 8.9. Aceptación de la preferencia nacional en el acceso a la sanidad, el mercado laboral y el sistema educativo.



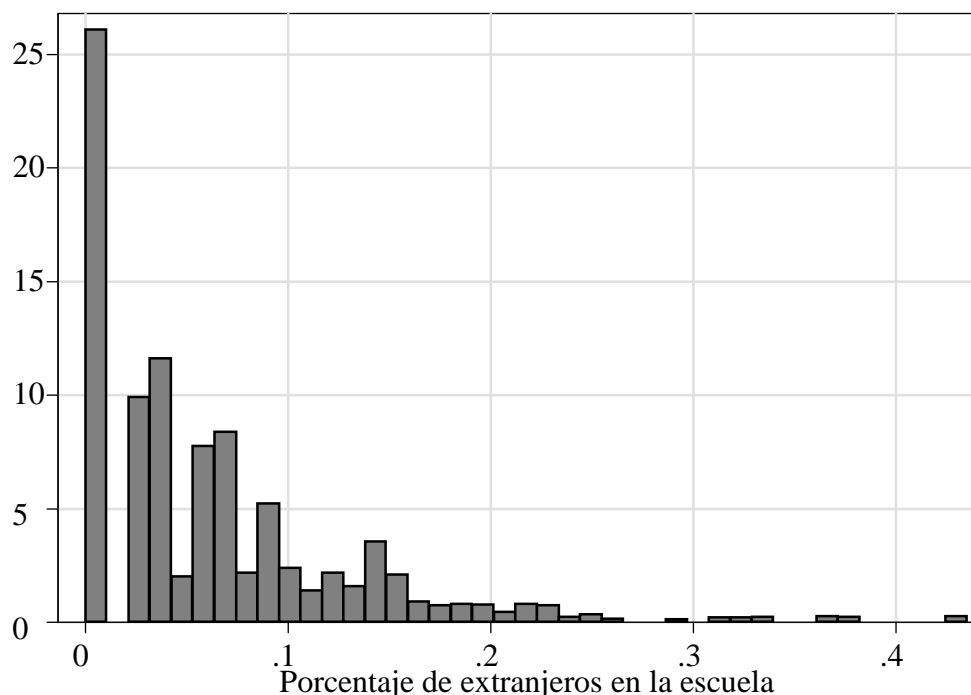
Fuente: Encuesta IESA – CE-0509. IESAA/CSIC, 2005.

La distribución de los inmigrantes en el espacio urbano, y especialmente su segregación residencial –o acceso desigual al espacio físico- es uno de los aspectos menos conocidos sobre la integración de los inmigrantes en España, como ya mencionamos en el capítulo 6. La investigación internacional, especialmente la norteamericana, ha confirmado la importancia de este factor como determinante del logro socioeconómico de los inmigrantes. Muchos autores estudian la segregación espacial en el contexto de la estratificación social -distancia física como correlato de la distancia social-. Además, la literatura ve la segregación como un fenómeno dinámico, y mientras algunos sostienen que se va diluyendo a medida que pasa el tiempo desde el momento de llegada al país de destino -a través de factores como el aprendizaje del idioma de la sociedad de acogida o la aculturización de los inmigrantes-, otros piensan que el proceso puede también funcionar en el sentido contrario.

El asunto es de la máxima importancia en el caso español ya que, como se ha explicado en el capítulo 6, existen altos niveles de concentración espacial de la población inmigrante, o lo que es lo mismo, una distribución muy desigual en el espacio entre inmigrantes y nativos –véanse los gráficos 6.1 y 6.2, que recogen el porcentaje de miembros de cada grupo nacional que deberían cambiar de distrito o sección postal en el municipio de Madrid para tener una distribución territorial similar a la de los nativos-.

Como consecuencia de este desequilibrio, podemos presuponer una distribución similar de los extranjeros por centros educativos. Existen pocos instrumentos para confirmar este extremo y los que permitirían hacerlo, van acompañados de enormes dificultades. Veamos qué sucede al calcular el porcentaje de extranjeros en cada uno de los centros escolares muestreados por el estudio PISA 2003:

Gráfico 8.10. Distribución de los colegios incluidos en PISA 2003 en función del porcentaje que representan los alumnos extranjeros



Fuente: Elaboración propia a partir de PISA 2003

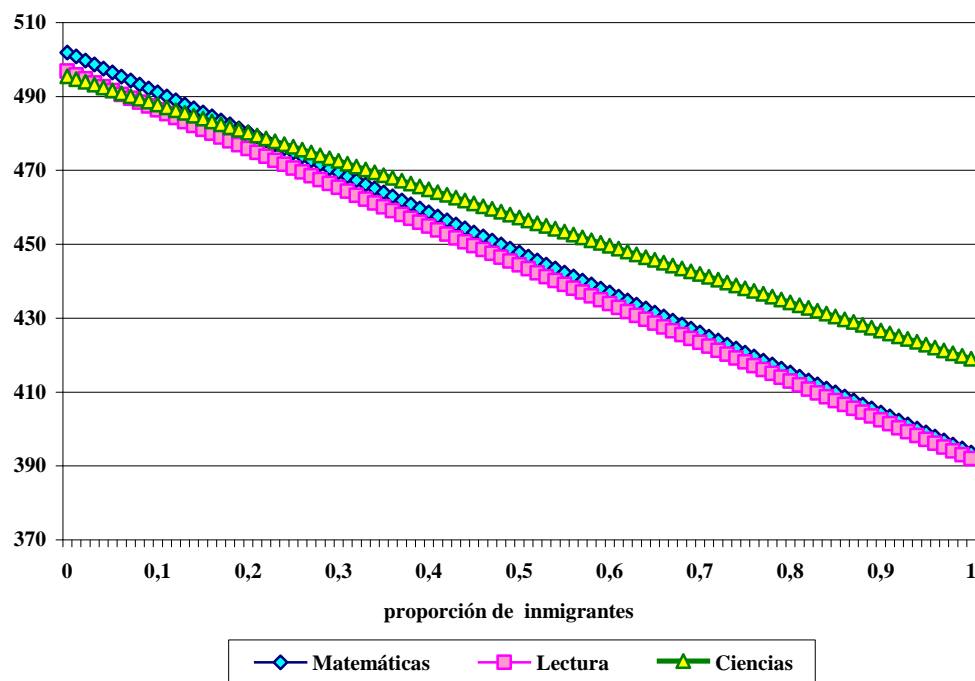
Como podemos ver existe un 25 por ciento de los colegios que no tienen estudiantes inmigrantes y esta es la moda de la distribución. Es decir, que el debate sobre el impacto de la concentración resultaría relevante para el 75% restante. Es verdad que salvo algunos casos situados en el extremo, el estudio PISA no muestreó colegios altamente segregados – aún así nótese en el gráfico 8.10. la existencia de una minoría de colegios en los que más del 20 por ciento de los estudiantes son extranjeros-. Es muy posible que PISA 2003 infra-representara los centros con mayor proporción de extranjeros, como también lo hizo con los estudiantes de origen inmigrante. Los datos correspondientes al estudio PISA 2006, de próxima publicación, supondrán un instrumento mucho más preciso para el tipo de análisis que aquí nos proponemos ya que el universo de estudiantes inmigrantes es significativamente mayor que el que existía en

2003, por lo que esperamos que la representatividad de la sub-muestra de extranjeros no sea problemática.

8.4.1. ¿Cuál es el impacto medio de la concentración por niveles de concentración de estudiantes de origen inmigrante?

Una vez obtenida la información sobre la distribución de estudiantes inmigrantes en las escuelas españolas, veamos si existe alguna diferencia en el rendimiento medio de las escuelas en función de la presencia de estudiantes extranjeros en sus alumnados. Para ello vamos a utilizar de nuevo las calificaciones obtenidas por los estudiantes de cada centro en tres asignaturas, matemáticas, comprensión lectora y ciencias. Esto es lo que muestra el gráfico 8.11. En el eje horizontal encontramos el porcentaje de extranjeros, y en el vertical las notas medias esperadas para cada centro en el que se dé un determinado nivel de concentración. La relación entre estas dos variables ha sido calculada a través de un análisis de regresión lineal cuyos resultados se presentan en el apéndice –tabla A.8.2-.

Gráfico 8.11. Impacto de la concentración de extranjeros (%) sobre el rendimiento en PISA 2003



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de PISA 2003. Para detalles sobre el cálculo véase la tabla A.2 del apéndice.

Estos cálculos permiten concluir que al pasar de un colegio en el que no hubiera inmigrantes a otro en el que sólo hubiese inmigrantes, las calificaciones medias del conjunto del alumnado en los test PISA se reducirían en más de 100 puntos en matemáticas y lectura, o lo que es lo mismo, en un 20%.

De nuevo es importante subrayar que, como se señala en el apéndice estadístico (tabla A.8.3), este efecto negativo de la concentración permanece incluso si tenemos en cuenta una larga lista de características socio-demográficas del hogar del estudiante y de las características del colegio⁹⁵. Para ello, hemos estimado de nuevo una serie de modelos de regresión multinivel en los que hemos podido calcular el impacto medio de la concentración de inmigrantes sobre el rendimiento una vez que se tenían en cuenta distintas características de los centros escolares –titularidad del centro, recursos materiales y humanos con los cuenta para la docencia o nivel educativo medio de los padres con hijos en la misma escuela- y una serie de características sociodemográficas con información sobre el estudiante o el hogar del que procede. Como resumen de estos análisis multivariantes, presentamos a continuación dos gráficos que reflejan cómo se reduce el impacto negativo de la concentración sobre los resultados académicos a medida que consideramos distintos factores explicativos:

1. En primer lugar se mide el impacto bruto de la concentración, sin tener en cuenta ningún factor individual o característica de la escuela.
2. El siguiente punto también cuantifica el impacto neto de la concentración, pero esta vez se considera que la distribución de la muestra PISA por centros puede suponer una distorsión. Así podemos saber qué parte de la desventaja asociada a la concentración de extranjeros en determinadas escuelas puede tener origen en las diferencias que puedan existir entre centros escolares.
3. El tercero descuenta de este impacto bruto, el efecto de una serie de variables de tipo socio-económico del hogar -educación de los padres, su capital cultural y su estatus ocupacional y la estructura familiar- y demográficos del individuo -sexo y edad-.
4. El cuarto cuantifica el efecto neto de la concentración de inmigrantes si consideramos el nivel educativo medio de todos los padres de los alumnos escolarizados en el mismo colegio

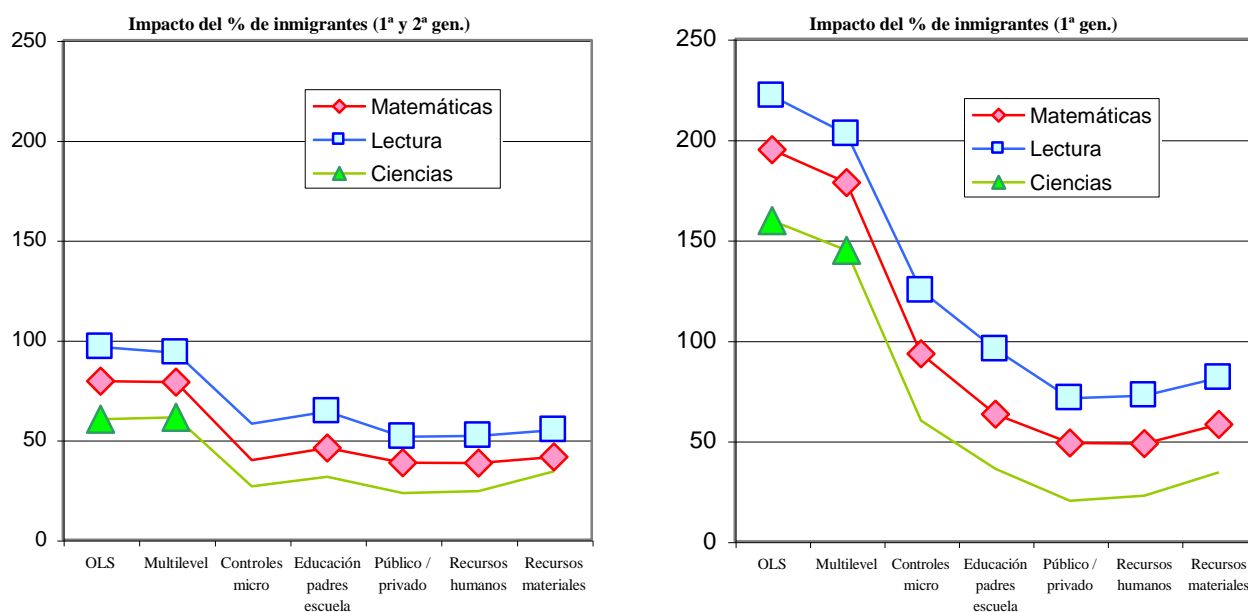
⁹⁵ En el apéndice sólo se ha incluido la tabla que recoge las estimaciones calculadas para los resultados en los exámenes de matemáticas.

5. El quinto introduce la distinción entre escuelas públicas y privadas
6. El sexto los recursos humanos de que dispone el colegio
7. El séptimo los recursos materiales del mismo.

Vamos a resumir la información obtenida de estas estimaciones en un ejercicio gráfico. Lo que se muestra a continuación es la evolución del coeficiente de regresión que indica el impacto medio de la concentración –es decir en cuánto varían las notas medidas en cada asignatura en función del porcentaje que los alumnos inmigrantes representan en la escuela-. La variación de este coeficiente se debe a que en cada modelo se introducen otros factores explicamos enumerados en el párrafo anterior, por lo que la estimación sobre el impacto de la concentración queda neta, una vez que se descuenta el impacto de las demás características del centro o el perfil socioeconómico del estudiante y su familia.

Nótese que se presenta un gráfico en el que se mide la concentración de inmigrantes definida en sentido amplio -primeras y segundas generaciones- y otro en el que se restringe al porcentaje de estudiantes nacidos fuera de España. Aunque la presencia de segundas generaciones aún sea escasa en las escuelas españolas, este ejercicio podrá arrojar alguna luz sobre lo que podría suceder una vez que los hijos de los inmigrantes nacidos en España tengan más peso en las escuelas.

Gráfico 8.12. Impacto de la concentración de extranjeros en los test de matemáticas, lectura y ciencias para distintas especificaciones de modelos multivariante



Fuente: Elaboración propia a partir de PISA 2003. Sólo se resaltan gráficamente los coeficientes que son estadísticamente significativos en al menos el 10%.

Lo primero que podemos decir es que el impacto de la concentración es muy diferente según definamos la concentración de inmigrantes concentrándonos solo en los de primera generación —es decir, los nacidos fuera de España- o también en los de primera y segunda -nacidos en España de padres inmigrantes-. Esto quiere decir que aunque el efecto de la concentración sobre el rendimiento es significativamente negativo, tenderá a moderarse con el paso del tiempo, cuando los hijos de los inmigrantes sean en su mayoría nacidos en España. No obstante, una vez que consideramos todos los factores explicativos del nivel individual y las diferencias de los centros educativos entre sí, el tamaño del coeficiente estimado —es decir, del efecto- para los dos tipos de concentración de extranjeros, tiende a ser muy similar.

Más allá de esta consideración vemos que la concentración tiene un impacto negativo pero desigual para cada una de las materias que hemos tratado en este análisis. De forma consistente, el impacto bruto y neto de la concentración sobre las calificaciones en comprensión lectora son visiblemente mayores que los obtenidos para matemáticas y más aún que para los de ciencias. Esta ordenación del impacto de la concentración de extranjeros no puede sorprender demasiado si pensamos que es precisamente en lengua donde muchos estudiantes extranjeros tienen una desventaja más importante.

Es importante recordar que la concentración de estudiantes extranjeros no parece tener un efecto significativo sobre los test realizados en ciencias. En esta asignatura parece dar igual estar escolarizado en un colegio con o sin extranjeros una vez que tenemos en cuenta –controlamos por- las diferencias sociales entre los alumnos.

Otro de los resultados más relevantes de los análisis es que si nos concentramos en el impacto de nuestra variable contextual (porcentaje de alumnado extranjero/inmigrante) en los ejercicios de matemáticas y lectura, vemos que la concentración de inmigrantes tiene un impacto negativo neto; es decir, un impacto negativo que permanece incluso después de haber tenido en cuenta muchas características de las escuelas como son por ejemplo la diversidad de recursos humanos y materiales, la condición de escuela pública o privada y, más llamativamente, el tipo de alumnado escolarizado en el colegio. Esto indica que incluso teniendo en cuenta que los inmigrantes se suelen escolarizar en colegios en los que el perfil socioeconómico de los nativos es bajo, su concentración supone una desventaja añadida⁹⁶.

Señalemos también que este impacto neto negativo de la concentración de extranjeros es idéntico para los estudiantes nacidos en España y fuera, es decir, que no existe un efecto diferencial en la desventaja añadida de la concentración sobre el rendimiento como predicen muchos sociólogos de la inmigración en la literatura norteamericana.

8.4.2. *¿Qué procesos pueden explicar esta regularidad empírica?*

Aunque las regularidades empíricas aquí descritas son bastante conocidas, la reflexión sobre las causas de este proceso es escasa por no decir inexistente. Diseñar una política que persiga neutralizar el impacto negativo de la concentración de extranjeros en las aulas es un terreno de arenas movedizas. Contra lo que se suele creer, varios son los procesos que podrían explicar esta regularidad empírica, y cada uno de ellos requeriría la adopción de medidas específicas:

⁹⁶ Una nota sobre la interpretación de estos coeficientes. En primer lugar hay que señalar que a medida que la especificación de los modelos es más exigente, vemos que la significatividad estadística de este efecto decrece y en la mayoría de los casos se sitúa cerca el 10%. Esto quiere decir que podemos rechazar la hipótesis nula en el 90% de los casos, un umbral, que aunque es alto, está lejos del 95% que se usa comúnmente.

(A). Por una parte, podríamos estar ante lo que sociólogos y economistas anglosajones han llamado “*peer pressures*” es decir, presiones de los pares. Este tipo de mecanismo causal presupone la existencia de grupos cohesionados en los que el comportamiento de los individuos tiende a converger en la media. En otras palabras, si la correlación entre concentración de extranjeros y un peor rendimiento educativo se debe a presiones sociales, habría una tendencia entre los estudiantes a no invertir más esfuerzos que los que en media invierte el conjunto del alumnado. Si, por ejemplo, los inmigrantes –o algunas minorías étnicas- tuvieran una preferencia menos intensa por el estudio frente a otras actividades como el ocio o si, como se ha dicho en muchas ocasiones, las preferencias de algunos grupos estuvieran vertebradas por el rechazo de la disciplina y la jerarquía, ser escolarizado en centros en los que éstos prevalecieran afectaría negativamente al rendimiento.

En el caso de la concentración de inmigrantes hay dos explicaciones que podrían reforzar estos procesos (Cebolla, 2007).

A. 1. Por una parte se ha podido comprobar que los padres inmigrantes que prefieren escolarizar a sus hijos en centros en los que los miembros de su grupo étnico estén mejor representados, son los que se encuentran más cercanos a su cultura de origen, o por decirlo de otra forma, los menos asimilados culturalmente. De la misma forma se ha podido ver que esta preferencia también es más intensa en los padres que perciben o que han sufrido discriminación en el mercado laboral. En ambos casos, la concentración étnica es una actitud proactiva que previene la asimilación cultural de los niños o les protege de un entorno en el que se les podría discriminar.

Este es el mecanismo al que tradicionalmente se ha aludido para explicar la correlación concentración-rendimiento, como incluso se pudo ver en los medios de comunicación franceses durante las revueltas que se produjeron a finales de 2005 en los suburbios de las grandes ciudades:

<<Ni la getoización urbana ni la escolar, son el fruto de una política concreta, sino de un movimiento de la sociedad, de su parcelización [...] en nombre de la angustia que genera la desestructuración de las clases>> (editorial de *Le Monde* 29/10/2005).

<<[...] Esta fuerte concentración de estudiantes inmigrantes tiene efectos muy negativos sobre su escolarización y su identidad personal. Esto significa que en ciertos establecimientos, los estudiantes se sienten rechazados porque se ven en centros que otras familias han evitado, y por ello se sienten al margen de la sociedad francesa>> (Georges Felouzis en *Le Monde* 6/10/2005)

A.2. De forma alternativa, podríamos encontrar la misma correlación negativa entre la concentración de extranjeros en las escuelas y el rendimiento escolar sin hacer referencia a estas presiones sociales. Por ejemplo, supongamos que los colegios en los que se escolarizan los inmigrantes tienden a contar con menos –o con peores– recursos educativos –formación y estabilidad del personal docente, cantidad y calidad de otros recursos educativos, peores instalaciones, menor involucración de los profesores o de los padres en la enseñanza, etc.-. Esto también podría suceder si dos grupos estuvieran desigualmente representados en áreas urbanas y rurales, entre las que las características de los centros educativos varían enormemente.

Esta explicación podría ser muy relevante para el caso de España en el que el mercado educativo está altamente segmentado en función de la titularidad pública o privada de los centros.

(B). Por otra parte podríamos prescindir de las dos explicaciones arriba mencionadas y centrarnos en las dinámicas docentes en los colegios con una mayor y menor representación de inmigrantes. Por una parte existe la sospecha de que los profesores tienden a adaptar su nivel de exigencia al de los estudiantes de cada clase. Esto podría hacer pensar que, si los estudiantes inmigrantes tienen mayores problemas de aprendizaje, los nativos que compartan aula con ellos estarán sometidos a un entorno menos exigente que el de los que sólo están escolarizados con alumnos no inmigrantes.

Uno de los debates más interesantes en este respecto es si los alumnos, incluso dentro de un mismo centro, deben ser distribuidos por aulas según criterios aleatorios – como la primera letra del apellido– o si hay que garantizar la homogeneidad de los grupos en lo que se refiere, por ejemplo, a su rendimiento previo. La trascendencia de esta disyuntiva no puede ser pasada por alto ya que implica la elección entre un modelo selectivo que garantice el máximo rendimiento de los mejores estudiantes, o uno

igualador, en el que el objetivo sea por el contrario elevar el nivel de rendimiento del conjunto de los estudiantes en media.

(C). Por último, podríamos hacer referencia a un nuevo efecto composición para explicar la asociación entre más inmigrantes en un centro y el peor rendimiento medio de sus alumnos. Recuérdese que tal explicación hace referencia a la forma en la que están estratificadas dos poblaciones cualquiera –en este caso inmigrantes y nativos- en el esquema de clase. Si hay sobre-representación de los inmigrantes en los segmentos bajos del esquema de clase, y es la desventaja socioeconómica la que determina la asignación –o la elección de centro-, los factores que explicarían el peor rendimiento medio en los colegios con más inmigrantes serían los mismos que aquellos en los que los hijos de trabajadores de cuello azul poco cualificados son mayoría.

Existen indicios de que esto pueda ser así ya que la elección de áreas de residencia no es un proceso aleatorio, sino que es está fuertemente condicionado por factores exógenos como el precio de la vivienda, las redes sociales en las que los individuos están insertos, o la existencia de mercados laborales locales.

Como se puede fácilmente entender cada una de estas cuatro explicaciones requiere una lógica de intervención diferente. Es por ello que este terreno es el mejor ejemplo de hasta qué punto la investigación académica debe informar el diseño de políticas educativas adecuadas. Antes de abordar la solución es necesario tener una respuesta clara a algunas preguntas: ¿Es el impacto de la concentración igualmente negativo para inmigrantes y para nativos? ¿Qué perseguimos al neutralizar esta correlación? ¿Buscamos aumentar el rendimiento o garantizar el bienestar general de los estudiantes escolarizados en entornos menos favorecidos? Esto último nos obliga a elegir en cierta medida entre planteamientos que persigan remediar problemas de aprendizaje limitado u otros que garanticen las relaciones entre miembros del grupo mayoritario y minoritario de acuerdo con la conocida “hipótesis del contacto” – cuanto más contacto exista entre los miembros de los distintos grupos étnicos, los prejuicios y estereotipos raciales o étnicos tenderán a desaparecer-.

Ante el desconcierto que produce el impacto de la concentración de inmigrantes en las escuelas, otros países occidentales han adoptado diversas medidas.

8.4.2.1. Medidas destinadas a equilibrar el rendimiento entre escuelas

Existen dos tipos principales de medidas que resultan instrumentos pertinentes a la hora de reequilibrar el rendimiento medio de los centros educativos independientemente del porcentaje que los estudiantes extranjeros o inmigrantes representen sobre el total del alumnado. Por un lado se encuentran las medidas de dispersión de los alumnos en el territorio en función de sus características sociodemográficas –en este caso, en función de su status migratorio-. Por el otro, existen mecanismos para paliar las carencias materiales que diferencian a los centros que escolarizan a más o menos inmigrantes.

(A) Medidas de dispersión del alumnado en el territorio.

La mayoría de estas medidas están destinadas a interferir en la distribución de individuos entre escuelas que determinan la oferta de los centros y la demanda de los hogares, ya que muchas de ellas limitan la libertad de los padres para elegir centros públicos –y concertados-. Además, es necesario prever que, como ha ocurrido en muchos países –EE.UU. y el Reino Unido, pero también otros en los que el sector privado es claramente minoritario como Francia-, las clases medias y altas desarrollan en estos contextos hábiles estrategias de evitación de centros no deseados.

En primer lugar podríamos pensar en las llamadas *busing policies*, que se desarrollaron en algunas ciudades de EE.UU., país pionero en esta materia desde la publicación del Informe Coleman (1966). Este sistema consiste en poner a la disposición de las escuelas una flota de autobuses que permitan acercar a los centros escolares a estudiantes diseminados por todos los barrios de una misma población, de forma que la proximidad de la residencia familiar a una escuela no sea el criterio que determine la elección de centros.

Una medida análoga, aunque quizás menos aparatosa es la instauración de cuotas étnicas en todas las escuelas, algo que, por ejemplo en el Reino Unido se planteó con convicción tras las revueltas de Bradford en 2001 (*The Independent*, 20 de junio de 2002). En España, existen instrumentos de planificación educativa que pudieran tener un impacto parecido, como la ‘reserva de plazas para estudiantes con necesidades educativas especiales’.

Otro de los instrumentos tradicionales, aunque de una eficacia relativa, es la creación de áreas de influencia en las escuelas, siempre que éstas atraviesen fronteras

socioeconómicas, es decir que se atribuya a un mismo centro áreas en las que prevalezcan perfiles socio-demográficos diferentes.

(B) Medidas destinadas a compensar el desequilibrio en la distribución de recursos entre centros

Estas medidas se resumen de forma genérica como mecanismos de discriminación positiva ofrecidos a las escuelas ubicadas en entornos desfavorecidos, por los que éstos reciben más recursos económicos y pedagógicos -sobre todo formación de los profesores- para compensar la desventaja asociada con su origen social que acarrear los estudiantes.

Uno de los ejemplos más exitosos son las llamadas Zonas de Educación Prioritaria (ZEP) en Francia -creadas durante el mandato ministerial de Paul Savary a principios de los años ochenta-. Los criterios por los que autoridades educativas otorgan la condición de ZEP no tienen en absoluto que ver con el rendimiento medio de los estudiantes en una zona concreta, sino más bien con factores como la tasa de desempleo y actividad -sobre todo femenina-, delincuencia, etc. Hay que decir no obstante que existe un riesgo de estigmatización de los centros escolares situados dentro de las áreas de educación prioritaria, ya que en muchas ocasiones el prestigio de los colegios no es solo una función de los resultados medios de sus estudiantes o del rango de materias optativas que ofrezca, sino también del tipo de alumnado al que escolariza, algo que la clasificación como ZEP revela de inmediato.

Por encima de la especificidad de la medida, una política diseñada para equilibrar el rendimiento educativo entre inmigrantes y nativos, y entre centros educativos cuando éstos escolarizan diferentes porcentajes de inmigrantes o minorías étnicas, tiene que elegir entre ofrecer remedios universales que afecten por igual a las minorías y a la mayoría, y medidas focalizadas en las minorías, en este caso en los inmigrantes. Ante esta disyuntiva hay dos asuntos fundamentales a tener en cuenta. Por una parte la identificación del mecanismo concreto que impone la desventaja asociada a la condición de inmigrante. En este documento se ha sugerido que en la mayoría de países europeos, y es de prever que en España suceda igual, el rendimiento escolar de los inmigrantes -y sus descendientes- y el de los estudiantes autóctonos estará determinado por el mismo tipo de mecanismos, vinculados al perfil socioeconómico de los hogares, incluso aunque a primera vista esto podría no parecer así debido a un efecto composición de clase, es

decir, al hecho de que inmigrantes y nativos están desigualmente estratificados en el esquema de clase. De la misma forma, la ley empírica que asocia mayor concentración de inmigrantes a peor rendimiento parece deberse en la mayoría de los casos a un efecto composición, es decir al perfil socioeconómico del alumnado por centros escolares. En este contexto, una estrategia niveladora del rendimiento entre inmigrantes y nativos debería ser universal, y dirigirse en general a igualar el rendimiento entre perfiles socioeconómicos ya pertenezcan a grupos mayoritarios o minoritarios.

CAPÍTULO 9.

DIMENSIÓN POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA: LA NACIONALIDAD Y EL VOTO

A menudo el reconocimiento de derechos políticos y, en concreto, del derecho de sufragio, se contempla como la culminación del proceso por el cual los extranjeros se incorporan a la sociedad de acogida y los estados receptores reconocen a dichos sujetos como miembros de pleno derecho de su comunidad política. Y ello es así fundamentalmente porque el reconocimiento del derecho de sufragio va unido a la obtención de la nacionalidad del país en que se reside. Sin embargo, en la medida en que el ordenamiento jurídico de los estados receptores diferencie distintos derechos de sufragio en función del ámbito territorial al que los comicios van referidos, y establezca condiciones diferentes para poder participar en unos y otros, esa identificación lineal entre naturalización, derecho de sufragio y culminación del proceso de integración se ve seriamente trastocada. Es lo que ocurre en todos aquellos países en los que se admite la participación de los extranjeros en las elecciones de ámbito local y/o regional, quedando reservado el derecho de sufragio en las elecciones generales a los nacionales (sean de origen o por naturalización).

En este capítulo repasaremos precisamente cuáles son los países en los que tal dualidad o diferenciación en el reconocimiento del derecho de sufragio a los extranjeros existe, cómo se ha articulado la misma jurídicamente y qué tensiones suscitó su instauración. Igualmente, respecto de los países en los que el derecho de sufragio continúa indisolublemente unido a la obtención de la nacionalidad, al no reconocerse la posibilidad de los extranjeros de participar en convocatorias electorales de ámbito inferior al nacional, como es el caso de España, analizaremos cuáles son las consecuencias de tal situación y los debates surgidos en torno a ello, incluyendo algunas referencias a los estudios más recientes sobre la posible intención de voto de los residentes extranjeros en España y su potencial impacto electoral y sobre el proceso de integración.

9.1. El derecho al voto de los inmigrantes en otros países europeos.

Alzando la vista sobre el mapa de la Unión Europea distinguimos, en primer lugar, una considerable heterogeneidad de situaciones en cuanto al reconocimiento del derecho de sufragio para los extranjeros residentes y los requisitos exigidos para poder ejercerlo en caso de admitirse tal posibilidad. Como se indica en la tabla 9.1, diez países de la UE-27 han reconocido el derecho de sufragio a los extranjeros en elecciones locales (Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Dinamarca, Irlanda, Portugal, Finlandia, Suecia, Hungría, Eslovaquia y Eslovenia). En dos casos más –Austria e Italia–, algunas ciudades con competencia para ello han reconocido en el marco de sus territorios la posibilidad de participar a los extranjeros –Viena y Roma, respectivamente–, aunque en el resto de ciudades y municipios del país dicho derecho no exista.

Tabla 9.1. Derecho de sufragio en elecciones locales para residentes extranjeros extracomunitarios en la UE-27 y Suiza

| | Extranjeros (2004) | Derecho de Sufragio en elecciones locales (municipales y/o regionales) | | | | | | |
|--------------------|--------------------|--|--|------------------------|-------------------------|-----------------|--------|-----------------|
| | | Todo el territorio | Excepto: | Según origen | Fecha | Años residencia | Activo | Registro Previo |
| Luxemburgo | 38,1 % | Si | | | 2003 | | | |
| Suiza | 20,2 % | No | 2 cantones | | | | NO | |
| Austria | 9,5 % | No | Viena (ciudad) | | 2002 | 5 | | |
| Alemania | 9 % | No | Algunos Länder han tratado de hacerlo, aunque no lo lograran | | | | | |
| Bélgica | 8,4 % | Si | | | 2004 | 5 | NO | SI |
| Grecia | 7,3 % | No | | | | | | |
| Francia | 5,7 % | No | | | Intentos en 1991 & 2000 | | | |
| Irlanda | 5,5 % | Si | | | 1963 | 0 | NO | |
| Suecia | 5,1 % | Si | | | 1975 | 3 | | |
| Dinamarca | 4,9 % | Si | | | 1981 | 3 | | |
| Reino Unido | 4,9 % | No | | Commonwealth | | | | |
| España | 4,6 % | No | | Noruegos | 1990 | | | |
| Holanda | 4,3 % | Si | | | 1985 ⁹⁷ | 5 | | |
| Portugal | 4,3 % | Si | | | | 3 / 2 | | |
| Italia | 3,9 % | No | Roma (ciudad) | | ¿? | | | |
| Malta | 2,7 % | | | | | | | |
| Chipre | | No | | | | | | |
| Rep. Checa | 2,5 % | No | | Minorías de habla rusa | | | | |

⁹⁷ La decisión de conceder el derecho de sufragio a los extranjeros en Holanda fue un proceso gradual que comenzó en Rotterdam en 1979, continuó en Amsterdam en 1981 y, finalmente, se extendió a todo el país por decisión del Parlamento en 1984. De todos modos, ciertos cambios legislativos a nivel nacional impidieron que los extranjeros pudieran votar de modo generalizado en las elecciones locales –fuera de Róterdam y Ámsterdam– has 1986 (Earnest, 2005: 15).

| | | | | | |
|-------------------|-------|--------------------|------------------------|-------------------------|---------------------------|
| Eslovenia | 2,3 % | Si | | 2002 | 3 |
| Finlandia | 2,1 % | Si | | 1991 | 4 |
| Estonia | | No/Si | Minorías de habla rusa | | 5 |
| Hungría | 1,4 % | No (sí hasta 2004) | | | Residencia permanente |
| Letonia | | No | | Intento fallido en 2000 | |
| Lituania | 1 % | No | | | Residencia permanente (5) |
| Polonia | 0,1 % | No | | | |
| Eslovaquia | 0,4 % | Si | | 2002 | 3 |
| Bulgaria | | No | | | |
| Rumanía | 0,2 % | | | | |

Fuentes: Waldruch, 2005 y elaboración propia.

Si nos restringimos a aquellos países que han reconocido el derecho, no hay un patrón claro que permita identificar los factores que han podido contribuir en estos diez casos a la decisión de permitir la participación en las elecciones locales de los residentes extranjeros. Por un lado, el tamaño relativo de la población beneficiaria de dicho derecho no se correlaciona necesariamente con el reconocimiento o no del mismo: países con un altísimo porcentaje de extranjeros residentes como Suiza (20 por ciento), Austria (9,5 por ciento) o Alemania (9 por ciento) no admiten el derecho al voto de los extranjeros en las elecciones locales -salvo en los dos cantones citados, y en la ciudad de Viena desde 2002-, mientras que países con tan sólo 0,4 por ciento como Eslovaquia ó 2,1 por ciento como Finlandia sí que lo hacen⁹⁸.

Por otra parte, el momento y la extensión con que se ha reconocido el derecho también varían. Mientras que ni en Bélgica ni en Suiza se reconoce el derecho de sufragio pasivo, sí lo reconocen el resto de países; el plazo de residencia previa para ser beneficiario del derecho al voto oscila desde la ausencia de este requisito en el caso de Irlanda, hasta los cinco años o la residencia permanente en la mayoría de los casos; a veces, como en Bélgica, se exige registro previo para poder ejercer el derecho de voto el día de los comicios. En cuanto a la fecha de reconocimiento de este derecho, tenemos un primer grupo de países donde fue reconocido hace más de veinte años -Irlanda, Suecia, Dinamarca, Holanda-, mientras que en el resto dicho reconocimiento es muy reciente, apenas cinco años -Eslovaquia, Eslovenia, Luxemburgo, Bélgica-.

⁹⁸ Los porcentajes de población extranjera utilizados en esta tabla y los que hacemos referencia en el texto se refieren exclusivamente a extranjeros con permiso de residencia (independientemente de su duración) puesto que el reconocimiento del derecho de sufragio a los extranjeros, incluso en las elecciones locales, sólo se plantea hoy por hoy para residentes de derecho, no de hecho. No hay ningún caso en el que los indocumentados o irregulares puedan votar.

Si pensamos en tipologías de países, quizá la única pauta que emerge con claridad de la tabla 9.1 es el reconocimiento del derecho en los tres países escandinavos, junto con Dinamarca; si bien convendría señalar que las similitudes que comparten estos países en tamaño, población, configuración y características de sus estados del bienestar y de muchas de sus políticas públicas, no se extiende al ámbito de la política de inmigración⁹⁹.

En cuanto a los motivos para ampliar el derecho de voto en las elecciones locales a los extranjeros, en unas ocasiones ha sido la fuerza motora del cambio ha sido la defensa de la integración política de los inmigrantes que aún no podían, o no querían, obtener la naturalización; este fue el caso de los países escandinavos y también el de Holanda. En otros, en cambio, es la existencia de un pasado colonial o cultural común ha llevado a los países receptores a “distinguir” a los ciudadanos de sus antiguas colonias o de otras zonas del “imperio” con este privilegio que, generalmente, no se hace extensivo al resto de extranjeros residentes como demuestra el trato que el Reino Unido dispensa exclusivamente a los originarios de otros países de la Commonwelath y de Irlanda, o el que otorga la República Checa a las minorías de habla rusa. Junto a estas dos motivaciones principales, Rainer Bauböck (2005) identifica otras dos más relacionadas con un cierto deseo de justicia (“fairness”): la reciprocidad y la compensación. La idea de compensación subyace al reconocimiento del derecho de sufragio a nivel local cuando amplias minorías ven bloqueado su acceso a la nacionalidad y, por tanto a la comunidad política, del país en que residen; sería el caso de Estonia y las minorías de habla rusa en su territorio. La reciprocidad, que es el criterio que informa la formulación constitucional del potencial derecho al sufragio de los no-nacionales en España -más abajo-, hace presumir la obligación de reconocer a los nacionales de un determinado país el derecho a participar en las elecciones locales de otro en el que residen por la simple razón de que el estado de su nacionalidad ha decidido otorgar tal derecho a los nacionales de este segundo país en las elecciones locales de aquél. Como muy acertadamente señala Bauböck, ambas justificaciones

⁹⁹ Suecia, pese al intenso aumento del desempleo experimentado desde fines de los noventa y las tensiones que ello ha impuesto sobre sus cuentas públicas y sus políticas sociales, ha mantenido una posición protectora de los derechos de los extranjeros y, en especial, de los refugiados, como demuestran las intervenciones de sus representantes en las instituciones europeas en las que se han discutido todas las iniciativas legislativas de la Unión en materia de inmigración y asilo. El contraste con el tono y evolución de la política de inmigración y refugio en Dinamarca no puede ser más evidente; desde fines de los noventa, la idea de que “la integración había fracasado y que los inmigrantes habían devenido una amenaza para el futuro bienestar de Dinamarca, tanto desde el punto de vista social, económico y religioso” (Stenum, 2005).

resultan un tanto inadecuadas, desde el punto de vista lógico. En primer lugar, respecto de la idea de compensación, no parece en absoluto evidente que la concesión de derecho de voto a nivel local compense, ni mucho menos justifique, la imposibilidad de naturalización para quienes hayan desarrollado por diferentes vías un vínculo estable y demostrable con el país en que residen. En segundo lugar, no queda claro con base en qué principio de filosofía política un acuerdo entre dos estados -que es lo que en el fondo refleja la reciprocidad- hace a todos los nacionales de uno de ellos, sin excepción, merecedores del derecho a participar en las elecciones de representantes locales en el otro, y viceversa. Y sobre todo, mucho menos claro aún resulta por qué los nacionales de los estados con los que funciona la reciprocidad sí, pero extranjeros de otras nacionalidades cuyos estados no han llegado a la firma del requerido acuerdo, a pesar de llevar mucho más tiempo residiendo en el municipio, haber contribuido más al sostenimiento económico del mismo e incluso a su enriquecimiento social y cultural, no habrían de merecer y disfrutar la misma posibilidad de elegir a sus representantes locales.

Pese a la heterogeneidad de situaciones que hemos descrito con respecto al derecho de voto de los extranjeros a nivel local en los países de nuestro entorno, en todos los casos en que el debate sobre la posibilidad de su reconocimiento -o la conveniencia de su supresión si ya existía- ha llegado a plantearse, al menos tres cuestiones conectadas entre sí han sido objeto de atención y, a menudo, de polémica:

- 1) El potencial impacto del reconocimiento del derecho de sufragio a los extranjeros sobre la (re-)definición del modelo de integración de los inmigrantes imperante en el país en cuestión.

- 2) Su articulación con el régimen de acceso a la nacionalidad y el significado de ésta en la delimitación de la comunidad política.

- 3) La viabilidad y eficacia de posibles mecanismos alternativos de participación para los extranjeros, que eviten su total exclusión de la vida pública sin necesidad de hacerlos miembros de pleno derecho del “demos”.

La experiencia hasta hoy acumulada es escasa e impide afirmar con rotundidad que el reconocimiento del derecho de sufragio local a los extranjeros favorezca una mayor y/o mejor integración de éstos en sus respectivos municipios de residencia pues, como es obvio, dicha relación causal es muy difícil de establecer con independencia de

otros elementos coadyuvantes que pudieran haber intervenido en cualquiera de los resultados observados. Sin embargo sí que parece bastante claro que ni el acceso a la nacionalidad ni la configuración de mecanismos diferentes al derecho de sufragio puedan funcionar como verdaderas y eficaces alternativas al mismo. Por un lado, con respecto al acceso a la nacionalidad, en ninguno de los países en que se ha concedido el derecho al voto a los extranjeros a nivel local se ha observado con posterioridad a la aprobación de esta medida un descenso en el número de solicitudes de naturalizaciones por parte de los extranjeros beneficiarios del mismo sino incluso al revés, como demuestra con claridad el caso holandés¹⁰⁰. Evidentemente esta conexión sólo es posible establecerla cuando en el entretanto no se ha producido también una reforma en la legislación en el acceso a la nacionalidad que distorsione la evolución de las cifras, como ha ocurrido recientemente en Bélgica, donde los debates suscitados en torno a la posibilidad de reconocer el derecho al voto de los extranjeros llegaron a desbordar los límites de lo razonablemente previsto, propiciando una crisis profunda gubernamental, así como una reforma de la legislación sobre acceso a la nacionalidad belga extraordinariamente generosa. Dicha reforma ha implicado un aumento extraordinario de las naturalizaciones que tiene lugar de modo simultáneo al reconocimiento del derecho al voto a nivel local, sin que exista necesariamente un nexo causal entre una cosa y otra. Y es que, entre las pocas encuestas que nos ofrecen información al respecto, no parece que la principal motivación de los extranjeros para solicitar la nacionalidad del país en que residen sea el poder participar plenamente en la comunidad política de la que forman parte sino más bien poder beneficiarse de la enorme libertad de movimientos que les otorga el no requerimiento de visados, la posibilidad de visitar sus países de origen períodos de tiempo mucho mayores sin arriesgarse a perder el permiso de residencia, o los beneficios que de ello pueden derivarse tanto en el presente como el futuro para sus hijos.

9.2. Régimen jurídico del derecho de sufragio de los extranjeros en España

La Constitución Española, en su artículo 13.1, equipara a los residentes extranjeros y a los ciudadanos españoles en derechos si bien excluye de manera explícita el sufragio activo y el pasivo de esta consideración. Esta exclusión no afecta a

¹⁰⁰ Citar:

los residentes extranjeros nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, quienes desde la aprobación del Tratado de Maastricht y la adaptación de la normativa española a este tratado, tienen derecho de voto en elecciones municipales y al Parlamento Europeo. Tampoco a los ciudadanos de Noruega, quienes pueden también ejercer el derecho de voto en elecciones municipales como resultado de un tratado de reciprocidad firmado en 1991.

Dado lo examinado anteriormente como situación dominante en nuestro entorno más inmediato, no parece que pueda calificarse el caso español exactamente como una excepción “vergonzante” en materia de reconocimiento de derechos políticos a los extranjeros ya que, como se ha expuesto en el epígrafe anterior, existen a nuestro alrededor tantos ejemplos de reconocimiento como de no reconocimiento de derecho de sufragio a nivel local para los ciudadanos extracomunitarios, tanto en países de antigua y de reciente inmigración, con proporciones de población extranjera tan altos o más que los españoles pero también inferiores a los nuestros, etc. De hecho, no es de extrañar que en España, que carece de un modelo propio y definido de integración de los inmigrantes como venimos señalando a lo largo de esta obra, en parte debido a lo reciente y vertiginoso del crecimiento de la presencia extranjera en nuestro territorio, el debate sobre el papel que los derechos políticos -en concreto el derecho de sufragio- y el acceso a la nacionalidad pueden jugar en la política de inmigración no haya surgido hasta fechas muy recientes. Como tampoco debe sorprender que, tras la aparición de las primeras propuestas y discusiones públicas y el revuelo inicial suscitado por las mismas en el verano de 2006, un curioso olvido se haya impuesto de nuevo al respecto.

9.2.2. Comportamiento electoral de los extranjeros. Experiencia comparada y primeros debates y datos en España

Dado que el derecho al voto de los extranjeros a nivel local se ha reconocido -en los países en que se ha hecho- en fechas generalmente bastante recientes, la evidencia de que disponemos sobre cuál es el comportamiento electoral de los beneficiarios y el impacto del mismo sobre el proceso de integración y el sistema político en su conjunto es aún limitado. Basándonos en las experiencias disponibles podemos decir que, en general, los extranjeros tienden a presentar un nivel de abstención superior al de los nacionales, aunque las tasas de participación de los extranjeros varían bastante según su

origen, la ciudad o municipio en que residen, y el contexto político, general y sobre todo local, de la convocatoria electoral en cuestión.

Con respecto a la alineación ideológica revelada por los extranjeros que participan en las elecciones locales de los países en que residen, aquella ha resultado ser más heterogénea de lo esperado. En el caso de Holanda, donde la experiencia acumulada es mayor, y por tanto las conclusiones extraídas más fiables, los marroquíes han mostrado una preferencia mayor por los socialistas y los verdes, mientras que las preferencias de los turcos han sido más inestables de una convocatoria electoral a otra, llegando en ocasiones a votar en una proporción importante a candidatos demócrata-cristianos, aunque en general puede hablarse de una cierta preferencia por los partidos de izquierdas (Michon, Tillie y van Heelsum, 2007). Por otro lado, el reconocimiento del derecho de sufragio activo a los extranjeros en Holanda no ha ido acompañado de la constitución de partidos de base étnico-nacional, y cuando éstos han aparecido su éxito electoral ha sido más bien escaso. Tanto el nuevo electorado como los candidatos extranjeros han tendido a integrarse en los grandes partidos previamente existentes, y ello a pesar de la rigidez y torpeza que los mismos han mostrado a la hora de reclutar candidatos que pudieran resultar atractivos para el nuevo electorado que había de movilizar por primera vez. Esto, de todos modos, no ha impedido que la existencia de listas abiertas o de “preferential vote” -tanto en el caso de Holanda como de Dinamarca- sí que haya favorecido al parecer la elección de candidatos de origen inmigrante quienes, a menudo integrados en alguno de los grandes partidos, se ven atrapados entre las expectativas de sus partidos y las de sus compatriotas y, a menudo, votantes (Michon, Tillie y van Heelsum, 2007).

En Dinamarca, donde el derecho al voto de los extranjeros a nivel local fue reconocido en 1981 como parte de una reforma de la ley electoral bastante más amplia y, ayudado quizás por el previo reconocimiento del mismo por parte de la vecina Suecia, la participación de los extranjeros ha variado desde el 61 por ciento el año de su estreno, al 53 por ciento en 1985, frente a una participación aproximada del 70 por ciento entre los daneses en las mismas elecciones. A partir de entonces el porcentaje de participación electoral de los extranjeros a nivel local parece haberse mantenido en torno a las mismas cifras.

En cambio, en Suecia la participación electoral de los extranjeros a nivel local ha caído desde el 60 por ciento en 1975, al 48 por ciento en 1985 y al 38 por ciento en

1998, claramente por debajo del 90 por ciento de participación de los suecos en estas últimas elecciones locales (Togeby, 1999).

En España, el debate sobre la posibilidad de su extensión a los extracomunitarios ha irrumpido con relativa fuerza en el debate político de los últimos años, a la vez que iban apareciendo los primeros estudios sobre las características de la participación electoral de aquellos que disponían de la posibilidad legal de ejercer su derecho al voto como residentes de un municipio –ciudadanos de la UE y noruegos, fundamentalmente-, así como primeras encuestas exploratorias sobre las preferencias partidistas de quienes aún no gozan de dicho derecho.

En el caso de los comunitarios, la concesión del derecho al voto en las municipales fue una decisión impuesta desde fuera, por decirlo de algún modo, como parte del proceso de construcción de la Unión Europea; se justificó como una medida orientada a "facilitar una mejor integración de los ciudadanos de la UE en su país de acogida", que podía contribuir a la creación de una comunidad política en cuanto complemento del derecho de residencia y libre circulación también reconocidos a los ciudadanos europeos (Directiva 94/80/EC). Como señala Méndez Lago (2006), España no planteó objeciones significativas al contenido de la directiva, entre otras razones, seguramente porque beneficiaba a una población extranjera que se concentraba en unas zonas muy concretas del país donde su presencia constituye una de las principales fuentes de ingresos; y porque, además, los cambios que implicaba la transposición de la directiva en cuestión no afectaban al principio de reciprocidad que gobierna, por mandato constitucional, el reconocimiento del derecho de voto a los extranjeros residentes en España (art. 13.2. CE).

La experiencia ha demostrado hasta el momento que, ciertamente, y a pesar de que en algunos municipios del levante español los ciudadanos comunitarios representaban y representan más del 20 por ciento de la población total, no había excesivos motivos de preocupación. En primer lugar, el peso de los potenciales electores de la UE (y Noruega) es mínimo sobre el conjunto del censo electoral español, incluso a pesar del incremento que ha supuesto la llegada masiva de inmigrantes rumanos en los últimos años: 0,2 por ciento del electorado en 1999, 0,4 por ciento en 2003 y 3,4 por ciento en 2007 (Méndez Lago, 2007). Y en segundo lugar, los niveles de participación de dicho electorado han sido bajos en general y sustancialmente inferiores a los de los españoles: el porcentaje de ciudadanos comunitarios que se registraron para votar en las elecciones municipales de 1999 fue del 21 por ciento, del en 2003 y del 25

por ciento en 2007, frente a unos porcentajes de participación de la población española del 64 por ciento, 67,4 por ciento y 63,9 por ciento¹⁰¹. Estas diferencias en los niveles de participación, bastante en línea con lo observado en otros países como Bélgica (Jacobs et al., 2002), podrían atribuirse a la relativa confusión respecto al procedimiento para inscribirse en el censo y el escaso dominio del español que suelen tener estos residentes extranjeros (Méndez Lago, 2004). Por otra parte, el ligero incremento en el porcentaje de registro entre 1999 y 2007 seguramente esté relacionado con la posibilidad de votar en estas últimas elecciones de los ciudadanos búlgaros y rumanos, que constituyen un grupo cuantioso y de reciente llegada a nuestro país.

De todos modos, y dejando a un lado el caso relativamente excepcional de los noruegos y comunitarios, es evidente que la mayor controversia en relación con el reconocimiento del derecho de voto a los extranjeros a nivel local gira en torno a la posibilidad de admitir dicha posibilidad para los ciudadanos extracomunitarios que, en general e incluyendo a los latinoamericanos, son vistos por la población autóctona como más diferentes de los españoles que los comunitarios¹⁰².

Las encuestas del CIS, sin embargo, no muestran una especial oposición de los españoles al reconocimiento del derecho de sufragio a nivel local para los extranjeros: el 60,8 por ciento de los entrevistados por el Barómetro de Noviembre de 2005 afirmaba que toda persona extranjera que viva hace un tiempo en España debería tener derecho a

¹⁰¹ La normativa de transposición de la Directiva comunitaria impuso el requisito del registro previo como necesario para que los ciudadanos comunitarios y noruegos pudieran, efectivamente, ejercer su derecho al voto en las municipales. Aunque registro y participación efectiva no sean exactamente sinónimos - tomaremos el porcentaje de registro como aproximación del nivel máximo de participación electoral que podría haber tenido lugar por parte de este colectivo en cada una de las convocatorias electorales consideradas, dada la ausencia de cifras reales de participación.

¹⁰² En una reciente encuesta realizada por el CIS sobre Cooperación y América Latina (Estudio 2653, 9 Septiembre 2006), por ejemplo, se preguntaba a los entrevistados “¿con quién cree usted que España tiene más semejanzas: con los países de la Unión europea o con los de América Latina? ¿y con quién cree usted que tiene más intereses comunes? ¿y con quién cree usted que debería estar más unida en el futuro?”. Las respuestas se recogen en el siguiente cuadro:

| | Tiene más semejanzas | Tiene más intereses comunes | Debería estar más unida en el futuro |
|------------------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| Con los países de la Unión Europea | 55.4 | 74.9 | 62.2 |
| Con los países de América Latina | 30.3 | 10.0 | 13.7 |
| Con los dos por igual | 4.6 | 4.0 | 13.6 |
| Con ninguno de los dos | 0.8 | 0.4 | 0.3 |
| N.S. | 8.4 | 10.2 | 9.6 |
| N.C. | 0.4 | 0.4 | 0.6 |
| (N) | (2475) | (2475) | (2475) |

Por otra parte, los porcentajes de españoles a los que no les importaría nada que su hijo/a se casase con un ciudadano de Otro País de la UE, otro ciudadano de América Latina, u otros ciudadano de Marruecos, fueron respectivamente:

- 1996: 72%, 68% y 52%
- 2001: 73%, 69% y 53% (Fuente: Alvira y García, 2003: 184)

votar en las elecciones municipales, frente al 28,1 por ciento que se opone a ello; en 1996, el 65,1 por ciento se afirmaba partidario de permitir el derecho a votar en las municipales para los que trabajasen habitualmente en España, frente al 21,9 por ciento en contra (CIS, Estudio 2625 y Estudio ...). Más sorprendente resulta aún que el 53,4 por ciento dijera en 2005 que también habría que permitirles votar en las generales, aunque el 34,2 por ciento se mostraba en contra de ello. Sin embargo, estos datos son de 2005, precisamente anteriores al momento en que los principales partidos introdujeran el tema en sus programas electorales y en la agenda política.

El reconocimiento del derecho de voto en elecciones municipales a los extranjeros residentes en España apareció en primer lugar en el programa electoral de 2004 de IU-ICLV. En el mes de mayo de ese mismo año, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó una moción consecuencia de interpelación urgente en la que, entre otros acuerdos, se instaba al Gobierno a «abrir un amplio proceso de diálogo con todos los grupos parlamentarios, con las comunidades autónomas, ayuntamientos, interlocutores sociales, organizaciones no gubernamentales y asociaciones de inmigrantes con el fin de obtener un Pacto de Estado que fije las líneas básicas de la política migratoria a medio y largo plazo. Respecto a las cuestiones normativas se especificaba «avanzar, previo consenso social y político, hacia el derecho de *participación política de los residentes legales permanentes en las elecciones locales*».

En enero de 2006, el grupo parlamentario de IU, tras observar la ausencia de movimientos para dar cumplimiento a dicho acuerdo parlamentario, presentó una Proposición no de Ley para su debate en el Pleno de la Cámara en la que se instaba al Gobierno a: “estudiar las reformas legales necesarias para que los *inmigrantes residentes en el Estado español puedan participar en las próximas elecciones municipales*, regulando su derecho al sufragio como forma de participación política e integración social...”. Y en marzo, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad, y a instancias nuevamente del Grupo Parlamentario de IU-ICV, una Proposición no de Ley para avanzar en el reconocimiento del derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos extranjeros en España en los términos que se establece en el artículo 13.2 de la Constitución Española, comprometiéndose a estudiar las medidas necesarias para favorecer la integración social de los *inmigrantes de larga duración* en el ámbito de la participación política. Curiosamente, la propuesta fue aprobada por unanimidad en el Congreso de los Diputados lo que puso de manifiesto que, pese a no estar inicialmente entre las prioridades en materia migratoria de ninguno de los dos

grandes partidos, ninguno deseaba “perder comba” y quedar al margen de esta cuestión ante la posibilidad de eventuales variaciones en el tamaño y composición del censo electoral.

De hecho, tras la presentación de la propuesta, tanto representantes del PSOE como del PP se apresuraron a insistir públicamente en su compromiso con la promoción de la integración política de los inmigrantes. En el PSOE, el secretario de Movimientos Sociales y Relaciones con las ONG de la Ejecutiva Federal, Pedro Zerolo, hizo una serie de declaraciones apostando por el reconocimiento del derecho al voto de los inmigrantes residentes en España de larga duración; mientras en el PP, el propio Mariano Rajoy expresaba su inclinación favorable al voto de los inmigrantes, secundado por sonadas declaraciones públicas en el mismo sentido de otros miembros de su partido como Esperanza Aguirre o Ana Botella; es más, aquel mismo mes de marzo el PP anunciaba la intención de su partido de presentar una proposición no de Ley en el Congreso para pedir al Gobierno que fomente la firma de convenios de reciprocidad con países emisores de inmigrantes.

Apenas unos meses más tarde, en julio de 2006, los grupos parlamentarios de IU-ICV y del PSOE presentaron una nueva Proposición No de Ley sobre la cuestión, si bien merece la pena destacar que en esta ocasión el objetivo no se limitaba a los residentes de larga duración sino que ya se habla, genéricamente, de los residentes legales. Concretamente, la proposición instaba al gobierno a:

- 1) Proceder a la negociación y firma de acuerdos o convenio con los países con mayor número de nacionales residentes legales en España y, especialmente, con aquellos con los que ésta tiene relaciones históricas, políticas y culturales más estrechas, al objeto de que dichos nacionales puedan votar y ser elegidos en las elecciones municipales en España con arreglo al artículo 13.2 de la Constitución.
- 2) Solicitar del Consejo de Estado un informe sobre la aplicación del artículo 13.2 de la Constitución a los efectos de la participación de los extranjeros residentes en España en las elecciones municipales y, particularmente, sobre la interpretación de los términos “criterios de reciprocidad” a que se refiere el precepto citado.
- 3) La firma y ratificación del Convenio europeo sobre participación de los extranjeros en la vida pública local, de 5 de febrero de 1992.»

Como vemos, pese a la aprobación de la Proposición no de Ley de Febrero de 2006 por unanimidad y las manifestaciones públicas tanto del PP como del PSOE a favor del reconocimiento del derecho de voto en las elecciones municipales a los extranjeros, la implicación de ambos partidos y, sobre todo del PP, en esta cuestión resultan un tanto ambiguas e inconsistentes en el tiempo. De hecho, poco después de que PSOE e IU-ICV presentaran la citada proposición no de ley, la prensa se hizo eco de esta actividad parlamentaria y el revuelo levantado por la iniciativa, con la ayuda inestimable de las declaraciones del Ministro Caldera, fue de tal magnitud que la Vice-Presidenta del Gobierno tuvo que salir al paso y matizar las palabras de su compañero de gabinete diciendo que era "altamente improbable" que se incrementase el número de inmigrantes extracomunitarios con derecho a voto para las próximas elecciones municipales de 2007.

Es interesante comprobar, en todo caso, cómo una vez más el comportamiento de los partidos coincide bastante con la opinión mayoritaria que sus respectivos votantes revelan en relación con el tema. En el Barómetro del CIS de Noviembre de 2005 ya mencionado, entre los votantes de IU y del PSOE, los que están en desacuerdo con la afirmación de que "los extranjeros que vivan hace un tiempo en España deberían poder votar en las municipales" son el 20 por ciento y el 24 por ciento de sus votantes respectivamente, mientras que entre los votantes del PP los que se oponen son un 38,4 por ciento. Lamentablemente, esta encuesta se realizó con anterioridad a que el tema fuera objeto de tratamiento específico tanto en el Congreso como en los medios de comunicación, de manera que no sabemos en qué medida una mayor reflexión sobre las posibles consecuencias de la concesión al derecho al voto en las elecciones municipales a una población creciente y con altos índices de concentración geográfica puede haber modificado la opinión manifestada por algunos o muchos de los encuestados.

De todos modos, los partidos pueden valorar a la hora de plantear sus manifestaciones públicas y actuaciones parlamentarias sobre esta cuestión no sólo lo que sus actuales votantes piensan sobre ello sino también la intención de voto manifestada por los posibles beneficiarios de la extensión del derecho de sufragio. Es aquí donde las incógnitas son aún mayores pues, a día de hoy, sólo disponemos de los datos procedentes del sondeo realizado en enero de 2006 por AEDEMO (Asociación Española de Estudios de Mercado, Marketing y Opinión) entre 2.425 extranjeros residentes en España, según el cual: el 40,4 por ciento de los encuestados votaría al PSOE; un 15,4 por ciento al PP; un 1,1 por ciento a IU; un 0,2 por ciento a ERC; un 0,1

por ciento a Coalición Canaria; un 0,1 por ciento a CiU, y otro 0,1 por ciento a Eusko Alkartasuna; un 35,4 por ciento de los encuestados no se pronuncia. Según el mismo sondeo, los inmigrantes marroquíes son los que más valoran al socialista Rodríguez Zapatero (7,49 puntos), frente a los que proceden de la Europa del Este (6,60). En relación a Rajoy, son los iberoamericanos quienes más le apoyan (4,86), mientras que los marroquíes son los más disgustados con él (3,86). Un 67 por ciento de los inmigrantes consideró “*muy bien*” o “*bastante bien*” el proceso de regularización acometido por el Gobierno socialista el año pasado, frente al 21 por ciento, que opinó que estuvo “*muy mal*” o “*bastante mal*”¹⁰³.

De lo dicho hasta aquí se deduce con claridad que la decisión de ampliar o no el derecho de sufragio a los extranjeros residentes no podrá basarse únicamente en estimaciones del posible rédito electoral de tal decisión dado el enorme margen de error que parece rodear dichas estimaciones. Para empezar habría que determinar quiénes serían los beneficiarios del derecho de sufragio: ¿todos los extranjeros con residencia legal? ¿sólo los que acrediten determinado tiempo de residencia? y esa residencia legal, ¿dónde: en España o en el municipio?

En todos aquellos casos en que se ha reconocido el derecho de sufragio local a los extranjeros, se les exige un período mínimo de residencia legal previa en el país (o en ocasiones en el municipio, como en algunos cantones suizos) que varía generalmente entre tres y cinco, como vimos al comienzo del capítulo. Haciendo un poco (quizá un mucho) de política-ficción y obviando por ahora los obstáculos constitucionales de los que se hace una extraordinaria exposición en el reciente trabajo de P. Santolaya y M. Revenga (2006) publicado por el CEPC, imaginemos que se reconociera en estos momentos el derecho de voto en las elecciones municipales a todos los extranjeros que llevan residiendo legalmente en España al menos tres años.

Tabla 9.2. Población Extranjera Mayor de 15 años con Autorización de Residencia

| | Total | | Inicial | | Primera Renovación | | Segunda Renovación | | Permanente | | Otros | |
|-------------|-----------|---|---------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|------------|-------|--------|------|
| | Número | % | Número | % | Número | % | Número | % | Número | % | Número | % |
| 2002 | 713.812 | | 232.277 | 32,54 | 99.475 | 13,94 | 199.604 | 27,96 | 173.111 | 24,25 | 9.345 | 1,31 |
| 2003 | 915.325 | | 138.094 | 15,09 | 401.311 | 43,84 | 142.363 | 15,55 | 223.817 | 24,45 | 9.740 | 1,06 |
| 2004 | 1.085.157 | | 195.538 | 18,02 | 338.852 | 31,23 | 209.539 | 19,31 | 315.958 | 29,12 | 25.270 | 2,33 |

¹⁰³ En los próximos meses saldrán a la luz los resultados de una encuesta similar, pero que tiene como ámbito geográfico de referencia únicamente los municipios de Madrid y Barcelona, realizada en el marco del Proyecto “Multicultural Democracy and Immigrants Social Capital in Europe: Participation, Organisational Networks, and Public Policies at the Local Level” (LOCALMULTIDEM), financiado dentro del VI Programa Marco de la Comisión Europea, dirigido por Laura Morales y avalado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

| | | | | | | | | | | | |
|-------------|-----------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|--------|------|
| 2005 | 1.702.511 | 709.199 | 41,66 | 234.448 | 13,77 | 388.709 | 22,83 | 343.275 | 20,16 | 26.880 | 1,58 |
| 2006 | 1.763.055 | 182.942 | 10,38 | 764.363 | 43,35 | 292.843 | 16,61 | 505.211 | 28,66 | 17.696 | 1,00 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de Inmigración.

Según las cifras disponibles, ello habría resultado en una ampliación aproximada del censo electoral de más de 700.000 personas en 2005 y de en torno a 900.000 en junio de 2007, que son las cifras que resultan de sumar las cifras de extranjeros mayores de 16 años con segunda renovación de su autorización de residencia en vigor y los que ostentan autorización permanente¹⁰⁴.

Si damos por buenos los resultados del sondeo realizado por AEDEMO y las diferentes orientaciones ideológicas que revelaban en él los dos grandes grupos de extranjeros residentes en nuestro país -marroquíes e iberoamericanos-, resulta interesante señalar también que del total de extranjeros que en junio pasado poseían ya segunda renovación o autorización de residencia permanente, aproximadamente el 36,5 por ciento era nacional de Marruecos y el 36,6 por ciento lo era de algún país iberoamericano.

Tabla 9.3. Grupos nacionales por tipo de autorización de residencia a 30 de Junio de 2007

| | TOTAL | TIPO DE AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA | | | | | | % sobre total 2ª renov.+perm |
|------------------------------|------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------|----------------|---------------|----------------------|------------------------------|
| | | Inicial | Primera Renovación | Segunda Renovación | Permanente | Otros | Segunda + Permanente | |
| EUROPA NO COMUNITARIA | 95.118 | 9.530 | 43.280 | 14.788 | 26.297 | 1.223 | 41.085 | 4,10 |
| ÁFRICA | 747.518 | 79.536 | 191.374 | 62.156 | 405.529 | 8.923 | 467.685 | 46,67 |
| <i>Marruecos</i> | 578.936 | 67.312 | 139.883 | 48.546 | 317.756 | 5.439 | 366.302 | 36,55 |
| IBEROAMÉR. | 964.085 | 118.997 | 463.871 | 172.968 | 194.132 | 14.117 | 367.100 | 36,63 |
| AMÉRICA DEL NORTE | 9.585 | 1.422 | 1.955 | 918 | 5.083 | 207 | 6.001 | 0,60 |
| ASIA | 205.054 | 23.575 | 61.016 | 22.642 | 96.568 | 1.253 | 119.210 | 11,90 |
| OCEANÍA | 1.097 | 428 | 133 | 40 | 284 | 212 | 324 | 0,03 |
| Apátridas y No consta | 949 | 76 | 148 | 120 | 540 | 65 | 660 | 0,07 |
| TOTAL | 2.023.406 | 233.564 | 761.777 | 273.632 | 728.433 | 26.000 | 1.002.065 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor, a 30 de junio de 2007.

Si en cambio sólo se decidiera reconocer este derecho a aquellos que ya tuvieran el permiso de residencia permanente, sólo podría votar algo más de un tercio de los

¹⁰⁴ Las cifras para junio de 2007 no permite separar los menores de 18 años por tipo de autorización, siendo la cifra global de autorizaciones de segunda renovación y permanentes de 1.064.799; si los menores de 16 años representan aproximadamente un 16% del total de residentes extracomunitarios, el aumento global del censo actualmente podría estar en torno a 900.000 personas

residentes legales en España en junio de 2007 (en torno a unos 700.000), de los cuales el 27 por ciento serían originarios de Iberoamérica y el 43,6 por ciento de Marruecos¹⁰⁵.

En cualquier caso, desde la Proposición no de Ley de julio de 2006 la actividad parlamentaria y del gobierno al respecto ha sido nula, al menos hasta donde ha trascendido públicamente, y el mencionado informe solicitado al Consejo de Estado sobre el significado y alcance del requisito constitucional de la “reciprocidad” sigue pendiente. Por tanto, de momento son sólo los extranjeros naturalizados como españoles los que podrán participar plenamente en la vida pública de los municipios -pero también de las Comunidades Autónomas y del Estado- mediante la elección de sus representantes. Por ello, para finalizar este capítulo, analizaremos la relación entre nacionalidad, inmigración y voto en el contexto jurídico y político español.

9.3. Nacionalidad, inmigración y voto

Es evidente que mientras la posibilidad de participar en las elecciones municipales no es explícitamente reconocida a los extranjeros, aunque sea sometida a ciertos requisitos formales, la única vía que queda a los ciudadanos de terceros países para participar plenamente en la vida política de las sociedades de acogida es la naturalización, es decir, el acceso a la nacionalidad del país en que residen, que llevará aparejada el reconocimiento pleno de derechos políticos, incluido el de sufragio tanto activo como pasivo, y no sólo en las elecciones municipales sino también en las autonómicas y generales. Sin embargo, ni el acceso a la nacionalidad es igualmente sencillo para todos los extranjeros residentes, ni siquiera su concesión está a menudo sujeta a ningún tipo de requisito más o menos sustantivo relacionado con el grado de integración alcanzado por el solicitante. Ello puede acabar generando efectos perversos tanto sobre el proceso de integración de los inmigrantes globalmente considerado, como sobre la eficacia potencial de la política de inmigración. El caso español es paradigmático en este sentido: con un régimen jurídico de acceso a la nacionalidad española pensado para un país con más nacionales emigrantes que extranjeros inmigrantes aún en vigor, las incongruencias generadas son muchas y de consecuencias a medio plazo difíciles de evaluar. De hecho, el régimen de acceso a la nacionalidad española no goza de la protección constitucional que venimos comentando para el caso

¹⁰⁵ Estas cifras se refieren al total de población con autorización de residencia en vigor, sin excluir a los menores de 18 años, por lo que las cifras reales serían algo inferiores.

del derecho de sufragio, incluso a nivel municipal. Por el contrario, el acceso a la nacionalidad está sometido a normas contenidas en el Código Civil (arts. 17 a 28), que pueden ser modificadas mediante ley ordinaria.

En líneas generales, la regulación del Código Civil distingue entre nacionalidad española de origen y la nacionalidad española adquirida por opción, carta de naturaleza o residencia continuada en España durante un determinado plazo de tiempo. La norma general, recogida en el art. 22, respecto a la adquisición de la nacionalidad española por residencia establece que se exigirá acreditar un plazo de residencia legal y continuada e inmediatamente anterior a la petición de diez años. Sin embargo, esta regla general queda desvirtuada en la práctica como tal debido a las importantes excepciones o plazos de residencia abreviados que el mismo art. 22 contempla para diferentes colectivos, en concreto: a) el plazo de un año para al que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho; b) el plazo de dos años para los nacionales de de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes; c) el plazo de cinco para los que hayan obtenido la condición de refugiado.

Como refleja la tabla 9.4, del total de peticiones de nacionalidad española, la regla general de residencia legal y continuada por diez años sólo amparó la concesión del 19 por ciento del total en 2004, el 12 por ciento en 2005 y el 8 por ciento en 2006. Estas cifras suscitan de inmediato la pregunta de si se puede realmente seguir considerando como “regla general” aquella que se aplica para resolver menos de un veinte por ciento de los expedientes, mientras que el plazo abreviado de dos años aplicable a nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes, sirvió de base jurídica a la concesión de más del 55 por ciento del total de expedientes resueltos positivamente en 2004, casi el 67 por ciento en 2005 y más del 73 por ciento en 2006.

Tabla 9.4. Concesiones de nacionalidad española por motivo de la concesión

| | | | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------------------------|-------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|
| MOTIVO DE LA CONCESIÓN | 2 años | Número | 21.549 | 28.507 | 45.596 |
| | | Porcentaje | 56,42 | 66,87 | 73,41 |
| | 10 años | Número | 7.305 | 5.237 | 4.941 |
| | | Porcentaje | 19,13 | 12,28 | 7,96 |
| | Nacido en | Número | 3.005 | 2.636 | 2.930 |
| | | España | Porcentaje | 7,87 | 6,18 |
| | Matrimonio | Número | 5.808 | 5.597 | 7.547 |
| | | Porcentaje | 15,21 | 13,13 | 12,15 |

| | | | | | |
|--|--------------------|-------------------|--------|--------|--------|
| | Otro motivo | Número | 524 | 653 | 1.096 |
| | | Porcentaje | 1,37 | 1,11 | 1,76 |
| | | No consta | 144 | 10 | 229 |
| | | TOTAL | 38.335 | 42.829 | 62.335 |

Fuente: Anuario Estadístico de Inmigración, varios años. Elaboración propia.

Como era de esperar, el incremento continuo del número de residentes extranjeros en España en los últimos diez años, junto con la no modificación -en lo sustancial- del régimen de acceso a la nacionalidad española establecido en el Código Civil, ha tenido un reflejo claro e inmediato en el incremento igualmente sostenido del número de solicitudes de naturalización durante dicho período. Como se aprecia en la tabla 9.5., la cifra de solicitudes anuales de nacionalidad española ha pasado de las 12.355 peticiones registradas el año 1996, a más de 40.000 en los cinco primeros meses de 2007, lo que podría suponer un total cercano a las 100.000 a final de año.

Para entender mejor la magnitud de estas cifras es necesario evaluarlas en términos relativos: mientras que el número de residentes extranjeros se ha multiplicado siete desde fines de 1996 a junio de 2007 -y por diez si nos limitamos a los residentes extranjeros dentro del régimen general-, el número de solicitudes de nacionalidad española en el mismo período se ha multiplicado por ocho¹⁰⁶. Por tanto, las solicitudes de nacionalidad española en los últimos diez años han crecido, en conjunto, aproximadamente en la misma proporción que la población elegible, y algo más que ésta si nos restringimos a la población elegible extracomunitaria.

Tabla 9.5. Información sobre solicitudes y concesiones de la nacionalidad española

| | Peticiones | % Δ Peticiones respecto al año anterior | Concesiones | % Δ Concesiones respecto al año anterior | Tasa Concesión | Tasa Denegación |
|---|-------------------|--|--------------------|---|-----------------------|------------------------|
| 1996 | 12355 | | 8433 | | | |
| 1997 | 14759 | 19,46 | 10311 | 22,27 | | |
| 1998 | 15178 | 2,84 | 13177 | 27,80 | | |
| 1999 | 16838 | 10,94 | 16384 | 24,34 | | |
| Total 1996-1999 / Incremento medio anual | 59130 | 11,1% | 48305 | 24,8% | 81,7% | |
| 2000 | 18035 | 7,11 | 11999 | -26,76 | | |
| 2001 | 23260 | 28,97 | 16743 | 39,54 | | |
| 2002 | 32778 | 40,92 | 21810 | 30,26 | | |
| 2003 | 46354 | 41,42 | 26556 | 21,76 | | |
| Total 2000-2003/ Incremento medio anual | 120427 | 29,6% | 77108 | 16,2% | 64% | |

¹⁰⁶ Nótese que incluimos sólo a extranjeros “residentes” en el sentido de autorizados a residir legalmente en España, pues sólo esta población es la que cuenta como potencial solicitante de la nacionalidad española.

| | | | | |
|--|-------|--------|-------|------|
| 2004 | | 38335 | 44,36 | |
| 2005 | | 42829 | 11,72 | |
| 2006 | | 62335 | 45,54 | |
| 2007 (mayo/julio) | 42837 | 32650 | | |
| Total 2004-2007/ Incremento medio anual | | 176149 | 33,9% | ¿??? |

Fuentes: Anuario Estadístico de Extranjería (varios años). Anuario Estadístico de Inmigración (varios años). Noticia Raíz Ecuatoriana 13 Julio 2007. Elaboración propia.

En cuanto a las concesiones, la tabla anterior muestra su crecimiento continuado a ritmos incluso superiores, lo que puede ser consecuencia de una mayor generosidad en la evaluación de los expedientes en los últimos años pero también a una mayor eficacia administrativa en la gestión. Como podemos apreciar el crecimiento medio anual del número de concesiones de la nacionalidad española en el período 1997-1999 fue de un 25 por ciento, mientras que en el período 2000-2003 fue tan sólo del 16 por ciento (a pesar de que las peticiones habían crecido a un ritmo del 30 por ciento medio anual). Por tanto, el que el crecimiento medio anual de concesiones en el período 2004-2007 sea de más del 30 por ciento puede reflejar tanto la resolución de más expedientes por año, solucionando los enormes atascos acumulados en los registros civiles durante el segundo gobierno del Partido Popular, como una mayor generosidad en la valoración de los requisitos exigibles por parte de la administración, o simplemente un cambio en el perfil del solicitante típico.

Evidentemente, la evolución año a año muestra incrementos desiguales en las cifras de solicitudes, así como de concesiones. Sin embargo, conviene ser muy cautos con la interpretación de las cifras en períodos breves de tiempo, pues a menudo resulta extraordinariamente confusa. Los saltos, sean al alza o a la baja, de un año con respecto al anterior a menudo son reflejo del efecto diferido en el tiempo de los diferentes procesos de regularización operados en nuestro país, o de modificaciones en el plazo medio de resolución de las solicitudes, más que de un cambio de comportamiento por parte de los extranjeros en su deseo de nacionalizarse o por parte de la administración en su generosidad a la hora de conceder la nacionalidad española. De hecho, es más que probable que las caídas en los incrementos relativos de concesiones experimentadas en el año 2000 y en el año 2005, respecto a 1999 y 2004, tengan que ver más con la saturación de todo el sistema administrativo de gestión de la extranjería derivado de los procesos de regularización, cambios legislativos y de gobierno ocurridos en tales años, que a cualquier otra causa, como bien revelan la recuperación de las tendencias precedentes en 2001 y 2006, respectivamente.

Por último, la tasa de concesión -o resolución positiva- calculada para los tres períodos legislativos que podemos distinguir en nuestra tabla parece indicar una mayor generosidad en la concesión de la nacionalidad española por parte del primer gobierno del Partido Popular que por parte del segundo, lo que en principio iría en línea con el cambio de actitud del partido de una legislatura a la siguiente en materia migratoria, ya examinada con anterioridad. Sin embargo, como señalábamos antes, el modo en que se nos ofrecen las cifras nos obligan a ser cautos en este tipo de interpretaciones pues, en este caso, una caída en la proporción de solicitudes concedidas respecto a las presentadas no necesariamente indica un mayor número de denegaciones sino, quizá, un mayor número de solicitudes aún pendientes de resolver -es decir, una menor eficacia en la gestión administrativa de la extranjería-. Si realmente se quisiera desde el gobierno ofrecer una información transparente de cómo se gestiona la inmigración, sería necesaria la publicación de datos sobre solicitudes, concesiones, denegaciones y plazos medios de resolución de los expedientes, y no sólo sobre concesiones, como ya venimos comentando a lo largo de todo este trabajo.

¿Pueden interpretarse todos estos datos como indicativos de una normativa y/o una aplicación de dicha normativa rígida, generosa, o ni una cosa ni la otra en términos de acceso a la nacionalidad española?

Tabla 9.6. Tasas de naturalización en algunos países europeos, 1996-2004.

| | Holanda | Suecia | Francia | Bélgica | Reino Unido | Austria | Suiza | Alemania | España | | |
|------------------------|---------|--------|---------|---------|-------------|---------|-------|----------|--------|------|-------|
| | | | | | | | | | no-UE | UE | Total |
| 1996 | 11,4 | 4,8 | 3,3 | 2,7 | 2,2 | 2,2 | 1,4 | 1,2 | | | |
| 1997 | 8,8 | 5,5 | 3,5 | 3,5 | 1,9 | 2,2 | 1,4 | 1,1 | 4,36 | 0,23 | 1,91 |
| 1998 | 8,7 | 8,9 | 3,8 | 3,8 | 2,6 | 2,4 | 1,5 | 1,4 | 4,4 | 0,30 | 2,16 |
| 1999 | 9,4 | 7,6 | 4,5 | 2,7 | 2,5 | 3,3 | 1,5 | 2 | 4,53 | 0,27 | 2,28 |
| 2000 | 7,6 | 8,9 | 4,7 | 6,9 | 3,7 | 3,2 | 2 | 2,5 | 2,95 | 0,17 | 1,50 |
| Media 1996-2000 | 9,18 | 7,14 | 3,96 | 3,92 | 2,58 | 2,66 | 1,56 | 1,64 | 4,06 | 0,24 | 1,96 |
| 2001 | 7,0 | 7,6 | | 7,3 | 3,9 | 4,6 | 2,0 | 2,4 | 3,34 | 0,21 | 1,87 |
| 2002 | 6,6 | 7,9 | | 5,5 | 4,6 | 5,1 | 2,6 | 2,1 | 3,17 | 0,21 | 1,97 |
| 2003 | 4,1 | 7,0 | | 4,0 | 4,9 | 6,1 | 2,4 | 1,9 | 3,11 | 0,17 | 2,01 |
| 2004 | | 5,9 | | 4,0 | 5,1 | 5,5 | 2,4 | 1,9 | 3,46 | 0,20 | 2,33 |
| Media 2001-2004 | 5,89 | 7,09 | | 5,18 | 4,62 | 5,30 | 2,35 | 2,09 | 3,27 | 0,20 | 2,04 |

Fuente: SOPEMI, 2006. Anuario Estadístico de Inmigración, varios años. Elaboración propia.

Nota: la tasa de naturalización se ha calculado dividiendo el número de concesiones a lo largo de un año entre el número de residentes legales a comienzo del mismo en el respectivo país.

Resulta difícil de decir con el tipo de información disponible. Dentro del contexto europeo, las cifras de la tabla 9.6 muestran cómo la tasa global de naturalización en España ha estado, tanto en el período 1996-2000 como en el período 2001-2004, entre las más bajas de Europa, algo por encima de la suiza y la alemana. Sin embargo, la valoración cambia un poco cuando, en lugar de considerar la tasa de naturalización global -es decir, de todos los extranjeros que residen en España-, nos concentramos en los extra-comunitarios. En tal caso, la tasa media de naturalización anual española se situaría en las posiciones intermedio-alto en el período anterior a 2001 e intermedia en el período 2001-2004.

Por tanto, la evaluación generosidad o rigidez de nuestras normas en materia de acceso a la nacionalidad dependerá en gran medida de cual sea la vara de medir que estemos usando o, sobre todo, del significado o contenido sustantivo con que quiera dotarse al hecho de ser nacional español. En materia de inmigración, el acceso a la nacionalidad ha sido tradicionalmente concebido como la culminación del proceso de integración por el que el hasta entonces extranjero declara su voluntad de incorporarse plenamente no sólo a la vida social y económica del estado en que reside sino también a la comunidad política que el mismo representa; a la vez, mediante la naturalización de ciertos extranjeros el estado en cuestión premia a quienes considera suficientemente “integrados”, liberándolos de su sometimiento a las leyes de extranjería y reconociéndoles como titulares de todos los derechos, incluidos los políticos, y privilegios de que gozan sus nacionales. En definitiva, el acceso a la nacionalidad marca el paso de los extranjeros de su condición de “denizens” a la de “citizens” o ciudadanos en el pleno sentido político del término (Hammar, 1989)¹⁰⁷.

Ahora bien, esto es una descripción bastante “ideal” o teórica del papel que juega el mecanismo de la naturalización en el conjunto de la política de inmigración de un país, como demuestra claramente el caso español. Los extranjeros residentes en España están sometidos, a fin de asegurar su estancia legal en el territorio, a un sistema de concesión y renovación de autorizaciones de residencia que no permite el acceso a la

¹⁰⁷ El término "denizenship" (ciudadanía para extranjeros) fue acuñado por Hammar (1989) para referirse a los extranjeros residentes de larga duración que son miembros de una sociedad porque de hecho participan en su vida económica y social y gozan por ello de una serie de derechos sociales y legales, pero que no tienen derechos políticos en esta comunidad, reservados sólo para los ciudadanos de la misma. Los extranjeros (denizen) a menudo gozan de derechos políticos secundarios, el derecho a votar en las elecciones locales, la libertad de expresión, de asociación y de reunión, el derecho a pertenecer a partidos políticos, por ejemplo, pero no tienen derecho a votar y a presentarse como candidatos en las elecciones nacionales.

residencia permanente hasta después de acreditar cinco años de residencia legal y continuada en España, en el mejor de los casos. Los beneficios derivados de ser “residente permanente” son múltiples aunque, sin duda, el mayor de todos ellos es la no necesidad de someterse periódicamente a una re-evaluación de las condiciones de vida y trabajo del extranjero en España por parte de la Administración de la que dependerá su posibilidad de continuar residiendo de modo legal en el país. Ahora bien, el 56 por ciento de los extranjeros no-comunitarios registrados en el Padrón a 1 de enero de 2007 pueden acceder a ese y otros beneficios, como el derecho al voto en todo tipo de convocatorias electorales, en el plazo no de cinco años de residencia legal, sino de dos, mediante el acceso a la nacionalidad española. Teniendo esto en cuenta, ¿resulta de algún modo creíble que quienes solicitan la nacionalidad española lo hacen por verdadero deseo de permanencia e integración en nuestra sociedad? Es más, ¿resulta medianamente creíble el sistema de concesiones y renovaciones de autorizaciones de residencia como mecanismo eficaz en la gestión de la inmigración en nuestro país?

Tengamos además en cuenta la práctica ausencia de requisitos sustantivos exigidos en la práctica para solicitar y obtener la nacionalidad española. Aunque el art.22.4 del Código Civil dispone que “El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española”, el juicio que se ha realizado hasta ahora de ambos elementos parece ser relativamente laxo, en especial del de “suficiente grado de integración” que en la mayor parte de los casos se reduce a un examen (no reglado) de conocimiento (oral) del castellano. De hecho, en la Sentencia de 12 de Mayo de 2005 (Rec.7211/2001), el Tribunal supremo afirmó que “no leer ni escribir el idioma español” no puede suponer un obstáculo para considerar que existe una integración en la sociedad española; si bien un “absoluto desconocimiento del castellano” como el apreciado en los casos objeto de las sentencias de 29 de Octubre de 2004 o, más recientemente, en la de 9 de Abril de 2007, sí que se traduce en opinión del Tribunal supremo en la imposibilidad de tener una relación mínima con esta sociedad y, por tanto, en la carencias de un suficiente grado de integración en la misma.

Es importante señalar en este sentido que, frente al requisito del conocimiento - como mínimo hablado- del castellano, el mantenimiento de costumbres y comportamiento propios de la religión que profesa el/ la solicitante en su país de origen -musulmana en todos los casos de que tenemos conocimiento-, por el contrario, resulta perfectamente admisible, resulta la consecuencia lógica del derecho fundamental a la

libertad religiosa reconocido en el art. 16 de la Constitución y no impide en ningún caso la apreciación de un grado suficiente de integración en la sociedad española siempre que concurren otros elementos como el conocimiento mínimo del idioma, tal y como ha reiterado el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 18 de Mayo de 2.004 y de 4 de Octubre de 2005, entre otras.

No ocurre tanto así con el requisito de “buena conducta cívica”, del que el Tribunal Supremo ha dicho en la reciente Sentencia 6 de febrero de 2007:

<<[...] no basta que no exista constancia en los registros públicos de actividades merecedoras de consecuencias sancionadoras penales o administrativas que "per se" impliquen mala conducta, lo que el art. 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, tal y como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 114/87. [...] Nada tiene que ver pues el concepto jurídico indeterminado "buena conducta cívica" a que se refiere el artículo 22.4 del Código Civil , con la carencia de antecedentes penales, ya que la "buena conducta cívica"... , constituye un requisito adicional sobre la mera observancia de una conducta de no transgresión de las normas penales o administrativas sancionadoras, impuesto por el ordenamiento jurídico en razón del carácter excepcional que supone el reconocimiento de la nacionalidad por residencia y, por ende envuelve aspectos que trascienden los de orden penal y ha de ser valorada atendiendo a la conducta del solicitante durante un largo periodo de tiempo de permanencia en España y no puede identificarse sin más con la ausencia de antecedentes penales o policiales>>.

En cualquier caso, hemos de lamentar la inexistencia de información sobre cuántas peticiones de nacionalidad española son denegadas y de ellas cuántas lo son por no acreditación de los requisitos establecidos en el art. 22.4 del Código Civil, lo cual nos ofrecería una base más firme sobre la que evaluar la rigidez o generosidad con la que se aplica la normativa vigente que, a priori, no parece demasiado exigente, sobre todo teniendo en cuenta la enorme proporción de residentes extranjeros a los que se aplicaría el plazo abreviado de dos años en lugar de la regla general de diez.

Como consecuencia de los diversos procedimientos disponibles para la adquisición de la nacionalidad española por parte de extranjeros, entre 1996 y mayo de 2007 algo más de 300.000 personas extranjeras han devenido españolas -muchas de ellas conservando su nacionalidad de origen gracias a la existencia de convenios de doble nacionalidad vigentes-. Eso en cuanto a cifras de flujos. En cambio, el stock de personas nacidas en el extranjero pero con nacionalidad española a 1 de enero de 2007, según los datos del Padrón Continuo publicados por el INE, superaba ligeramente el millón de personas, de las cuales aproximadamente 650.000 habían nacido fuera de la UE27. En términos de voto esto supone que hay en torno de medio millón de personas en España que poseen nacionalidad española y, por tanto, derecho de sufragio en todas las convocatorias electorales que se celebren a pesar de haber nacido en un país diferente de España y no integrado en la UE-27. Algunas de estas personas son hijos de emigrantes españoles retornados de Latinoamérica, aunque no la mayoría. Sería sin duda interesante analizar el comportamiento electoral de este segmento de la población y, sobre todo, compararlo con los españoles nacidos en España y los extranjeros nacidos en el mismo país de origen que los que ahora son españoles sin haber nacido en España.

Tabla 9.7. Población extranjera residente en España en enero de 2007.

| | Total | Española | No española | % Naturalizados |
|--------------------------------|------------|------------|-------------|-----------------|
| Total UE 27 | 1.816.755 | 282.054 | 1.534.701 | 15,53 |
| Total América Central | 199.028 | 71.524 | 127.504 | 35,94 |
| Total América del Sur | 1.662.398 | 279.948 | 1.382.450 | 16,84 |
| Marruecos | 616.486 | 96.675 | 519.811 | 15,68 |
| Otros | 919.723 | 205.264 | 714.459 | 22,32 |
| Total Extracomunitarios | 3.397.635 | 653.411 | 2.744.224 | 19,23 |
| España | 39.902.504 | 39.698.861 | 203.643 | |
| Total | 45.116.894 | 40.634.326 | 4.482.568 | |

Fuente: INE

En principio, sería de esperar que personas que han adquirido la nacionalidad del país en que residen -en la medida en que se asumen mejor integrados y/o con más recursos de diversa índole- participen electoralmente más que otras personas de su mismo grupo pero que han mantenido su nacionalidad originaria (Bäck y Soinine, 1998). Por otra parte, resulta evidente que lo importante no es sólo la mayor o menor similitud en el comportamiento electoral de quienes han adquirido la nacionalidad del país en que residen con respecto a los que, siendo del mismo origen, conservan su nacionalidad originaria, sino la mayor o menor similitud con los nacionales de origen así como el carácter más o menos temporal de las eventuales diferencias entre ambos grupos, como ya pusieran de manifiesto tanto Robert A. Dahl como Raymond E. Wolfinger. Mientras que Dahl (1961: 34-36) concibe las pautas de voto inmigrante como transitorias, Wolfinger (1965) en línea con las conclusiones de Nathan Glazer y Daniel P. Moynihan (1963) afirmaba la persistencia de pautas distintas y distintivas de voto entre los inmigrantes. Si se trata realmente de diferencias persistentes en el tiempo, el voto inmigrante -o de origen inmigrante- no solo afectará al resultado de las elecciones sino que es probable que también lo haga a las posturas de los partidos, a las campañas electorales y, a más largo plazo, quizá también al sistema de partidos en su conjunto.

Sin embargo, los estudios disponibles no confirman ni desmienten de forma concluyente la hipótesis de la mayor participación electoral de los naturalizados frente a sus compatriotas de origen que no han optado -aún- por naturalizarse y, en muchos casos, tampoco frente a los que son nacionales de origen del país de residencia. En Dinamarca, por ejemplo, los estudios sobre el comportamiento electoral de los extranjeros naturalizados daneses indican que éstos participan menos que sus compatriotas aún no naturalizados, lo que es explicado por Togeby (1999) como consecuencia de la mayor importancia de la movilización colectiva frente a la movilización de raíz individual en promover la participación electoral en Dinamarca, frente a lo que ocurriría en Suecia, por ejemplo. Es decir, que la concentración de inmigrantes de un determinado origen no necesariamente implica, según los resultados disponibles, una mayor participación electoral de dicho grupo a nivel local sino que tal efecto está en función de cuáles sean, en cada caso, el tipo de factores -individuales (edad, renta, nivel educativo, años de residencia en el país, contactos con nativos, naturalización, etc.) o colectivos (densidad inmigrante en el distrito, asociacionismo en

organizaciones de base étnico-nacional o antigüedad del grupo en el municipio)- más influyentes a la hora de acudir a las urnas.

CAPÍTULO 10.

EL OTRO LADO DE LA INTEGRACIÓN: INMIGRACIÓN Y OPINION PÚBLICA

La opinión pública es uno de los condicionantes centrales de cualquier política de calado en las democracias avanzadas. Por ello no debemos descartar la posibilidad de que las percepciones que los españoles tienen sobre la inmigración en general y sobre la política de inmigración en particular hayan funcionado, al menos en parte, como catalizador de los cambios legislativos en materia de inmigración, e influido en cómo se han interpretado y aplicado las leyes de extranjería desde mediados de los años ochenta.

La relación entre cambios sociales y estrategias de acción política, en concreto la pregunta sobre qué precede a qué (¿se produce primero un cambio en las políticas o un desplazamiento de la percepción media de los electores o de la opinión pública en general?), constituye uno de los temas de estudio clásicos de la Ciencia Política y la Sociología. Tradicionalmente los trabajos que analizaban la relación entre demandas sociales y cambios políticos, predecían un alto grado de sensibilidad de la política a la opinión pública o de “representación dinámica” (Stimson, Mackven y Eriksson, 1995). Ya los primeros autores que desarrollaron modelos de competición electoral (Downs 1957), bajo el difícilmente sostenible presupuesto de información perfecta, concebían a los partidos como meros “observadores ingenuos” (Klingeman, 1994), es decir, simples seguidores de la evolución de la opinión pública (Davis, Hinich y Odershook, 1970)¹⁰⁸. Dos razones podrían explicar esta visión un tanto simplista y mecánica de la relación opinión pública y partidos políticos. Por un lado la definición de los políticos como buscadores de cargos que hacen cálculos inter-temporales sobre sus posibilidades de reelección, implica asumir que cuando la opinión pública cambia, los políticos lo harán en la misma dirección para maximizar sus posibilidades de reelección. Por otro lado, no podemos pasar por alto la relevancia de esta cuestión en la teoría empírica y normativa

¹⁰⁸ En el modelo de Downs las preferencias de los votantes son fijas, por ello no se trata de forma directa el efecto sobre las políticas de cambios en la opinión pública. En el modelo de competición downsiana, los partidos se desplazan en el eje de la competición para localizar la posición del votante mediano.

de la democracia (Arrow 1963, Dahl 1985 [1956], Sen 1970), pues como Key (1966) dice “[...] a no ser que la opinión de la masa tenga alguna influencia en el diseño de políticas, el discurso sobre la democracia no tiene sentido”.

Frente a estos autores y su visión de la relación entre la opinión pública y las estrategias de acción política de los partidos, existe otra corriente de pensamiento que interpretan la eficacia de los grupos de presión para defender intereses particulares y el éxito de los nuevos movimientos sociales como un claro síntoma del fracaso de los partidos en su pretensión de agregar las preferencias de la sociedad para, posteriormente, transformarlas en demandas sociales (Olson 1971). En consonancia con esta idea, el diseño de políticas concretas no se concibe ya como proceso pluralista, donde únicamente intervienen fuerzas legitimadas electoralmente, sino como un proceso ciertamente elitista en el que la capacidad de decisión sobre asuntos concretos podría estar muy condicionado por fuerzas externas al proceso democrático (Schattschneider 1983 [1960] y McConnell 1966).

Existe un segundo tipo de argumentos relacionados con la cuestión que nos ocupa y que hacen referencia a la posibilidad de cambio ideológico en los partidos y a la persuasión política que éstos ejercen sobre sus electores. De acuerdo con lo planteado por Riker (1993, 1996), los partidos motivados electoralmente pueden utilizar estrategias de modificación del espacio de competición electoral -a través de variaciones en su discurso ideológico, introduciendo una nueva dimensión de competición, manipulando la agenda, a través de coaliciones electorales, etc.- y estrategias de persuasión política que no inciden directamente en el espacio de competición electoral -utilización de los medios de comunicación, ataques a contrarios, difusión de mensajes catastrofistas, lanzamiento de temas de valencia, modificación de la imagen del partido, renovaciones, etc. La estrategia del cambio ideológico de los partidos motivados electoralmente ha sido tradicionalmente percibida como una opción siempre que no hubiera alternativas (Robertson 1976, Harmel y Janda 1994, Riker 1996). Además, existen límites a la movilidad de los partidos (Coughlin 1992, Budge 1994, Hofferbert, Klingeman y Budge 1994) y costes (Sánchez-Cuenca 1999) no siempre asumibles que hacen que algunas estrategias resulten demasiado arriesgadas.

¿Cuál de estos procesos, la adaptación de los partidos a la cambiante opinión pública o la adaptación de los electores a las estrategias de los partidos, tiene un potencial explicativo más claro en el caso de la política de inmigración en España? Obviamente el examen de esta cuestión en el caso de España solo tiene sentido a partir

de mediados de los noventa pues, como ya se ha mencionado, con anterioridad a esa fecha tanto la normativa de extranjería como la política migratoria fueron un resultado colateral de nuestro proceso de adhesión a la Comunidad Europea, poco relacionado con la realidad migratoria del momento.

10.1. ¿Qué sabemos de las actitudes ante la inmigración de los españoles?

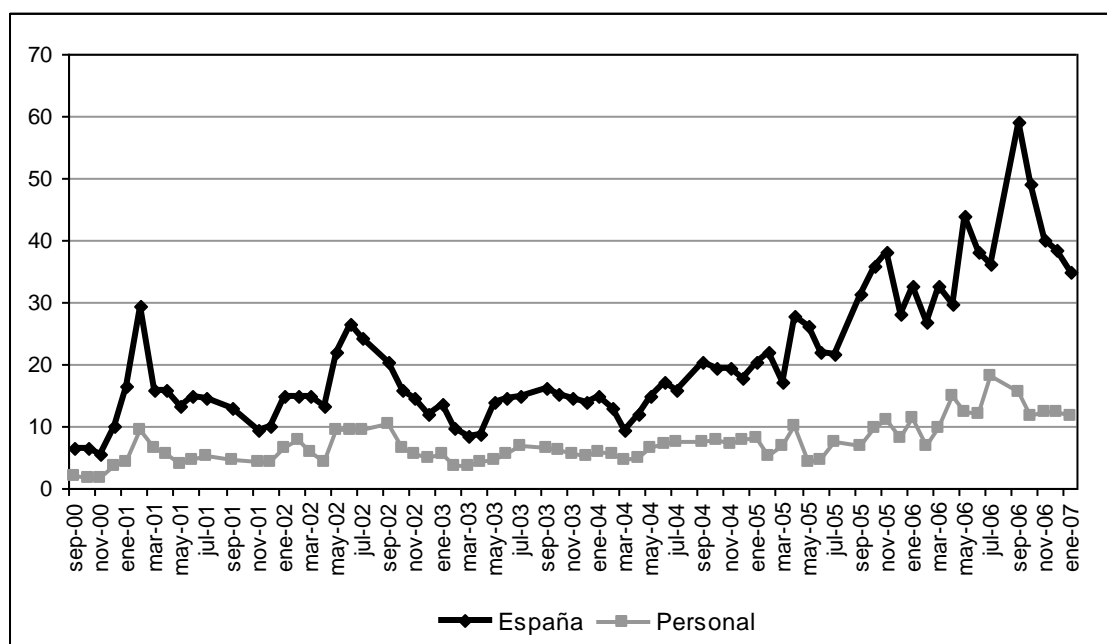
A lo largo de los últimos diez años, se ha producido una larga lista de estudios de encuesta que permiten medir de forma puntual en el tiempo las actitudes de los españoles ante el fenómeno migratorio y las correspondientes políticas de inmigración. Muchos de estos estudios han sido elaborados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), ya sea a través de encuestas específicas o de la inclusión en los Barómetros de baterías de preguntas relacionadas con esta materia. Aunque existen otras fuentes de información como la Encuesta Social Europea -que incluye muestras comparables entre países- o los realizados por el Centro de Investigación de la Realidad Social (CIRES) durante los años noventa, sólo los datos del CIS ofrecen continuidad en muchas de las preguntas realizadas, lo que permite ir más allá de la medición puntual de las actitudes y juzgar la evolución y cambio en las mismas a lo largo de un cierto período.

Los españoles consideran que la inmigración es fundamentalmente un fenómeno positivo. Los avances sobre las encuestas sobre actitudes ante la inmigración realizados por el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía para 2005 y 2006 (IESAA, 2005 y 2007) señalan que más del 65 por ciento cree que el hecho de que la sociedad esté compuesta por personas de diverso origen racial, religioso y cultural resulta positivo, mientras que menos del 15 por ciento lo consideran negativo. A pesar de ello, casi la mitad de los encuestados creen que la inmigración no enriquece nada -o lo hace poco- la cultura de los españoles (IESAA, 2007). Contradicciones de este tipo son ciertamente frecuentes en el estudio de las percepciones sobre la inmigración, lo que indica que probablemente una proporción elevada decide dar respuestas benévolas que camuflen su recelo ante este fenómeno.

Frente al optimismo al que inicialmente pudieran inducir los resultados antes descritos, la inmigración ha ido ganando posiciones en la lista de preocupaciones que destacan los españoles. En un completo estudio sobre este asunto, Méndez Lago (2007: 5) sostiene que los barómetros del CIS desde septiembre de 2000 hasta enero de 2007,

sugieren un cambio en de tendencia en torno a 2004. Con anterioridad a esta fecha, cuando la inmigración aparecía como un problema destacado, estaba asociada con algún hecho puntual que había causado alarma social o atraído la atención mediática y, en consecuencia, la preocupación remitía con cierta rapidez al nivel anterior a ese hecho. Sin embargo, desde 2004 se produce una “consolidación” del incremento de la preocupación. Esto quiere decir que aunque los barómetros que se realizaban con posterioridad a algún hecho extraordinario relacionado con la inmigración, siguen registrando un descenso del nivel de preocupación, éste no ha llegado nunca a situarse ya por debajo del umbral anterior. En septiembre de 2006, coincidiendo con el final de la crisis de los cayucos, la inmigración apareció por primera vez como el principal problema en la percepción de los españoles.

Gráfico 10.1. Evolución de la mención de la inmigración entre los principales problemas de España y entre los problemas que le afectan personalmente al encuestado (2000-2007)

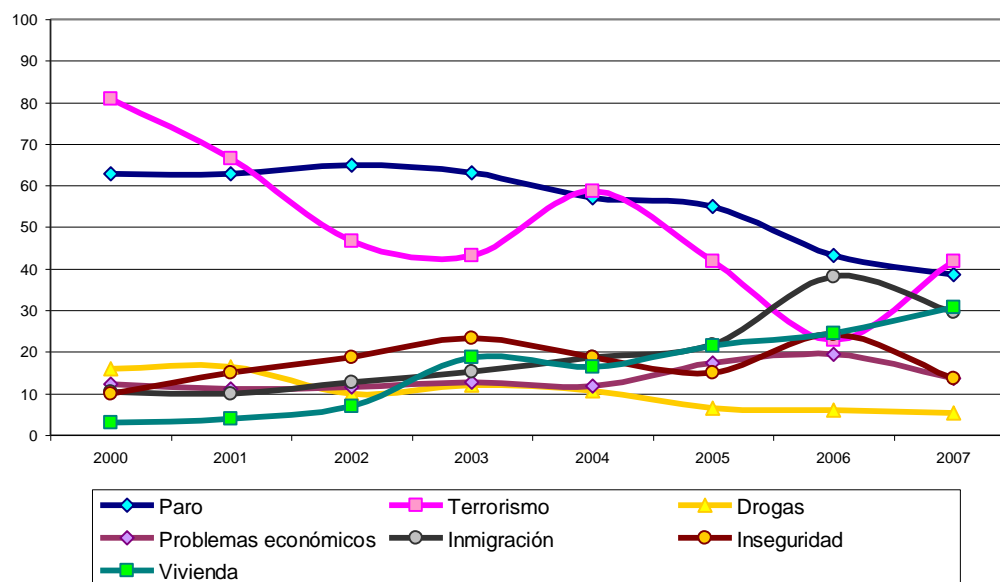


Fuente: Méndez Lago (2007: 5).

Méndez Lago (2007: 6) también ha detectado importantes diferencias territoriales en la percepción de la inmigración como problema, ya que en algunas Comunidades Autónomas como Galicia, Extremadura, Asturias y Cantabria son pocos los encuestados que la mencionan en este apartado. Más allá de estos datos, la autora interpreta el hecho de que no exista una correlación positiva entre esta respuesta y la auto-ubicación ideológica de los encuestados como prueba de que los individuos

piensan en cosas diferentes al mencionara, y deduce de ello que el alto porcentaje de españoles que mencionan la inmigración como problema no debe suscitar una lectura alarmista de los datos.

Gráfico 10.2. Preocupaciones de los españoles 2000-2007



Fuente: CIS 2405, CIS 2411, CIS 2474, CIS 2548, CIS 2584, CIS2612, CIS2649, CIS2724

Uno de los determinantes más importantes de las actitudes hacia la inmigración es la xenofobia o el racismo. Los españoles han sido tradicionalmente descritos como poco o nada racistas. A principios de esta década España se encontraba entre los países más tolerantes hacia la inmigración como fenómeno general, pero también entre los menos racistas y menos xenófobos de Europa¹⁰⁹. Díez Nicolás (2005: 91-154) ha construido un índice de racismo y xenofobia -con rango 0 (nada racista) a 14 (muy racista)- para concluir que la media que describe a la población española está por debajo del tres, aunque existe bastante dispersión alrededor de esta medida -las personas mayores, menos educadas y situadas ideológicamente más a la derecha, tienden a puntuar más alto. Este dato debe ser matizado, ya que el mismo estudio demuestra que el 43 por ciento de los inmigrantes que viven en España considera que los españoles son tan racistas como otros europeos, aunque un 36 por ciento cree que lo son menos (2005:

¹⁰⁹ Díez Nicolás (2005:25). El autor ofrece esta conclusión de un estudio de la encuesta mundial de valores de 1999 y 2000, años en los que los flujos migratorios que alcanzaban España sólo había empezado a intensificarse.

153-154). En términos generales podemos decir que los españoles han tendido a adoptar posiciones intermedias frente a posturas extremas en relación con la inmigración, aunque la tendencia muestra que el número de encuestados reacios ante el fenómeno migratorio se ha triplicado según se ha ido reduciendo el volumen de ambivalentes e indefinidos (Colectivo IOÉ, 2005: 28). De esta forma, queda claro que durante los últimos años la xenofobia ha pasado de ser un fenómeno residual, sólo visible en los sectores más conservadores de la población, a percibirse con cierta claridad en otros colectivos, a la vez que su presencia se independiza bastante de la edad y el nivel de estudios de los individuos, algo que en principio se explica por la amenaza laboral que muchos españoles perciben como inherente a la llegada de inmigrantes (Cea D'Ancona, 2005).

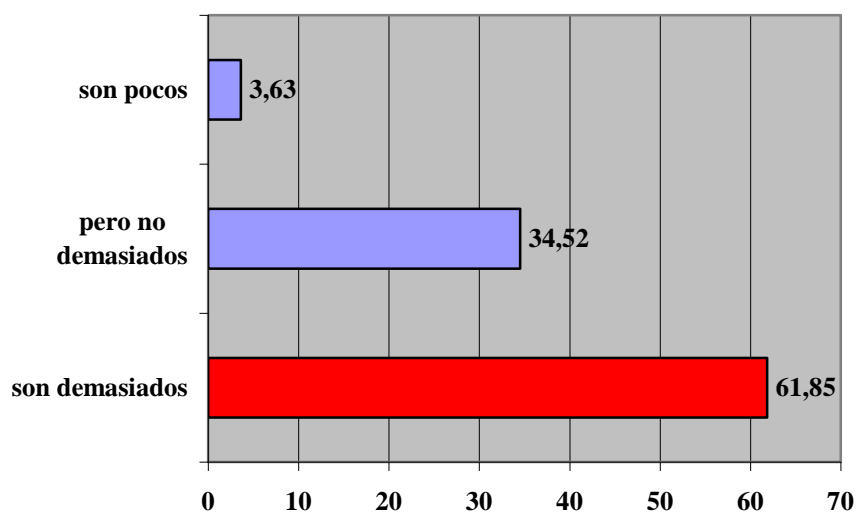
10.1.1. Actitudes de los españoles ante el control de flujos

Una de las conclusiones compartidas por la mayoría de los estudios sobre actitudes ante la inmigración y percepciones sobre las políticas de inmigración en España es que, a lo largo de los últimos siete años, el porcentaje de españoles que es partidario de aplicar medidas restrictivas a la entrada de extranjeros ha ido en aumento. Los españoles consideran necesario el establecimiento de contingentes fijos como mecanismo para la ordenación de flujos migratorios. Díez Nicolás (2005: 224) sostiene que ante la aplicación de medidas restrictivas para la entrada de inmigrantes, los españoles parecen inclinarse más por estrategias de acción sancionadoras - repatriaciones en el caso de que residan en el país de forma irregular- que disuasorias.

En algunas encuestas de opinión, existen series de preguntas que permiten reconstruir indicadores a lo largo del tiempo tales como el porcentaje de españoles que cree que el número de extranjeros que viven en España es excesivo. Sin embargo, la explotación de estos datos suele ignorar que la heterogénea composición étnica de los flujos migratorios que ha caracterizado a España como país de acogida en los últimos años ha hecho que los españoles evalúen la importancia numérica de la población inmigrante diferenciando entre los inmigrantes procedentes de países de nuestro entorno europeo o de otros países desarrollados -contingente que los españoles perciben como insuficiente-, y los inmigrantes económicos con origen en otros lugares - que los españoles consideran ya como demasiados (Díez Nicolás, 2005: 224).

Fijémonos a continuación con algo más de detalle en el perfil de aquellos encuestados que piensan que hay demasiados inmigrantes. Para este análisis más en profundidad, como para otros que seguirán en los párrafos siguientes, explotamos los datos del Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas de noviembre de 2005 (CIS 2625). Como sugiere el siguiente gráfico, la mayoría de los españoles considera que hay demasiados inmigrantes en España.

Gráfico 10.3. Opinión respecto del número de inmigrantes que viven en España



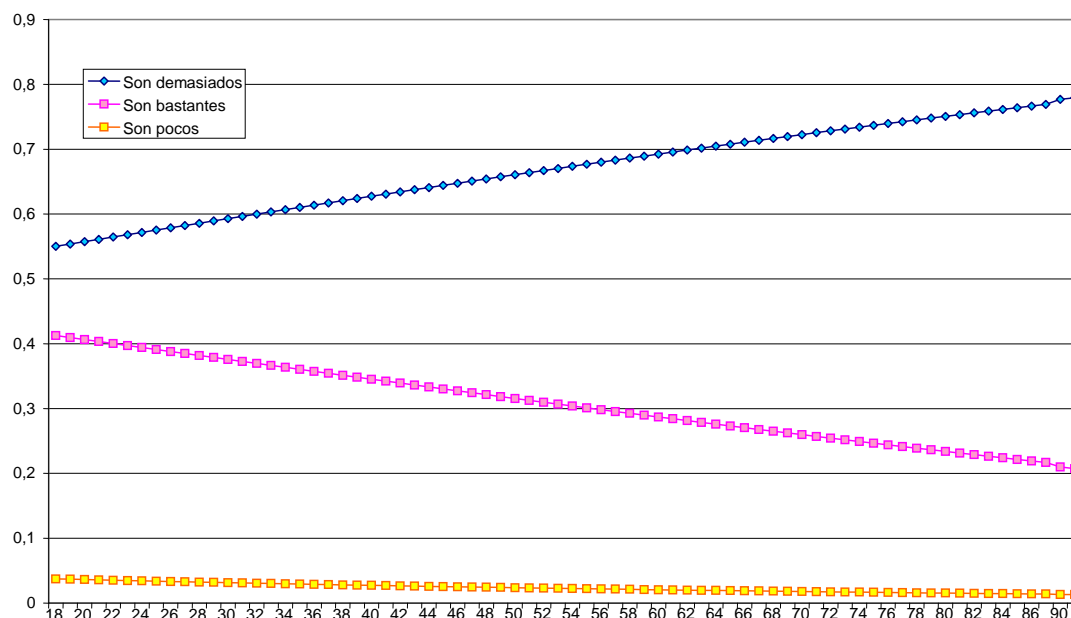
Fuente: CIS 2625, noviembre de 2005

Además, uno de cada tres españoles cree que son muchos pero no demasiados y apenas el 4 por ciento piensa que son pocos. ¿Qué rasgos diferencian a los que piensan de una y otra forma? A través de sencillos análisis estadísticos multivariantes podemos comprobar qué características individuales se relacionan de forma clara -es decir, según el criterio de la significatividad estadística- con esta percepción sobre el volumen de la población inmigrante en España -ver tabla A.10.1 en el apéndice. Hay dos procesos que determinan la probabilidad con la que españoles parecen percibir como excesivo el volumen de inmigrantes. Por una parte, la edad: los más jóvenes tienden a valorar de forma menos alarmantes la importancia numérica de la población inmigrante. Por otra, la ideología, pues lo mismo sucede con los encuestados que se sitúan a sí mismos más a la izquierda en el espectro ideológico.

Los dos gráficos presentados a continuación simulan el efecto que ambas variables - edad e ideología- tienen sobre la percepción del número de inmigrantes que

residen en España - las estimaciones han sido realizadas a partir del Modelo 1 de la tabla A.10.1 del apéndice estadístico-.

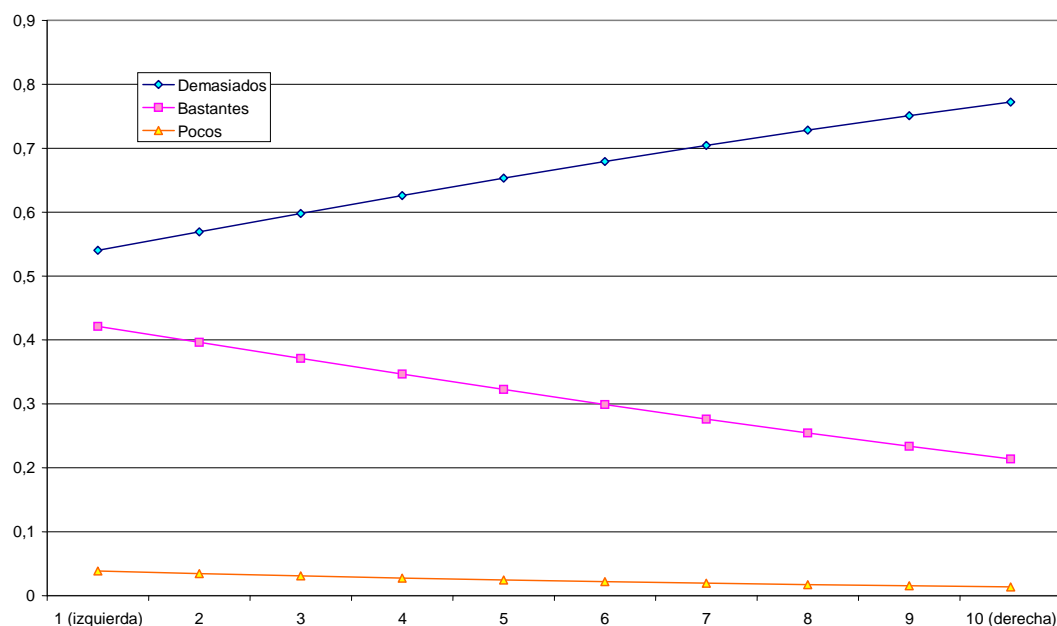
Gráfico 10.4. Impacto de la edad sobre la percepción de cuántos inmigrantes hay en España (Modelo 1)



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 2625, noviembre de 2005.

Como podemos ver en el primer caso, la probabilidad de que un encuestado de 18 años considerara que los inmigrantes que residen en el país son demasiados estaría entorno al 55 por ciento. En cambio, la misma estimación para uno que tuviera 65 años sería del 70 por ciento; es decir, pasar de un extremo al otro en este rango de edades aumentaría la probabilidad de que consideráramos que hay demasiados inmigrantes en 15 puntos porcentuales.

Gráfico 10.5. Impacto de la ideología sobre la percepción de cuántos inmigrantes hay en España (Modelo 1)



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 2625, noviembre de 2005.

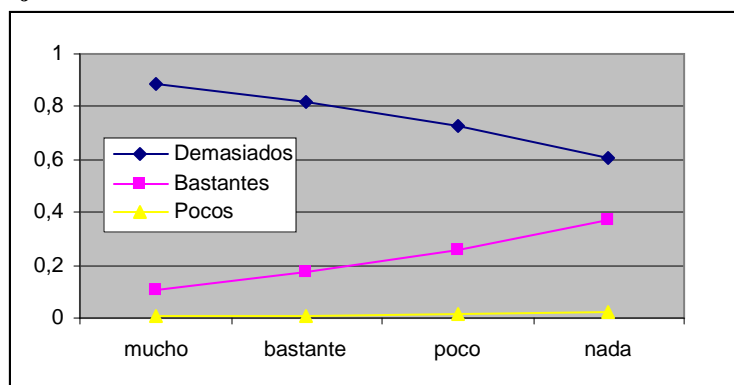
Veamos lo que sucede para la ideología. La diferencia en la probabilidad de considerar que hay demasiados inmigrantes entre un encuestado que se define como de extrema izquierda (1) y otro de extrema derecha (10) es de veinte puntos porcentuales. Aunque estos dos casos utilizados como ejemplo sean extremos y poco frecuentes en la realidad, son útiles a la hora de clarificar el impacto de la ideología.

Es también posible que existan otros factores más allá de la edad y la ideología que influyan a los encuestados en su percepción sobre el volumen de extranjeros residentes en España - Modelo 2 de la tabla A.10.1 del apéndice estadístico-. Llamativamente no hemos encontrado diferencias en la forma en la que los encuestados de diferentes Comunidades Autónomas valoran la importancia numérica de la población inmigrante, con la única excepción de Cataluña, donde el encuestado medio tiende a ser menos alarmista en sus respuestas. Sin embargo, las Comunidades Autónomas son unidades territoriales demasiado extensas en las que la distribución de inmigrantes no tiene por qué ser homogénea. Por esta razón hemos medido la propensión de los encuestados a valorar como excesivo el volumen de inmigrantes cuando el individuo dice tener relaciones sociales con extranjeros. Este indicador sí que parece estar asociado con percibir como excesivo el número de inmigrantes. Es decir, podemos

confirmar que existe alguna variación territorial entre individuos, aunque no puede registrarse en el nivel más amplio, sino en el más micro -redes sociales-.

Hemos podido confirmar también que existe una relación clara entre deseo de evitar el contacto con inmigrantes (al menos en determinados ámbitos) y considerar que han llegado al país en número excesivo, asociación que hemos descubierto examinando las respuestas a la pregunta sobre la elección-rechazo de colegio para los hijos por haber inmigrantes en él. Como muestra el gráfico 10.6., al pasar de dar mucha importancia al número de inmigrantes que están escolarizados en el centro, a no darle ninguna, la probabilidad de decir que hay demasiados cae desde casi el 90 por ciento al 60.

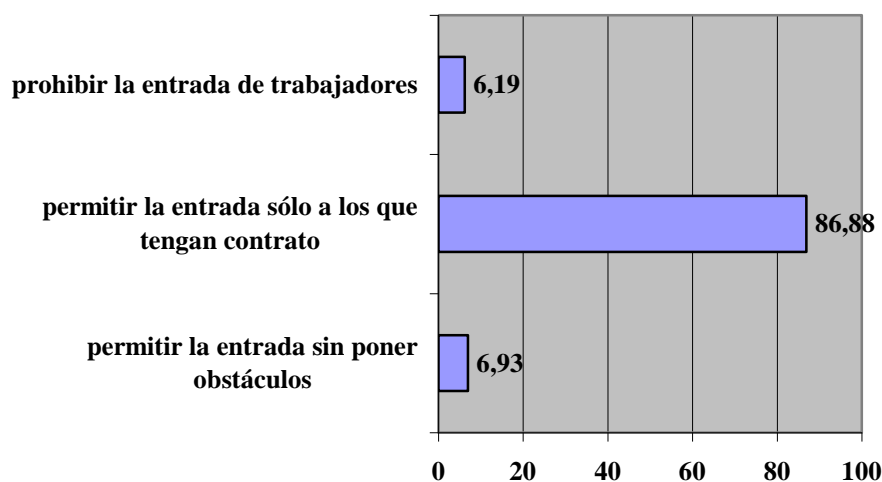
Gráfico 10.6. Creencia sobre el número de inmigrantes que hay en España y el deseo de evitar un colegio donde haya más inmigrantes para escolarizar a los hijos



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 2625, noviembre de 2005.

Es también posible ver hasta qué punto los españoles son partidarios de restringir el acceso de trabajadores inmigrantes al país. El Barómetro utilizado en los análisis anteriores cuenta con una pregunta en la que los encuestados manifiestan si prefieren prohibir más entradas, permitir el acceso sólo a los que cuenten con un contrato de trabajo, o practicar una política de fronteras abiertas. Como se puede ver en el gráfico que se presenta a continuación, la inmensa mayoría se inclina por una política de control de flujos flexible que permita el acceso sólo a aquellos trabajadores que lleguen al país con un contrato de trabajo.

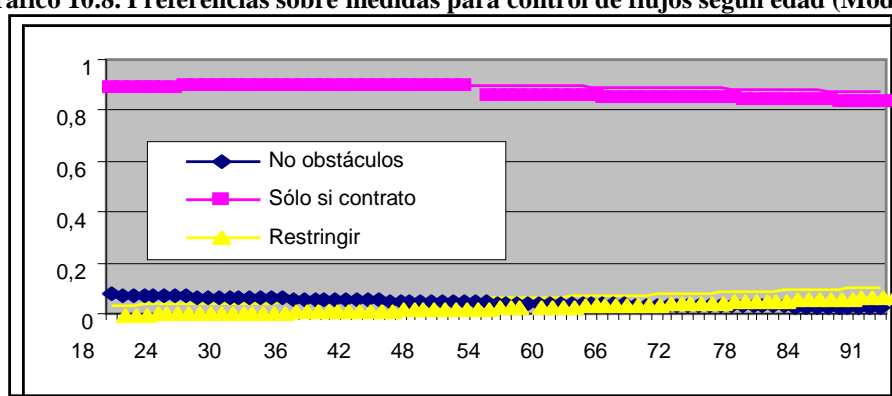
Gráfico 10.7. Preferencias sobre medidas para el control de flujos



Fuente: CIS 2625, noviembre de 2005

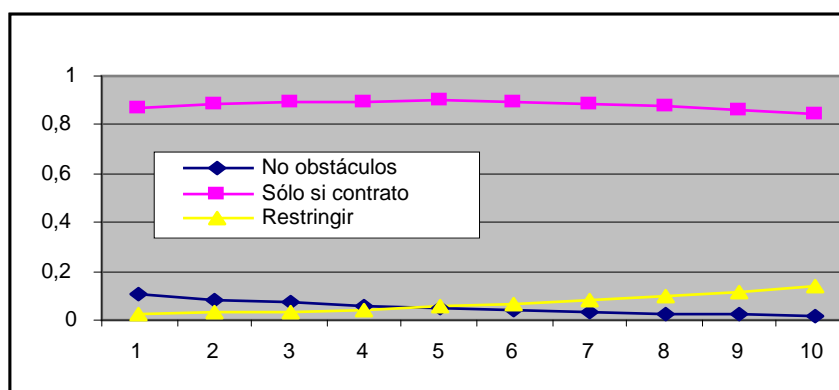
Aunque la preferencia del encuestado medio es meridianamente clara, podemos ver hasta qué punto existen diferencias en función de las características individuales que hemos mencionado con anterioridad. Los análisis estadísticos presentados en el apéndice -Modelos 1 y 2 de la tabla A.10.2 del apéndice estadístico- indican que la edad y la auto-ubicación ideológica siguen influyendo sobre la respuesta que los españoles dan a esta pregunta, aunque como reflejan las líneas casi planas de las simulaciones de probabilidad representadas en los gráficos 10.8 y 10.9 su importancia es casi despreciable.

Gráfico 10.8. Preferencias sobre medidas para control de flujos según edad (Modelo 1)



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 2625, noviembre de 2005.

Gráfico 10.9. Preferencias sobre medidas para control de flujos según ideología (Modelo 1)

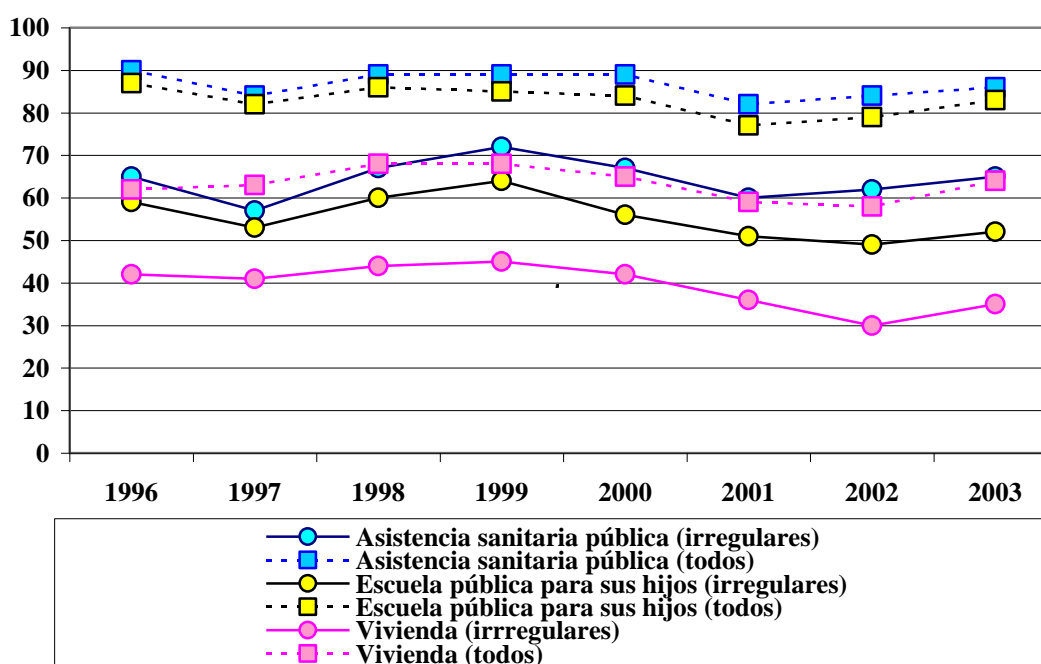


Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 2625, noviembre de 2005.

10.1.2. Actitudes de los españoles frente al reconocimiento de derechos y la integración de los inmigrantes

Más allá de la preferencia por una férrea política de control, los españoles parecen tener una profunda conciencia de la importancia que tiene la correcta integración social de los inmigrantes. Esto se refleja en el hecho de que, a la hora de evaluar los derechos que el Estado debiera reconocer a los inmigrantes ya asentados en España, los españoles se muestran mayoritariamente generosos, incluso con respecto a los inmigrantes que residen en el país en situación irregular.

Gráfico 10.10. Prestaciones a las que deberían tener acceso los inmigrantes (% sobre los que responden afirmativamente).



Fuente: Archivo de datos de ASEP. Frecuencias obtenidas de Díez Nicolás (2005, pp. 201 y 202).

En sintonía con esta generosidad, los españoles son claramente partidarios de que las administraciones públicas se impliquen, promuevan y garanticen la correcta integración de los inmigrantes; así lo revela la encuesta del IESSA antes citada, en la que cerca del 49 por ciento pensaba así frente al 16,5 por ciento que creía que deberían hacerlo sus asociaciones u otros inmigrantes y el 5,4 por ciento que creía que tendría que hacerlo la iniciativa privada a través de la creación de empleo (IESAA, 2007: 15).

10.2. La politización del debate sobre la inmigración

El objetivo de este apartado de nuestro trabajo es analizar si los cambios que se produjeron en el posicionamiento de los principales partidos políticos respecto a la reforma de la Ley de Extranjería y su Reglamento a lo largo de los noventa fueron precedidos por cambios similares en la opinión pública española, o no. Con este fin hemos seleccionado varias encuestas que contienen información de actitudes ante la inmigración elaboradas en esa época por el Centro de Investigaciones Sociológicas, concretamente el periodo 1993-1996¹¹⁰. Fue entonces cuando el fenómeno de la inmigración empezó a adquirir relevancia en España. Sin embargo no fue hasta 1998, durante el proceso de elaboración de la ley 4/2000, cuando el debate se traslada con fuerza a la opinión pública. Por ello, en la medida de lo posible hemos tratado de incluir también información procedente del Barómetro del año 2000, siempre que las preguntas y categorías de respuesta fuesen comparables con los anteriores.

10.2.1. El discurso de los partidos

Weil (1998) afirma que un cierto grado de politización en el debate sobre la inmigración es normal por la relación directa que tiene la inmigración con la idea de nación y con los derechos humanos, si bien la intensidad de la misma dependerá de la permeabilidad de la agenda política del gobierno y de la competición partidista. En momentos en los que el gobierno goza de mayor apoyo parlamentario, el debate tiene

¹¹⁰ Esta es la serie “*Actitudes hacia la Inmigración*”: estudio 2.051 de marzo de 1993, 2.131 de enero de 1995 y 2.214 de junio de 1996. También utilizamos algunos datos del barómetro de febrero de 2000. En este barómetro hay algunas preguntas que se pueden relacionar con este estudio. En todo caso no podrían completar el análisis de todas las variables que utilizaremos aquí. No pude disponer de él a tiempo. Sólo utilizaré algunos recuentos de frecuencias.

más posibilidades de ser politizado y trascender a la opinión pública con más fuerza. Esto hará que el proceso de elaboración de las leyes se prolongue más.

Con el fin de analizar la politización del debate sobre inmigración en España debemos en primer lugar hacer un breve repaso al tratamiento que los partidos han dado a esta materia desde mediados de los ochenta.

Antes de que la Ley Orgánica de Extranjería 7/1985 se aprobara, España contaba con una regulación extremadamente fragmentaria y coyuntural de la cuestión, con una enorme incidencia reglamentaria. La inmigración no fue un tema prioritario en la redacción de la Constitución de 1978, por motivos obvios, y los pocos preceptos que en ella hacen referencia a la extranjería derivan mayoritariamente de la atención que entonces se prestaba a los españoles residentes en otros países (como es el caso del artículo 13), más que una preocupación por la inmigración en sí misma.

La Ley 7/1985, por su parte, se caracterizó, como ya hemos comentado, por no prever la trascendencia del fenómeno que regulaba y ser, a la vez, más restrictiva que sus contemporáneas europeas en el reconocimiento de derechos¹¹¹. La consecuencia no deseada de esta ley fue la recaída de los inmigrantes una y otra vez en situación de ilegalidad y el aumento del número de demandantes de asilo. Sus carencias se han dejado sentir posteriormente: falta de una apuesta decidida a favor de la integración, primacía de las consideraciones policiales y de seguridad, confusión entre inmigración y extranjería, bolsas de irregularidad, nula coordinación entre administraciones, etc.

Todas estas deficiencias hicieron necesaria la reforma de la ley, a la que se procedió indirectamente por la vía del desarrollo reglamentario en 1991 y 1996, hasta la aprobación de una nueva Ley de Extranjería a finales de 1999. La proposición no de ley presentada en 1991 para modificar el desarrollo legislativo de la Ley 7/1985 proponía una modernización de la infraestructura y de la red consular española, incremento de la cooperación al desarrollo y medidas para la integración social de los inmigrantes. Para su aprobación se mantuvo el consenso, con el único voto en contra del grupo parlamentario de Izquierda Unida¹¹². Este avance se produjo por la presión de sindicatos

¹¹¹ El recorte de derechos que sufrían los extranjeros provocó la movilización de sindicatos y de las primeras ONG's. Las denuncias por el Defensor del Pueblo acabaron con la declaración de inconstitucionalidad de sus artículos 7 y 8 (derechos de asociación y reunión).

¹¹² La coalición IU ha mantenido desde muy temprano una línea muy constante de crítica activa a la política de inmigración y extranjería que se diseñaba en España. Ya en su programa para las elecciones generales de 1989 definía una larga lista de derechos y libertades que debían ser reconocidos a los extranjeros en España (página 54-56) cuando PP y PSOE apenas mencionaban el tema de las migraciones (casi exclusivamente la emigración) en sus respectivos programas. En las elecciones generales de 1993 y

y organizaciones sociales en favor de medidas como la reagrupación familiar y una apuesta decidida por la integración de los inmigrantes.

El aumento en el volumen de entradas y stock inmigrante aconsejaron una nueva modificación del reglamento en 1996, que estuvo plagada de referencias al Tratado de Maastricht y los Acuerdos de Schengen. Se trató en cualquier caso de una reforma aplaudida incluso por el grupo parlamentario de Izquierda Unida. Esta medida fue el resultado de un proceso de diálogo abierto a todo tipo de organizaciones sociales implicadas, a las que se reconocía como interlocutores privilegiados. Se reconocía el derecho de reunificación familiar, de asociación y reunión, la prestación de servicios sociales, aunque todo ello dependiendo de la residencia legal en España. La debilidad de esta ley fue el establecimiento de contingentes para satisfacer la demanda de trabajo sin cubrir por la mano de obra española, los cuales fueron utilizados en la práctica como mecanismo de regularización encubierta para los miles de irregulares generados por la rigidez del sistema.

El debate para la elaboración de una nueva ley de extranjería comenzó en 1998 por iniciativa de los Grupos Parlamentario de CiU, IU y el Grupo Mixto, por separado. Inmediatamente se sucedió un alubión de enmiendas por parte del PP y PSOE. El proceso legislativo fue muy abierto y llegó a todas las fuerzas sociales. La tensión fue creciente a partir del momento en el que la ley llegó al Senado donde el PP, haciendo uso de su superioridad numérica en la cámara, aprobó la mayoría de las ciento doce enmiendas propuestas por su grupo parlamentario, intentando atraerse a los nacionalistas canarios y catalanes. El Congreso rechazó las enmiendas y se aprobó la ley 4/2000 en medio del descontento declarado del PP¹¹³. El gobierno prometió insistentemente que, si volvía a ganar las elecciones en marzo de 2000, la ley sería cambiada en la siguiente legislatura. Para evitar la amenaza del PP, el Grupo Socialista, IU y el Grupo Mixto solicitaron la tramitación de la ley por el procedimiento de urgencia. A pesar de sus detractores (Ruiz de Huidobro 2000) la ley fue valorada muy positivamente (Álvarez 2000, Diez 2000), pues avanzaba en el campo de la integración social de los inmigrantes equilibrando los derechos sociales y civiles de los ciudadanos

1996 se pedía desde los programas electorales de IU la reforma o sustitución inmediata de la LOE (1993: página 136 y 1996: página 109)

¹¹³ El portavoz del PP en el Congreso dijo el día de la aprobación:

<< se empecinan en aprobar una ley viciada por graves errores, cuya rectificación sería ineludible a corto plazo>> (Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VI legislatura, número 238 de 22 de diciembre de 1999. Página 15.268)

españoles y comunitarios con los no comunitarios; además establecía un proceso de regularización permanente para aquellos que demostraran dos años de residencia de hecho en España, proporcionaba un estatuto claro para el residente permanente y respaldaba los derechos y libertades de los inmigrantes en un sistema coherente de garantías jurídicas y procesales.

Los programas electorales presentados por los principales partidos para las elecciones de marzo de 2000 son un buen ejemplo para medir la distancia que existía entre ellos en relación con la cuestión de la inmigración. El PP hacía explícita su promesa de reformar la Ley 4/2000 con el mayor consenso posible¹¹⁴. PSOE e IU que se habían enfrentado duramente con el gobierno durante la tramitación de la ley, presentan dos tonos muy distintos en sus programas electorales a la hora de tratar el tema. Mientras que IU desarrolla este apartado en extenso, el PSOE lo hace con menos detenimiento. IU advierte sobre las intenciones de reforma del gobierno y hace referencia a los avances que supone la Ley 4/2000 frente a la Ley 7/1985, en vigor hasta entonces¹¹⁵. Ninguna advertencia similar sobre la promesa de reforma del gobierno, ni evaluación alguna sobre los avances que la nueva ley suponía, aparecieron en el programa del PSOE para las elecciones generales.

Tras las elecciones de marzo de 2000 en las que el PP obtuvo mayoría absoluta, se planteó la reforma de la ley 4/2000, aunque siempre haciendo una insistente referencia a la necesidad del consenso entre las fuerzas políticas¹¹⁶. Sin embargo el

¹¹⁴ En el programa electoral del PP para las elecciones generales de 2000 se dice:

<< [...]el fenómeno de la inmigración exige una política de Estado. Queremos desarrollarla con el máximo acuerdo de las fuerzas políticas parlamentarias.>>.

¹¹⁵ Programa de IU a las elecciones generales de marzo de 2000 (página 184):

<< [la ley 4/2000 se aprobó] al borde de la disolución del parlamento, se ha aprobado, no sin sobresaltos, una nueva Ley que supone avances sustantivos, en algunos aspectos importantes, respecto a la de 1985. Hay que destacar no obstante, que dicha Ley contó con el rechazo del Partido Popular en el Congreso (tras fracasar su intento de darle la vuelta en el Senado), quien amenazó con “reformarla” si gana las elecciones y alcanza la mayoría o los apoyos suficientes>>.

¹¹⁶ En el debate de investidura José M. Aznar dijo:

<< El fenómeno de la inmigración requiere una política de estado y queremos desarrollarla con el máximo acuerdo de las fuerzas parlamentarias. Debe de ser una política congruente con nuestra capacidad de acogida y los compromisos y responsabilidades que España adquirió en Tampere...es una obligación elemental que tenemos como país y como miembro de la UE, este u otro gobierno tendría que adoptar medidas muy parecidas y no hay demasiadas opciones en este terreno>>. (Íbid VII legislatura, número 2 de 25 de abril de 2000, página 28-35).

El consenso se demostró difícil en la misma sesión, Martínez Noval (portavoz del Grupo Socialista):

<<No estamos de acuerdo con que Tampere y sus conclusiones estén en desacuerdo con la ley de extranjería, y en segundo lugar, nosotros no somos

consenso quedó roto por interpretaciones dispares de los compromisos europeos y por la existencia o no del conocido “efecto llamada”. Aunque el PSOE ofreció en septiembre de 2000 las bases para un pacto de estado, la mayoría de los grupos consideró imposible la posibilidad de acuerdo debido al recorte de derechos que proponía el gobierno¹¹⁷. La nueva ley 8/2000 fue duramente criticada por reducir al mínimo derechos sociales, civiles y políticos de los irregulares. La integración dejó de ser el eje vertebrador de la ley y se recuperaron elementos ya superados de la vieja Ley 7/1985 -procedimiento de urgencia para las expulsiones, remisión excesiva al desarrollo reglamentario y discrecionalidad administrativa-. Se dio marcha atrás en la equiparación de derechos entre ciudadanos comunitarios y de terceros países -contra los pronunciamientos de la UE- y el plazo de dos años para acceder al mecanismo de regularización permanente que representaba la figura del arraigo pasó a ser de cinco -alejándonos de muchos países europeos como Holanda que sólo exige 18 meses-. El proyecto inicialmente presentado por el Ministerio del Interior fue duramente criticado por todas las fuerzas políticas, incluso por los grupos catalán y canario. Aunque se llegó a acuerdos puntuales en aspectos como la educación, la asistencia letrada, el concepto de arraigo y la reagrupación familiar, éstos fueron considerados insuficientes por la mayoría de los grupos. Todos los grupos parlamentarios menos el canario y catalán se enfrentaron en bloque al texto definitivo. Los socios parlamentarios del gobierno destacaron una actitud positiva de este último al haber aceptado las enmiendas citadas. Pero ni CiU ni Coalición Canaria mostraron una adhesión completa a la ley. Especialmente criticados fueron los artículos 7, 8 y 11 -derechos de reunión, asociación, manifestación y huelga- que, aunque se reconocen con carácter general, condicionan su ejercicio a la residencia legal en España.

10.3.2. El reflejo de la politización del debate en la opinión pública

partidarios... de modificar esa ley que se aprobó por mayoría parlamentaria después de un larguísimo periodo de estudio, de reflexión y discusión en esta cámara>> (Íbid página 20).

¹¹⁷ Consuelo Rumí del Grupo Socialista en el Pleno del Congreso que discutió la reforma de la ley de extranjería:

<<[...] nos cuesta entender su inflexibilidad para buscar puntos de acuerdo tal y como les hemos ofrecido hasta el último momento, en un ámbito como el de los derechos que, en modo alguno, puede entorpecer la aplicación de uno solo de los contenidos de la ley, no se advierte cómo el reconocimiento de estos derechos puede condicionar mínimamente del desarrollo de una política migratoria como la que nuestro país necesita, ni mucho menos que tenga algo que ver con la adecuada canalización de los flujos migratorios(...)>>.

Ya en los años noventa los españoles percibían la inmigración como un fenómeno positivo. En febrero de 2000 así lo creía el 43,4 por ciento de los encuestados por el CIS, frente al 24,1 por ciento que opinaba lo contrario. Además parecía que se iba adquiriendo conciencia de la magnitud del fenómeno ya que, en ese mismo barómetro, el 46 por ciento de los españoles creía que el número de inmigrantes aumentaría bastante en los próximos años y el 38,2 creía que aumentaría algo. En la siguiente tabla podemos ver como la mayoría pensaba que la intención de los inmigrantes era quedarse en España, al contrario de lo que sucedía en 1993.

Tabla 10.1. Opinión acerca de la intención de los inmigrantes que llegan a España

| | 1993 | 1995 | 1996 | 2000 |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Su intención es quedarse. | 39,70% | 37,20% | 38,00% | 48,20% |
| Su intención es volver | 45,70% | 47,60% | 45,90% | 37,60% |

Fuente: CIS, varios estudios.

Pero, ¿cuál era nuestra actitud hacia la integración social de los inmigrantes? Fijémonos en un conjunto de derechos representativos de lo que podría ser definido como núcleo duro de la integración, algunos de los cuales fueron inicialmente limitados por la Ley Orgánica 8/2000. En concreto tomemos los siguientes: derecho a la reunificación familiar, ayudas a la vivienda, derecho a la educación, asistencia sanitaria gratuita, igualdad laboral, derecho de asociación, derecho al subsidio al desempleo, derecho de voto en las elecciones municipales y en las generales, derecho de afiliación a partidos políticos y sindicación. En primer lugar veamos el porcentaje de españoles que en el periodo 1993-2000¹¹⁸ era partidario del reconocimiento a los extranjeros de los derechos antes mencionados. En la siguiente tabla podemos ver que los españoles son mayoritariamente partidarios de la extensión de todos estos derechos a los inmigrantes. En los casos en los que se dispone de datos, vemos que en el año 2000 los porcentajes de respuestas favorables se han reducido respecto a 1996, aunque se siguen apoyando de forma incuestionable.

Tabla 10.2. Porcentaje de encuestados favorables a la extensión de derechos.

| <i>Reunificación Familiar</i> | | <i>Derecho asociación</i> | |
|-------------------------------|--------|---------------------------|--------|
| 1993 | 85,40% | 1993 | 88,90% |
| 1995 | 86,40% | 1995 | 91,20% |

¹¹⁸ En el barómetro de febrero de 2000 también existe referencia a algunos de estos derechos.

| | | | | |
|--------------------------------|-------------|--------|-------------------------------------|--------|
| | 1996 | 87,90% | 1996 | 90,00% |
| | 2000 | ----- | 2000 | ----- |
| <i>Vivienda</i> | | | <i>Subsidio al desempleo</i> | |
| | 1993 | 91,80% | 1993 | 84,20% |
| | 1995 | 92,70% | 1995 | 89,50% |
| | 1996 | 92,80% | 1996 | 92,60% |
| | 2000 | ----- | 2000 | 85,80% |
| <i>Educación</i> | | | <i>Voto municipales</i> | |
| | 1993 | 94,10% | 1993 | 60,10% |
| | 1995 | 95,70% | 1995 | 75,10% |
| | 1996 | 95,70% | 1996 | 74,80% |
| | 2000 | ----- | 2000 | 64,90% |
| <i>Sanidad</i> | | | <i>Voto generales</i> | |
| | 1993 | 88,70% | 1993 | 69,70% |
| | 1995 | 91,60% | 1995 | 68,80% |
| | 1996 | 92,90% | 1996 | 70,30% |
| | 2000 | ----- | 2000 | 61,70% |
| <i>Igualdad trabajo</i> | | | <i>Derecho sindicación</i> | |
| | 1993 | 85,40% | 1993 | 52,10% |
| | 1995 | 89,00% | 1995 | 81,00% |
| | 1996 | 90,40% | 1996 | 81,40% |
| | 2000 | ----- | 2000 | 70,10% |

Fuente: CIS, varios estudios

En términos generales podríamos decir que la opinión pública española era en su conjunto partidaria de un reconocimiento amplio de derechos, como el que se configuró en la Ley 4/2000 frente a las restricciones de la Ley 8/2000.

Observemos a continuación si más allá de la tendencia general existían diferencias significativas en los electores de los principales partidos políticos: el Partido Popular, el Partido Socialista e Izquierda Unida¹¹⁹. La siguiente tabla muestra, utilizando una sencilla prueba de significación estadística cuál es la importancia real de

¹¹⁹ En un principio se pensó en incluir en el análisis a los nacionalistas catalanes y canarios, e incluso a los vascos. Sin embargo además del problema del número de casos, se presentaba el sesgo que suponía para muchos encuestados nacionalistas responder a preguntas sobre el derecho individual a establecerse en cualquier territorio. En preguntas de este tipo, los votantes nacionalistas presentan un porcentaje de respuestas negativas más elevadas que los demás. Esto puede deberse que no diferencian entre nacionales que se establecen en su territorio de inmigrantes extranjeros, que son el objeto de los procesos legislativos que se analizan en este trabajo. Por ello la relación entre la posición de los partidos nacionalistas y la política de inmigración, es difícil de relacionar con las respuestas de los encuestados nacionalistas.

la asociación entre el recuerdo de voto de los encuestados y su posición frente al reconocimiento de derechos para los extranjeros. La tabla también recoge la V de Cramer, que mide la fuerza de la relación entre ambas variables.

Tabla 10.3. Importancia de la asociación entre recuerdo de voto y actitud ante el reconocimiento de derechos

| | <i>V de Cramer</i> | <i>Significación</i> | | <i>V de Cramer</i> | <i>Significación</i> |
|-------------------------------|--------------------|----------------------|------------------------------|--------------------|----------------------|
| Reunificación Familiar | | | Derecho asociación | | |
| 1993 | 0,071 | 0,137 | 1993 | 0,063 | 0,217 |
| 1995 | 0,132 | 0 | 1995 | 0,105 | 0 |
| 1996 | 0,079 | 0,016 | 1996 | 0,1 | 0,001 |
| Vivienda | | | Subsidio desempleo | | |
| 1993 | 0,021 | 0,839 | 1993 | 0,074 | 0,104 |
| 1995 | 0,061 | 0,042 | 1995 | 0,11 | 0 |
| 1996 | 0,061 | 0,082 | 1996 | 0,115 | 0 |
| Educación | | | Voto municipales | | |
| 1993 | 0,026 | 0,755 | 1993 | 0,092 | 0,043 |
| 1995 | 0,1 | 0 | 1995 | 0,15 | 0 |
| 1996 | 0,096 | 0,002 | 1996 | 0,143 | 0 |
| Sanidad | | | Voto generales | | |
| 1993 | 0,071 | 0,135 | 1993 | 0,079 | 0,099 |
| 1995 | | | 1995 | 0,119 | 0 |
| 1996 | 0,101 | 0,001 | 1996 | 0,117 | 0 |
| Igualdad trabajo | | | Derecho / sindicación | | |
| 1993 | 0,144 | 0 | 1993 | 0,066 | 0,202 |
| 1995 | 0,103 | 0 | 1995 | 0,131 | 0 |
| 1996 | 0,098 | 0,002 | 1996 | 0,149 | 0 |

Fuente: CIS 2.051 de marzo de 1993, CIS 2.131 de enero de 1995 y CIS 2.214 de junio de 1996

Esta información nos indica que la asociación *voto-actitud ante el reconocimiento de estos derechos* no era significativa en 1993 y que años después adquiere alguna importancia estadística a medida que el debate en torno a la inmigración se fortalece a finales de los noventa¹²⁰. En todo caso el valor del coeficiente V, nos indica que incluso en 1995 y 1996, la fuerza de la relación entre *actitud hacia la integración y voto* era baja.

Para concluir este breve repaso a la actitud de los votantes de los partidos, observemos los porcentajes de apoyo a cada una de estas medidas por separado. Los resultados parecen indicar que los votantes populares no parecían contrarios en 1996 al reconocimiento amplio de los derechos escogidos. En todos los casos, la mayoría de los encuestados, en los tres partidos, mostró una actitud favorable a su reconocimiento.

¹²⁰ Podemos ver que en el Barómetro de Julio de 1996 sólo un 5,4% de los españoles se sentía preocupado por la inmigración. En febrero de 2000, el porcentaje llega a ser del 10,4%.

Tabla 10.4. Vocantes de cada partido que apoya la ampliación de cada derecho (1993-1996).

| | I.U. | P.P. | P.S.O.E. | I.U. | P.P. | P.S.O.E. |
|-------------|--|--------|----------|---------------------------------------|--------|----------|
| | Reunificación familiar | | | Derecho asociación | | |
| 1993 | 90% | 83,40% | 87% | 90,70% | 86,60% | 90,60% |
| 1995 | 89,10% | 81,40% | 91% | 95,60% | 88,60% | 93,30% |
| 1996 | 93,60% | 86,50% | 89,90% | 93,70% | 86,80% | 92,40% |
| | Ayudas a vivienda digna | | | Derecho subsidio desempleo | | |
| 1993 | 90,40% | 91,20% | 91,90% | 90,60% | 82,80% | 86,50% |
| 1995 | 94,40% | 91% | 94% | 94,80% | 86,30% | 91,10% |
| 1996 | 94,70% | 90,70% | 93,70% | 95,10% | 91,10% | 95,10% |
| | Derecho a la educación | | | Derecho voto municipales | | |
| 1993 | 94,90% | 93,70% | 94,90% | 66,40% | 56,80% | 65,90% |
| 1995 | 97,50% | 93,10% | 97,10% | 82,50% | 65,70% | 72,80% |
| 1996 | 96,10% | 93,30% | 97,60% | 84,90% | 67,60% | 77,50% |
| | Asistencia sanitaria gratuita | | | Derecho voto generales | | |
| 1993 | 91,80% | 86,30% | 89% | 61,50% | 55,20% | 63,60% |
| 1995 | 94,20% | 88,50% | 92,20% | 76,40% | 62,20% | 70% |
| 1996 | 94,60% | 89,60% | 95,10% | 76,20% | 63,20% | 73,20% |
| | Trabajo igualdad de condiciones | | | Derecho afiliación/sindicación | | |
| 1993 | 89,30% | 78,30% | 88,90% | 73,80% | 67,80% | 73,90% |
| 1995 | 92,40% | 84,80% | 90,70% | 90,60% | 77,40% | 82,20% |
| 1996 | 94,60% | 87% | 91,90% | 92,80% | 76,30% | 83,20% |

Fuente: CIS 2.051 de marzo de 1993, CIS 2.131 de enero de 1995 y CIS 2.214 de junio de 1996

Las diferencias entre los votantes del Partido Popular y el Partido Socialista no son en absoluto llamativas. En cambio podemos ver que los votantes de Izquierda Unida son ligeramente diferentes en este sentido ya que parece mucho más favorables a un reconocimiento amplio de derechos. Si nos fijamos en concreto en los derechos que quedaron recortados por la ley 8/2000, vemos que las diferencias entre los votantes populares y socialistas aumentan por encima de lo que sucede para los demás derechos.

No podemos tampoco sugerir que existan diferencias llamativas entre los votantes de estos partidos en las escalas de racismo y xenofobia frecuentemente utilizadas¹²¹. Como se puede comprobar con los datos de 1996, aunque los votantes del PP responden en su mayoría que poco/nada, son los que lo hacen en menor proporción.

¹²¹ Esta escala esta hecha a partir de preguntas sobre lo mucho, bastante, poco o nada que le importaría al encuestado tener cierto contacto con inmigrantes de Europa del Este, latinoamericanos, o procedentes de un país del África negra (que su hijo fuera a un colegio con estos inmigrantes, que su hijo/a se casara con uno de ellos, que fueran sus compañeros de trabajo o sus vecinos).

Aunque los datos del año 2000 muestran porcentajes algo menores en la cantidad de respuestas de poco/nada (y un débil incremento en el estadístico V), se puede decir que la relación voto y racismo/xenofobia, no ha variado o que, en todo caso, se ha reforzado muy levemente.

Tabla 10.5. Indicador de racismo y xenofobia

| | 1996 | | | 2000 | | |
|-------------------------------|-------|-------|---------------------------|-------|---------|-------|
| | IU | PP | PSOE | IU | PP | PSOE |
| Poco/nada | 84.6% | 66.4% | 77.1% | 81,6% | 58,0% | 71,4% |
| Mucho/bastante | 15.4% | 33.6% | 22.9% | 18,4% | 42,0.6% | 28,6% |
| Pearson Chi Square: 0,000 | | | Pearson Chi Square: 0,000 | | | |
| V de Cramer: 1,51 | | | V de Cramer: 1,70 | | | |
| Fuente : CIS, varios estudios | | | | | | |

Un análisis estadístico multivariante que omitimos, pero que está disponible para su consulta, demuestra que las diferencias no se incrementan controlando por ningún factor relevante tal como el nivel educativo, la religiosidad, el contacto con inmigrantes, etc.

A pesar de que, como hemos visto en los párrafos anteriores, el nivel de politización de la opinión pública en sus percepciones sobre la inmigración no merecía una mención especial hasta finales de los noventa, el barómetro del CIS de febrero del año 2000 ya reflejaba una creciente división entre los electores de los partidos de izquierda y derecha.

Tabla 10.6. Valoración de las leyes de inmigración

| | 1996 | | | 2000 | | |
|--------------------------------|-------|-------|--------------------------------|-------|-------|--------|
| | IU | PP | PSOE | IU | PP | PSOE |
| Tolerantes | 31,4% | 54,8% | 44,6 % | 36,2% | 60,0% | 42,5 % |
| Correctas | 33,3% | 37,0% | 46,4% | 16,0% | 19,0% | 23,1% |
| Duras | 35,3% | 18,2% | 23,8% | 47,9% | 21,0% | 34,3% |
| Sig. Pearson Chi cuadrado 0,00 | | | Sig. Pearson Chi cuadrado 0,00 | | | |
| V de Cramer: 0,172 | | | V de Cramer: 0,218 | | | |

Llama la atención la reducción en el porcentaje de respuestas que valoran las leyes como adecuadas. Podemos interpretar este cambio como un síntoma claro de la politización del tema de la inmigración desde el año 1999, durante la tramitación de la Ley 4/2000. Por otro lado, los votantes de los dos partidos de izquierdas, IU y PSOE, contestan en mayor proporción que las leyes son duras -en 1996 respondían así un 35,3 por ciento de los votantes de IU y un 23,8 por ciento de los del PSOE-, mientras que los votantes del PP que responden así son sólo el 18,2 por ciento en 1996. Todo indica

claramente que, aunque la politización de la cuestión ha afectado poco a las actitudes de los españoles frente a la inmigración, sí lo ha hecho en su opinión sobre las políticas de inmigración. El 60 por ciento de los votantes del PP, el 42,5 por ciento del PSOE y el 36,2 por ciento de IU pensaban al aprobarse la Ley 4/2000 que las leyes de extranjería en España eran demasiado tolerantes, es decir, que en principio serían receptivos a una reforma que las hiciera más restrictiva, como la Ley 8/2000. Asumiendo que el PP sea un partido motivado electoralmente, resulta racional la estrategia de ruptura que supuso dicha reforma.

CAPÍTULO 11.

EL NO-MODELO DE INTEGRACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ISLAM EN ESPAÑA.

En este apartado repasaremos el proceso de institucionalización del islam en España. Más allá del interés sustantivo que pueda tener esta cuestión en sí misma, consideramos que un análisis de este proceso desde la perspectiva del islam inmigrado puede servir para ilustrar la falta de previsión con que se ha ido configurando la política de integración en España, a la que ya nos hemos referido en otros apartados de este trabajo. En concreto, en este capítulo queda patente cómo la intensidad de los flujos migratorios recibidos en la última década y la consiguiente obsesión por el control en frontera ha marginado en el debate y la planificación de políticas asuntos de una trascendencia clave que va más allá de la preocupación por el bienestar de las personas inmigradas ya que de hecho es un asunto que puede tener importantes consecuencias para la cohesión social.

Uno de los aspectos clave en el estudio de la integración de los inmigrantes en Europa occidental es la institucionalización del islam. El contexto en el que los musulmanes inmigrados desarrollan sus prácticas religiosas ofrece interesantes pistas para evaluar el modo en que las administraciones públicas abordan/afrontan la presencia de minorías étnicas en los países receptores de inmigración. Por otra parte, los musulmanes son, posiblemente, uno de los colectivos que más problemas de integración han padecido y padecen, como demuestran tanto su dificultad para converger en diferentes resultados socioeconómicos –sobre todo en lo que a la educación se refiere (Demack et al., 2000; Berthoud, 2000; Driessen y Bezemer, 1999; Felouzis, 2003; Felouzis et al. 2005; Haque, 2000)- con los autóctonos, así como las reacciones negativas que despierta a menudo la presencia de musulmanes en las opiniones públicas de tradicionales países de inmigración de nuestro entorno. Así, el informe hecho público por el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia sobre Discriminación e Islamofobia en la UE (EUMC, 2006) sostiene que, a pesar de las dificultades existentes

en muchos países para cuantificar y estudiar a la población musulmana, se aprecia una tendencia discriminatoria hacia los musulmanes en general en toda la Unión Europea reflejo de arraigados estereotipos negativos de los que se suelen hacer eco los medios de comunicación. En casi todos los casos, los musulmanes ven sus opciones vitales constreñidas por un mercado laboral que les discrimina, lo que les produce alienación y desesperanza.

Es importante destacar en cualquier caso que la institucionalización del islam no es un asunto estrictamente vinculado con la inmigración ya que en España, como podría suceder en otros países democráticos y aconfesionales, los nacionales pueden en el ejercicio de su libertad religiosa profesar cualquier fe. Además de las dinámicas generadas por el reconocimiento de la libertad religiosa en España hay que añadir el hecho de que las relaciones históricas entre España y el Magreb, explican la presencia de musulmanes en nuestro país mucho antes de la irrupción de los flujos migratorios procedentes del norte de África. Por esta razón es difícil cuantificar el número de musulmanes que residen en España. No podemos asumir que todos los inmigrantes procedentes de países árabes o de mayoría musulmana son en efecto musulmanes, como tampoco podemos limitar este cómputo a los inmigrantes.

Según estimaciones del Observatorio Andaluzí –un organismo dependiente de la Unión de Comunidades Islámicas de España-, en 2006 vivían en España unos 1.080.478 musulmanes, lo que representa el 2.40 por 100 de la población total (OA, 2006). Fijémonos en la población residente en España nacida en algunos países cuya población es mayoritariamente musulmana¹²². Como podemos ver, el grueso de los inmigrantes potencialmente musulmanes que residen en España serían de origen marroquí. Como ya se ha apuntado en varios apartados de este trabajo, la comunidad marroquí en España representa uno de los flujos protagonizados por inmigrantes económicos que alcanzaron España más temprano –algo ya visible a mediados de los años setenta- y cuyo vigor en el ritmo de llegadas sigue siendo significativo (López-García, 2004). Otros grupos de origen norteafricano como los argelinos y los mauritanos tienen también una presencia importante. Sin embargo, es importante destacar que estos musulmanes inmigrados proceden en cualquier caso de tradiciones religiosas muy dispares. Entre los grupos asiáticos con una presencia significativa destacan los pakistaníes y bangladeshíes. Entre

¹²² La lista de países viene determinada por los países para los que las cifras oficiales de población que proporciona el INE desde 1998 ofrecen información desagregada de restos -continentes o grandes áreas geográficas-.

los procedentes de África Subsahariana, Camerún, Guinea Bissau, Senegal, Gambia, Nigeria y Malí son los países emisores más importantes. Por último hay que destacar que a diferencia de otros países europeos de nuestro entorno, España no cuenta con un gran número de nacionales procedentes de países situados en el Oriente Próximo

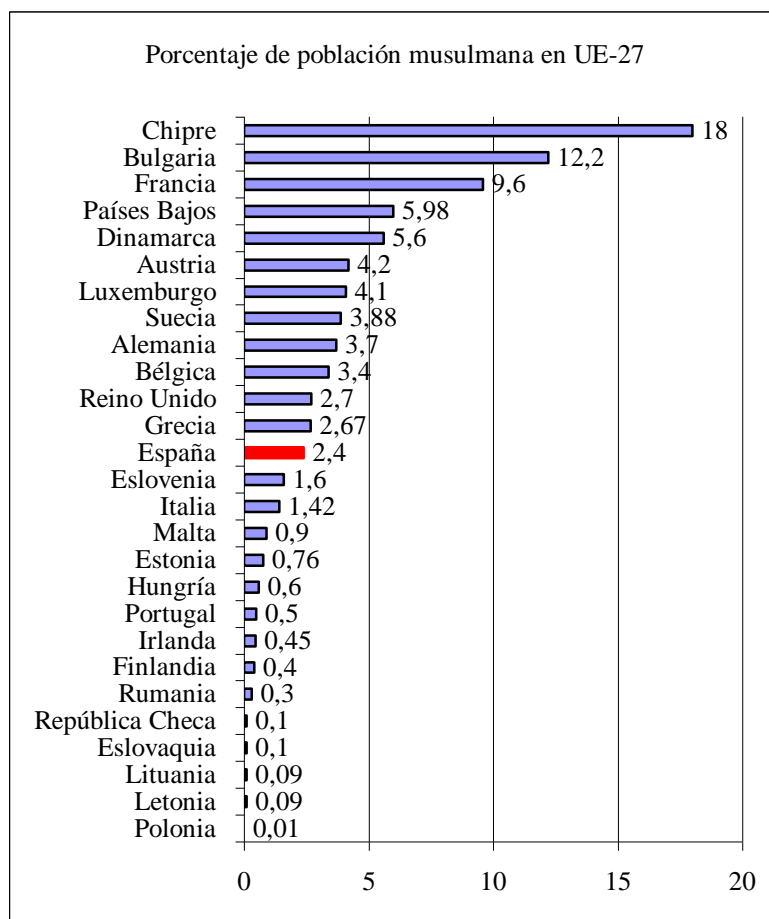
Tabla 11.1. Evolución de la población procedente de algunos países de mayoría musulmana.

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | % Δ |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Nigeria | 1.006 | 1.344 | 3.444 | 7.680 | 12.208 | 16.550 | 19.765 | 25.980 | 29.802 | 2962,4 |
| Malí | 503 | 685 | 1.220 | 2.406 | 3.771 | 5.199 | 6.723 | 11.874 | 14.497 | 2882,1 |
| Bangladesh | 356 | 464 | 616 | 1.156 | 1.912 | 2.609 | 3.073 | 4.657 | 6.130 | 1721,9 |
| Pakistán | 3.163 | 3.853 | 4.915 | 9.052 | 14.695 | 21.826 | 23.953 | 32.732 | 43.025 | 1360,3 |
| Mauritania | 1.004 | 1.216 | 1.869 | 3.647 | 5.174 | 6.670 | 7.267 | 9.254 | 9.308 | 927,1 |
| Senegal | 4.764 | 5.541 | 6.915 | 10.442 | 14.180 | 18.206 | 20.894 | 28.663 | 34.070 | 715,2 |
| G. Bissau | 772 | 1.003 | 1.399 | 2.354 | 2.865 | 3.214 | 3.522 | 4.668 | 5.274 | 683,2 |
| Camerún | 613 | 752 | 1.101 | 1.567 | 2.043 | 2.531 | 2.856 | 3.551 | 3.955 | 645,2 |
| Turquía | 650 | 741 | 872 | 1.101 | 1.283 | 1.513 | 1.600 | 1.987 | 2.234 | 343,7 |
| Gambia | 3.972 | 4.304 | 5.212 | 6.664 | 8.072 | 9.391 | 9.884 | 11.975 | 13.627 | 343,1 |
| Marruecos | 190.497 | 196.595 | 236.517 | 299.907 | 370.720 | 438.221 | 474.523 | 557.219 | 605.961 | 318,1 |
| Argelia | 16.456 | 13.846 | 17.201 | 25.260 | 35.863 | 43.003 | 45.290 | 51.529 | 52.159 | 317,0 |
| Túnez | 821 | 902 | 1.042 | 1.241 | 1.535 | 1.804 | 1.824 | 2.076 | 2.194 | 267,2 |
| Egipto | 1.488 | 1.636 | 1.814 | 2.136 | 2.593 | 3.015 | 2.970 | 3.417 | 3.634 | 244,2 |
| Irak | 913 | 1.003 | 1.132 | 1.428 | 1.668 | 1.801 | 1.620 | 1.780 | 1.706 | 186,9 |
| Irán | 2.532 | 2.787 | 3.090 | 3.515 | 3.872 | 4.206 | 3.999 | 4.519 | 4.568 | 180,4 |
| Siria | 2.753 | 2.865 | 3.138 | 3.592 | 4.044 | 4.368 | 4.326 | 4.732 | 4.575 | 166,2 |
| Jordania | 1.301 | 1.382 | 1.501 | 1.625 | 1.788 | 1.923 | 1.900 | 2.103 | 2.082 | 160,0 |
| Líbano | 1.833 | 1.934 | 2.062 | 2.280 | 2.493 | 2.647 | 2.594 | 2.764 | 2.750 | 150,0 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Con todo es importante señalar que la presencia de musulmanes en España está por debajo de la media de otros países de nuestro entorno que reciben, o han recibido en el pasado, flujos migratorios apreciables –tabla 11.2-.

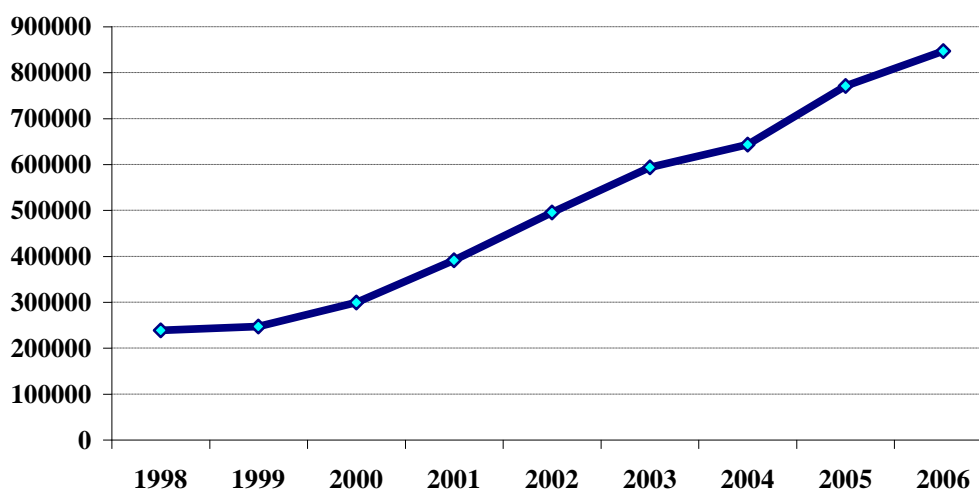
Gráfico 11.1. Porcentaje de población musulmana en la UE-27



Fuente: Observatorio Andalusí. Estudio demográfico de la población musulmana. Estimación hecha a partir de Eurostat de la Comisión Europea y el Consejo Musulmán de Cooperación en Europa

Esta imprescindible perspectiva comparada no debe hacer olvidar la especificidad ya mencionada al principio de nuestro trabajo de España como país de inmigración: la velocidad con la que ha crecido el stock de inmigrantes procedentes de terceros países a lo largo de los últimos seis años. Más allá del contingente de musulmanes que pudieran residir en un país concreto en una fecha dada, es importante ver la evolución de la población musulmana en un momento concreto del tiempo. Aunque los grupos de inmigrantes procedentes de países musulmanes hayan crecido a ritmos muy diferentes –véase la última columna de la tabla 11.1-, el crecimiento de la población musulmana –o procedente de países de mayoría musulmana- en España parece firme. Es decir, que la población inmigrante que potencialmente podría ser musulmana ha crecido de forma decidida y constante a lo largo de los últimos años, lo que ha hecho que el islam sea una pujante realidad social más allá de las variantes regionales que puedan restar coherencia a esta afirmación.

Gráfico 11.2. Evolución del número de nacidos en (algunos) países musulmanes residentes en España



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En todas las sociedades, alcanzado un determinado umbral en el crecimiento de la población musulmana –como de cualquier otra minoría religiosa sea o no inmigrada– es necesario atender al diálogo institucional y ordenar las necesidades y demandas del grupo en el contexto del estado. La administración española fue consciente de esta necesidad mucho antes de que la población musulmana fuera cuantitativamente importante. Así, el islam fue declarado religión de notorio arraigo en julio de 1989. Esto se explica porque el islam es una de las religiones que tradicionalmente han tenido más arraigo en España, no sólo a través de la plataforma que representan Ceuta y Melilla, sino también, y muy especialmente, a través de las relaciones históricas de España con el mundo árabo-musulmán y más en concreto con Marruecos. Sin embargo, la existencia de una cada vez más grande población inmigrada procedente del norte de África, y sobre todo de Marruecos, desde mediados de los años ochenta no fue el revulsivo por el que se desencadenó el proceso de institucionalización del islam en España. Como ya sucediera en muchos países europeos, en aquellos momentos se pensaba que la inmigración marroquí sería un fenómeno temporal, es decir, que los marroquíes representaban un flujo de trabajadores extranjeros de ida y vuelta, razón por la cual en la percepción de las autoridades competentes, las dinámicas propias de este grupo y la institucionalización del islam no estaban vinculadas.

Una descripción detallada del proceso de institucionalización del islam está más allá del objetivo de este capítulo. El lector interesado podrá encontrar numerosos trabajos de investigación sobre esta materia, entre los que destacamos la cuidada obra de Jordi Moreras *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias* (Moreras, 1999). Baste solamente recordar que el origen de este proceso se encuentra ya en la Ley de Libertad Religiosa de julio de 1967 que, aunque mantiene la confesionalidad del Estado, abre camino para la creación de asociaciones y entidades organizativas de sensibilidad musulmana en nuestro país -un segundo impulso fue dado por la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa-.

Como ya sucediera en otros países europeos que recibieron flujos migratorios procedentes de países de mayoría musulmana, las administraciones públicas promovieron un proceso de articulación de las comunidades islámicas para identificar interlocutores representativos con los que tratar aquellos asuntos de interés mutuo (Shadid y Van Koningsveld, 1996; Rath et al., 2001). Sin embargo, el proceso de institucionalización del islam en España se llevó a cabo de espaldas a los musulmanes inmigrados, en quienes sólo veía a un colectivo de trabajadores temporales. La institucionalización del islam quedó pues en manos de aquellos colectivos, en muchos casos fuertemente ideologizados, que representaban al islam más intelectual y sobre todo al islam autóctono. Esto explica porqué el proceso al que hacemos referencia propició la competición, a veces encarnizada, entre facciones rivales, excluyendo a los representantes de la población que hoy en día representa en grueso de los musulmanes en España: los inmigrantes norteafricanos. En un primer momento, la competición por el liderazgo del islam español se sustanció entre la Asociación Musulmana de Madrid -fundada en 1971 por Riay Tatary- y la Comunidad Musulmana de España -creada en 1979 por A. Machordom Comins-. Sólo posteriormente, el proceso estuvo marcado por la competición entre Marruecos – a través de la Comunidad Musulmana Marroquí de Madrid AI-Umma- y de Arabia Saudí – país que propició la apertura de una delegación del Consejo Europeo de Mezquitas y financió la construcción de varias mezquitas como la de Tetuán en Madrid y la de Marbella-. Durante los años ochenta se fundaron varias asociaciones de ámbito local en las principales capitales de Andalucía -Córdoba, Sevilla y Granada-. Desde este momento y hasta la actualidad, el panorama asociativo del islam en España no ha dejado de atomizarse.

La mayoría de los países Europeos, históricamente acostumbrados a definir el estatus de la religión a través de la interacción con estructuras eclesiásticas fácilmente

identificables y, sobre todo, fácilmente abarcables, han tratado de transponer este esquema a la hora de abordar la institucionalización del islam inmigrado. Sin embargo, la ausencia de una estructura vertical que vertebrase el islam -o los *islames*-, es decir, la ausencia de una estructura eclesiástica jerárquica, ha constituido un gran obstáculo en el logro de tal objetivo. Lamentablemente España, a pesar del carácter más reciente de su inmigración, no parece haber evitado errores aprendiendo de las experiencias previas de estos otros países. Las dos asociaciones de musulmanes más importantes que tienen implantación en España -la Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (FEERI, encabezada por Francisco Escudero Bedate) y la Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE, dirigida por Riay Tatary)- son poco o nada representativas de la población musulmana que reside en el país, ya que han sido tradicionalmente incapaces de encuadrar con precisión el islam inmigrado, guiándose casi de forma exclusiva por la ambición de unos cuadros que perseguían convertirse en los interlocutores válidos del islam con el Estado. Es en este contexto en el que el estado promovió la integración de los dos grupos en la llamada Comisión Islámica de España con la que en 1992 se firmó un Acuerdo de Cooperación -publicado en el BOE de 12 de noviembre-. Este acuerdo cumple con el mandato constitucional según el cual el Estado, aunque aconfesional, se compromete a mantener relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones religiosas de notorio arraigo -artículo 16.3 de la Constitución Española de 1978-. Acuerdos similares fueron firmados con la iglesia evangélica -Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España- y con la comunidad judía -Federación de Comunidades Israelitas-.

Sin entrar en los terrenos propios del derecho eclesiástico queremos destacar la similitud existente entre los tres acuerdos y los firmados en 1979 con la Iglesia Católica, e incluso entre los tres acuerdos entre sí. Este dato hace pensar que, más allá de la dudosa representatividad de la Comisión Islámica de España, el acuerdo firmado en 1992 no fue el resultado de un verdadero diálogo entre los representantes de los musulmanes y la administración del Estado. Este es sólo un ejemplo más de la imprevisión que ha caracterizado la política de inmigración en España entendida en un sentido amplio. Aunque era de prever que existiera un incremento notable de la inmigración con origen en los países musulmanes, la administración española optó por la vía más conservadora -o menos comprometida-, incapaz de definir unos acuerdos que dieran respuesta a las demandas que estaban por llegar. Una vez definidas las bases del Acuerdo firmado en 1992, la falta de voluntad política ha sido el verdadero lastre por el

que el proceso de institucionalización del islam en España parece aún incompleto. Aunque durante los últimos años del último gobierno socialista presidido por Felipe González (1996-2000) hubo una clara voluntad de favorecer el desarrollo de los acuerdos de cooperación entre el Estado y la Comisión Islámica, pasando por la aprobación del currículum de educación religiosa islámica y la firma del convenio de ampliación de la misma en las escuelas públicas del Estado, todo ello quedó en suspenso con la victoria del Partido Popular en 1996.

Al promover de forma artificial la vinculación de las dos asociaciones tradicionales en la Comisión Islámica de España, y al atribuir a esta organización la representatividad del conjunto del colectivo musulmán, la administración ha favorecido un escenario demasiado rígido y excluyente para el diálogo con una realidad mucho más difusa de lo que a primera vista pueda parecer. En la actualidad existen más de 300 asociaciones de musulmanes en España, la mayoría con carácter regional o autonómico. Dos son los factores que explican esta multiplicación del tejido asociativo musulmán y abandono del esquema tradicional de federaciones centralizadas de asociaciones coordinadas en el nivel del Estado. En el contexto de la creciente descentralización de las competencias de la administración central hacia las autonómicas, los colectivos de musulmanes han seguido la estrategia más eficiente, que es la de favorecer un trato directo con las administraciones competentes. Por otro lado, la rigidez y la insuficiencia del sistema de representación basado en el principio de que UCIDE y FEERI detentan el monopolio en la representación de los musulmanes, ha obligado a muchos grupos activos asociativamente a no intentar más tener voz en un sistema que se quiere cerrado. Así, en tanto que permanezca la interlocución privilegiada con la Comisión Islámica de España, la administración central no tendrá acceso a un interlocutor verdaderamente representativo de los musulmanes en España, algo que por muchas razones es imprescindible.

Sea cual sea la causa de la ineficiencia que ha caracterizado al proceso de institucionalización del islam en España, y del escaso desarrollo de los principios apuntados en el Acuerdo de Cooperación de 1992 mediante normativa posterior, las consecuencias de esta limitación no son despreciables, especialmente en el área de la educación. Estudios realizados en países europeos de nuestro entorno ya han sugerido desde hace años que la apertura del currículum escolar a la diferencia étnica, y en concreto a la religiosa, tienen un impacto positivo sobre el rendimiento educativo de los hijos de inmigrantes pertenecientes a minorías étnicas destacadas. Esto es así porque al

reflejar la pluralidad cultural y, sobre todo la religiosa, los estudiantes se perciben insertos en un contexto del que ellos y su entorno familiar forman parte activa. En el caso específico de los inmigrantes de origen musulmán, la sociología de la educación ha demostrado que la ausencia de formación religiosa es uno de los aspectos que más desasosiego crea entre las familias inmigrantes. Ante la falta de coordinación y los escasos avances fruto de las relaciones entre la Administración Central del Estado y la Conferencia Islámica de España, muchos colectivos de inmigrantes musulmanes se han comenzado a organizar en el nivel autonómico. Esta nueva estrategia de acción resulta especialmente racional no sólo por el desincentivo que supone la existencia de insuperables rigideces en el nivel central, sino también porque en el contexto de la descentralización de competencias a las Comunidades Autónomas, muchos colectivos han comprendido que los gobiernos autonómicos y locales tienen una influencia más directa y eficaz sobre el devenir de sus demandas. La distribución de la población musulmana es poco homogénea entre CC.AA., aunque Cataluña y Madrid están a la cabeza. Volviendo al ejemplo ilustrativo de la educación, la tabla 11.2 demuestra hasta qué punto las demandas de los musulmanes son desigualmente atendidas en el conjunto del territorio nacional.

Tabla 11.2. Población musulmana, alumnado musulmán y profesores de religión islámica por CCAA

| Comunidad Autónoma | Población musulmana | Alumnado musulmán | Profesores contratados |
|---------------------------|----------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| Total | 1.080.478 | 119.994 | 33 |
| Cataluña | 245.222 | 31.165 | 0 |
| Madrid | 195.254 | 18.713 | 0 |
| Andalucía | 176.177 | 16.801 | 10 |
| Valencia | 113.595 | 8.013 | 0 |
| Canarias | 64.682 | 5.821 | 0 |
| Murcia | 50.819 | 7.588 | 0 |
| Castilla La Mancha | 36.002 | 3.826 | 0 |
| Melilla | 32.744 | 5.749 | 11 |
| Ceuta | 30.110 | 5.301 | 10 |
| Extremadura | 29.819 | 3.164 | 0 |
| Aragón | 28.454 | 3.028 | 2 |
| Baleares | 22.585 | 3.213 | 0 |
| País Vasco | 12.983 | 1.636 | 0 |
| Castilla y León | 12.648 | 2.095 | 0 |
| Navarra | 10.256 | 1.229 | 0 |
| La Rioja | 9.307 | 1.380 | 0 |
| Galicia | 5.784 | 748 | 0 |
| Asturias | 2.149 | 275 | 0 |
| Cantabria | 1.888 | 249 | 0 |

Fuente: Observatorio Andaluz. Informe Anual de 2006.

Como se puede comprobar a través de los datos proporcionados por el Observatorio Andalusi, apenas existieron 33 profesores contratados para enseñar religión islámica en todo el territorio del estado en 2006, de los cuales 21 procedían de Ceuta y de Melilla, diez de Andalucía y dos de Aragón. Las comunidades en las que hay una mayor concentración de musulmanes en términos absolutos, como Madrid y Cataluña, no cuentan con ningún profesor.

Otro de los ámbitos en los que se observa una falta de desarrollo alarmante en cuanto a la normalización del hecho islámico en España es respecto de la construcción de mezquitas o en la habilitación de espacios para el culto islámico. Este es un asunto que genera conflictos recurrentes de los que se hacen eco con cierta frecuencia los medios de comunicación.

Tabla 11.3. Número de mezquitas existentes por Comunidad Autónoma, 2006

| Comunidad Autónoma | Mezquitas edificadas | Mezquitas habilitadas |
|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Cataluña | 0 | 80 |
| Madrid | 2 | 52 |
| Andalucía | 3 | 36 |
| Valencia | 1 | 27 |
| Aragón | 0 | 18 |
| Baleares | 0 | 18 |
| Murcia | 0 | 18 |
| Castilla La Mancha | 0 | 17 |
| Canarias | 0 | 13 |
| País Vasco | 0 | 10 |
| Castilla y León | 0 | 8 |
| Ceuta | 4 | 8 |
| Navarra | 0 | 7 |
| Extremadura | 0 | 5 |
| La Rioja | 0 | 5 |
| Galicia | 0 | 4 |
| Melilla | 2 | 3 |
| Asturias | 0 | 2 |
| Cantabria | 0 | 1 |
| Total | 12 | 332 |

Fuente: Observatorio Andalusi. Informe Anual de 2006.

En España apenas existen en la actualidad trece mezquitas edificadas -de ellas, tres en Andalucía y dos en Ceuta-. Ante tal escasez han parecido centenares de espacios habilitados para la oración. Como se puede ver, la tabla está ordenada en función del número de espacios habilitados como mezquitas, y en este caso, la clasificación coincide con la del tamaño de la población musulmana general -es decir, la encabezan Cataluña, Madrid y Andalucía-. Sin embargo, la cifras reflejan una escasez de centros de culto manifiesta que no hace sino ratificarnos en nuestra convicción de que resulta

imprescindible que la administración pública se implique en los procesos de creación de mezquitas y que, en cierto grado al menos, supervise su gestión.

11.1. El control del islam

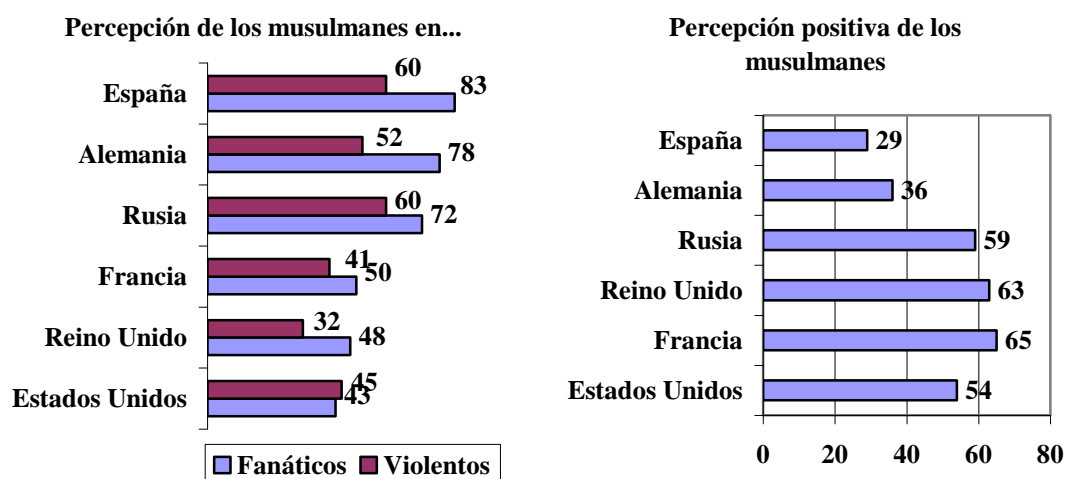
Uno de las consecuencias más preocupantes de las debilidades del proceso descrito en el apartado anterior, se ha hecho visible tras los atentados del 11 de marzo de 2003. Muchos observadores han percibido que el control del islam de base es imprescindible para garantizar la seguridad y para hacer de la lucha contra el terrorismo islamista una lucha realmente eficaz. Aunque este argumento debe ser tratado con todas las precauciones que imponen el respeto a la libertad religiosa y la sensatez, a fin de evitar la identificación terrorismo-islam, es por lo menos necesario acabar con el descontrol que hasta la fecha ha caracterizado la institucionalización del islam de base. Durante los primeros años de esta década, se han instalado en España sensibilidades islámicas muy variadas, de las cuales una beligerante minoría podría imponer problemas para la convivencia. Estas minorías en muchos casos violentas y reacias a la integración identitaria de los musulmanes en la sociedad española, han aprovechado el contexto institucional preexistente para desarrollar así sus actividades de captación. De esta forma se ha podido saber que, por ejemplo, algunos de los implicados en los atentados terroristas de 2003 en Madrid frecuentaban y participaban activamente en las actividades de las dos mezquitas que existen en la ciudad, la de Abú Bakr y la del Centro Cultural Islámico (Jordán, Mañas y Trujillo, 2007: 9-11). Movimientos yihadistas, como *Hizb ut Tahir al Islami* o Partido de la Liberación Islámica, han conseguido insertarse con decisión en redes de musulmanes y han aprovechado momentos de conflictividad social, como la polémica sucedida en Badalona por la no cesión de terrenos municipales para la construcción de una mezquita o el malestar social generado por el asunto de las caricaturas de Mahoma en una publicación danesa, para fomentar su visión excluyente y aislacionista de la identidad musulmana (Jordán y Tarrés, 2007). Más allá de la implantación de movimientos yihadistas, algunos grupos de predicación íntimamente vinculados a los flujos migratorios internacionales fomentan la creación de un espacio islámico cerrado y autosuficiente –este es el caso de la *Yama'a at Tabligh al Da'wa* o Congregación para la Propagación del Islam, una sensibilidad integrada en la UCIDE (Tarrés y Jordán, 2007). Mención aparte merece la desatención que la Administración del Estado ha mostrado para con los centros de

oración de Ceuta y Melilla, que hasta hace relativamente poco estaban bajo el control tolerado del Ministerio de Asuntos Religiosos de Marruecos, quien incluso pagaba el salario de los imanes encargados de las mezquitas ceutíes y melillenses.

Más allá de las implicaciones que estos hechos puedan tener desde el punto de vista de la seguridad, es importante tener en cuenta que complican la integración identitaria de los musulmanes en España y aumentan la desconfianza con la que la opinión pública percibe a los musulmanes como colectivo. Es decir, genera un evidente problema de cohesión social. ¿Es el problema en España mayor que en otros países? Responder a una pregunta como esta siempre es difícil. Sin embargo, vamos a contextualizar el problema de la percepción mutua que los musulmanes y los no musulmanes tienen sobre el contrario en varios países occidentales. Para ello utilizaremos datos producidos por el Pew Research Centre sobre musulmanes en Francia, Reino Unido, Rusia, Alemania, Estados Unidos y España¹²³. Como podemos ver en primer lugar, España es el país de esta lista en el que un mayor porcentaje de encuestados perciben a los musulmanes como fanáticos y, junto con Rusia, uno de los que presenta un mayor porcentaje de encuestados que piensa que los musulmanes son violentos. España y Rusia son dos países que han sufrido el terrorismo islamista en fechas relativamente recientes, pero también lo es el Reino Unido donde, sin embargo, estos porcentajes son significativamente menores -la encuesta se realizó en 2006 en todos los países-.

¹²³ Disponible en <http://pewglobal.org/>

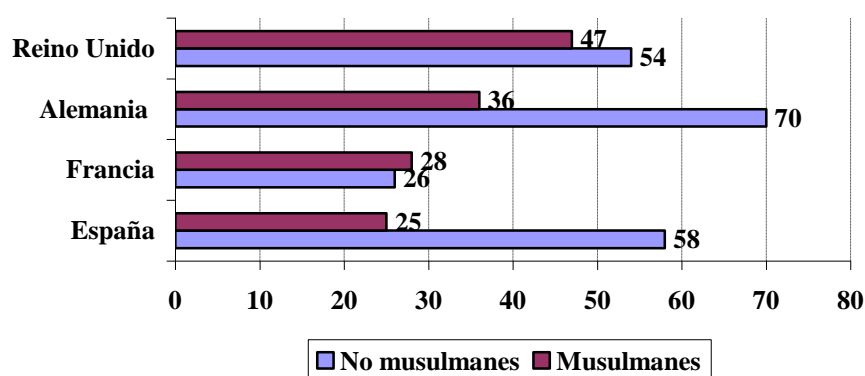
Gráfico 10.3. Percepción que se tiene de los musulmanes en distintos países



Fuente: Pew Research Centre

De acuerdo con estos datos, España es el país de todos los incluidos en este estudio en el que un menor porcentaje de encuestados tiene una opinión positiva de los musulmanes. Es también destacable que un 25 por ciento de los musulmanes que viven en España consideran que existe un conflicto entre ser un buen musulmán y vivir en una sociedad moderna. Sin embargo, los musulmanes españoles, son los que tienen esta percepción en menor proporción de entre todos los que fueron encuestados.

Gráfico 11.4. Existe un conflicto entre ser un musulmán devoto y vivir en una sociedad moderna



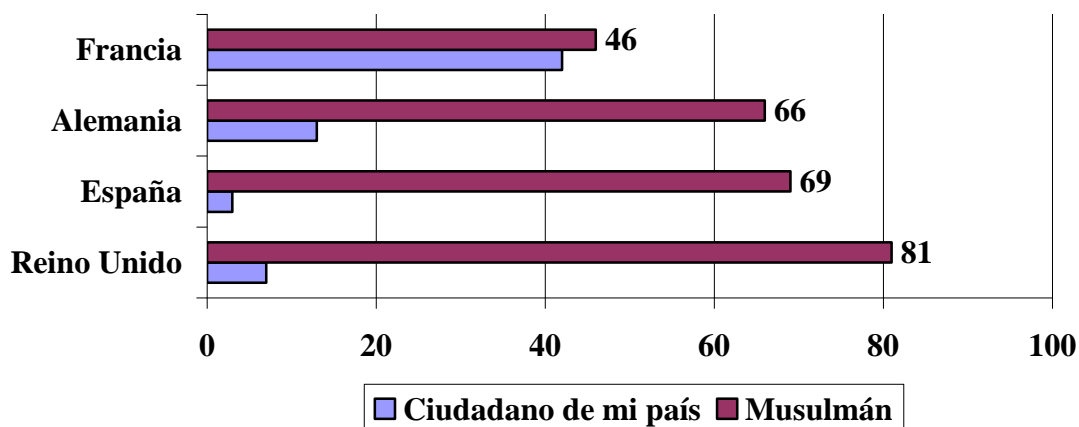
Fuente: Pew Research Centre

De hecho, algunas de las conclusiones obtenidas por la encuesta del Pew Research Centre son realmente preocupantes. El 16 por ciento de los musulmanes que viven en España y Francia, el 15 por ciento de los que viven en el Reino Unido y el 7

por ciento de los que lo hacen en Alemania, consideran que la violencia contra objetivos civiles está justificada en algunas ocasiones con el fin de defender el islam (PRC, 2006: 4), y un 16 por ciento de los que viven en España, 14 por ciento en el Reino Unido, 7 por ciento en Alemania y 5 por ciento en Francia tienen mucha o alguna confianza en Osama Bin Laden (PRC, 2006: 25).

Entre los indicadores más interesantes que produjo este estudio está el construido a partir de la pregunta a los musulmanes entrevistados sobre si se consideraban en primer lugar nacionales de su país o musulmanes. Parece destacable el hecho de que es en Francia, donde reside posiblemente la mayor comunidad musulmana de entre los cuatro países incluidos en el estudio, donde también una mayor proporción de encuestados que se perciben antes como franceses que como musulmanes (42 por ciento). En cambio, en Alemania y el Reino Unido los porcentajes correspondientes están muy por debajo del 20 por ciento. Los datos para España han de leerse con cautela dado que el número de musulmanes naturalizados españoles es sin duda inferior que en los otros tres países.

Gráfico 11.5. ¿Qué se considera usted en primer lugar: musulmán o ciudadano de su país?



Fuente: Pew Research Centre

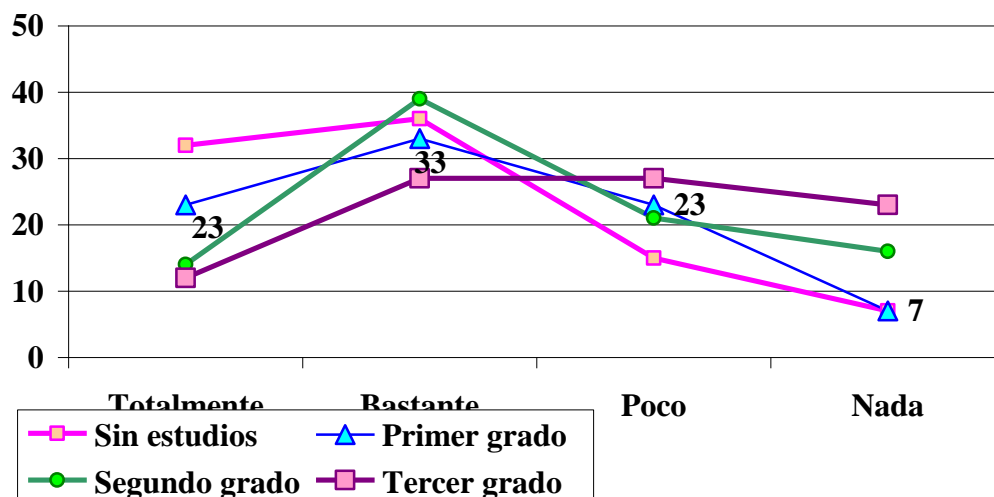
Resultados similares a los de este estudio han sido ofrecidos por la encuesta Inmigrantes Musulmanes en Europa que realizó una encuesta a los marroquíes residentes en el municipio de Madrid (Álvarez-Miranda, 2007). Los datos del estudio del Pew Research Centre sugieren que existe una minoría de musulmanes que residen en España y que parecen simpatizar con una [versión] radicalizada del islam. Es importante contextualizar este dato a la luz de dos regularidades. Por una parte, la

proporción de residentes musulmanes que se incardinarían dentro de este grupo en España no parece diferir en exceso de las correspondientes proporciones en otros grandes países europeos que también reciben, o han recibido, flujos migratorios de musulmanes. Por otro lado, el estudio realizado por el Ministerio del Interior durante 2006 a la población musulmana en España, dibuja a una colectividad que se percibe bien integrada en el conjunto de la sociedad española -el 74 por ciento de los encuestados asegura encontrarse a gusto o muy a gusto en el país, el 55 por ciento confiesa que no querría vivir en ningún otro país europeo y el 47 por ciento que no querría vivir en ningún país de mayoría musulmana (MI, 2006: 9-10)¹²⁴. Según este estudio el 70 por ciento de los musulmanes que viven en España consideran que en España se respetan las creencias religiosas y el 64 por ciento que se acoge bien a los inmigrantes. El 80 por ciento considera que se encuentra totalmente o bastante adaptado a las costumbres españolas, un dato que además aparece positivamente asociado al tiempo de residencia en España.

Este estudio proporciona además información sobre la influencia que los imanes tienen sobre la comunidad de musulmanes en España. Como se puede ver en el gráfico 11.6, el 68 por ciento de los musulmanes sin estudios y el 56 por ciento de los que sólo tienen estudios de primer grado responden que siguen bastante o totalmente las recomendaciones de sus imanes. Como es de esperar, el porcentaje de los que también lo hacen cae visiblemente con el nivel educativo.

Gráfico 11.6. ¿Hasta qué punto sigue usted los consejos y las orientaciones de los imanes de su mezquita? (%)

¹²⁴ El estudio advierte sobre la dificultad de muestrear a una población de la que no existe un registro censal fiable y que por definición es difícilmente definible. Entre los individuos que conforman la muestra de la encuesta se obtuvo un nivel de religiosidad de 6.8/10 con una desviación típica de 2.5. El 41% se percibía como muy practicante, y el 39% como practicante ocasional. Sólo el 18 % se definía como no practicante y ninguno como no creyente.



Fuente: La Comunidad Musulmana en España, Ministerio del Interior, 2006.

Nótese que el mismo estudio concluía que el 83 por ciento de los musulmanes no habían encontrado ningún obstáculo para practicar su religión en España, aunque entre quienes respondían que sí lo había encontrado, el 36 por ciento se refería a la falta de mezquitas.

Por último conviene destacar que este estudio también coincide con el anterior en señalar la existencia de un grup minoritario que opina que el islam es incompatible con la democracia o la defensa de los derechos humanos (5 por ciento), que no está de acuerdo con que se pueda ser a la vez un buen musulmán y un buen español (4 por ciento), que considera que la violencia no siempre es condenable (4 por ciento) y que no considera que todas las religiones sean igualmente respetables (11 por ciento).

La existencia de esta minoría y los problemas que genera para la convivencia han llevado a muchos observadores y analistas a exigir un férreo control sobre el islam en España, especialmente sobre las mezquitas y los oratorios. A principios de esta legislatura el gobierno anunció su intención de modificar la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1981 para crear un registro obligatorio de mezquitas e imames. Este modelo de control sigue las pautas marcadas por Francia, que a través de un Consejo Islámico regula el culto y la cualificación de los imames. Una medida como esta permitiría normalizar el culto musulmán y abandonar el esquema de cuasi-clandestinidad en el que se ha desarrollado hasta este momento. Con todo lo acertada de esta medida, pensamos que es deseable evitar la estigmatización de las mezquitas y de los locales en los que destinados al culto musulmán, ya que las actividades que se desarrollan en la inmensa mayoría están plenamente insertas en la legalidad y suponen

entornos de sociabilidad y solidaridad entre inmigrantes de origen musulmán, y por ello cumplen una encomiable función social.

Consideramos que más allá del control efectivo de las mezquitas, el Acuerdo de Cooperación con la Comisión Islámica de España es un buen instrumento para la certificación con garantías de la función de los imanes y del contenido del imanato. Sin embargo, es deseable superar el rígido modelo de representación de los musulmanes en este organismo y abrirlo a la participación de los centenares de organizaciones que se encuentran dispersas por toda la geografía nacional. La administración debería promover las prácticas democráticas en el seno de organizaciones con las que, como es el caso de la Comisión Islámica de España, ha de mantener un diálogo cuyas consecuencias abarcan a poblaciones mucho más extensas de las que obtienen representación. Algunas asociaciones, como ATIME -Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España- ya han solicitado al Ministerio de Justicia que se supere el rígido esquema de la Comisión Islámica de España, con el fin de crear un consejo que pueda de forma efectiva e imparcial supervisar mezquitas e imanes dentro de la legalidad y promover la cooperación del Estado en asuntos clave como los servicios sociales y la educación pública y privada.

CONCLUSIONES

En este apartado de conclusiones pretendemos recuperar lo más relevante de cada uno de los capítulos anteriores y ofrecer así una visión de conjunto que permita evaluar lo sucedido en España durante los últimos diez años en el ámbito inmigratorio.

Si tuviésemos que destacar dos aspectos definitorios de la experiencia inmigratoria vivida por nuestro país en la última década y el tratamiento que ésta ha recibido por parte de los poderes públicos responsables elegiríamos, sin duda, los siguientes: por un lado, la obsesión fronteriza que ha caracterizado los discursos y programas de los diferentes gobiernos y que ha llevado aparejada la desatención de los aspectos relacionados con la integración de los inmigrantes; y por otro, la manifiesta disonancia entre dicha obsesión y los pobres resultados obtenidos en el ámbito del control de flujos, disonancia bien ilustrada por la persistente brecha entre el número de entradas regulares e irregulares a nuestro territorio.

Hablamos de disonancia y no de fracaso, y lo hacemos conscientemente pues la porosidad de nuestras fronteras ha sido tal que no podemos más que dudar de la existencia de una verdadera voluntad de ejercer un control efectivo sobre las mismas. De hecho, como se muestra en el primer capítulo de esta obra, la imposición de visado a Colombia, Ecuador o Bolivia se ha revelado enormemente eficaz a la hora de reducir el número de entradas de inmigrantes con origen en tales países; sin embargo, su aplicación fue siempre tardía y anunciada, lo que sin duda contribuyó a restar eficacia a dicho instrumento de control migratorio.

Por otra parte, es cierto que el visado probablemente no presentaría la misma eficacia en la lucha contra la inmigración irregular que accede al territorio español atravesando nuestras fronteras terrestres (gran parte de la procedente de Europa del Este) o por vía marítima (gran parte de la de origen subsahariano). Por ello, teniendo en cuenta la heterogeneidad de procedencias que caracteriza a la inmigración residente en nuestro país y la consecuente variedad de rutas utilizadas para entrar en él, hemos concluido que se requiere una política de control igualmente variada, con capacidad de

adaptación y respuesta a las especificidades de cada una de las principales corrientes que tienen por destino España.

En los últimos años, la internacionalización de la vigilancia fronteriza y la firma de acuerdos concretos con los países de origen o tránsito de los inmigrantes apuntan por primera vez en esta línea, y además parecen estar dando frutos en lo que se refiere al control de flujos con origen en el continente africano, como mostraban en el primer capítulo la evolución de las cifras de empadronamientos de nacidos en Senegal, entre otros. Sin embargo, si atendemos a los flujos con origen en el continente sudamericano y al reciente incremento de la inmigración procedente de países como Paraguay o Venezuela, no podemos dejar de preguntarnos por qué no se actúa en estos casos aplicando lo aprendido de nuestra experiencia reciente con otros flujos similares, sobre todo teniendo presente los resultados de las encuestas descritos en el capítulo diez: que casi dos tercios de los españoles considera excesivo el número de inmigrantes que residen en España y que casi el noventa por ciento se manifiesta partidario de admitir la entrada únicamente de los que tengan contrato de trabajo.

Es precisamente esta falta de reacción frente a la intensificación de nuevas corrientes, sobre todo latinoamericanas, junto con el no cuestionamiento del beneficioso régimen de acceso a la nacionalidad española para sus protagonistas, lo que nos lleva a rechazar la idea de fracaso en el control de flujos. La inacción y falta de debate sobre estas cuestiones refuerza nuestro rechazo del término fracaso para calificar la política de flujos desarrollada tanto por los gobiernos del PP como del PSOE en la última década; pues da la impresión de que, en la práctica, sí que se ha ejercido un determinado control de flujos, en el que hay cierta selección de la inmigración que se admite beneficiando, aunque sea de modo indirecto, el acceso y permanencia de determinados nacionalidades, y en el que se está dispuesto a supeditar una mayor capacidad de control sobre el volumen de entradas y su regularidad o irregularidad a otros elementos, sobre todo, de política exterior.

Sólo en este contexto cobra sentido el recurso reiterado por gobiernos de uno y otro signo a las regularizaciones extraordinarias como instrumento de control interno de la inmigración. La convocatoria de un proceso de regularización extraordinaria representa siempre y en todo caso la admisión pública de que la gestión de la inmigración desarrollada con anterioridad ha fracasado y, además, la prueba irrefutable de que los gobiernos, a menudo, incumplen su palabra en materia inmigratoria. En ello radica fundamentalmente el “*efecto llamada*”, que es inherente al instrumento mismo

de la regularización: se dice que no se desea inmigración ilegal pero se acaba aceptando la presencia de quienes la practicaron, hasta el punto de premiar su incumplimiento de la normativa de frontera con la concesión de permisos de residencia una vez transcurrido determinado plazo de tiempo desde dicho incumplimiento. Bien es cierto que la regularización también tiene una cara más amable: elimina una situación esquizofrénica para la economía del país receptor y resulta, al menos a corto plazo, en un aumento de los ingresos públicos como consecuencia de la salida a la superficie de grandes bolsas de irregularidad que alimentan la economía sumergida.

La valoración genérica que se hace de los procesos de regularización como instrumentos de gestión de la inmigración fluctúa siempre en función del valor que se concede a ambas consecuencias: *efecto llamada* y, por tanto, inconsistencia temporal de las políticas migratorias por un lado, y golpe a la economía sumergida, por otro. En cualquier caso, es importante señalar que el “*efecto llamada*” de la regularización puede minimizarse o amplificarse en función de cómo se definen y aplican las condiciones exigidas para poder acceder a la regularización y también de cómo se diseñen las políticas de gestión de la inmigración posteriores a la realización del proceso.

En el examen de los procesos celebrados en España desde mediados de los ochenta hemos observado que las condiciones impuestas en unos y otros resultaban extraordinariamente similares y que las tasas de denegación nunca fueron demasiado elevadas, oscilando las de la última década entre el 4 por ciento en la regularización prevista en la Ley 4/2000 y el 25 por ciento de la regularización encubierta por “arraigo” iniciada en 2001, pasando por el 17 por ciento de solicitudes denegadas en el proceso de normalización de 2005.

Por tanto, para realizar una comparación de la gestión que tanto el Partido Popular como el PSOE han hecho de la inmigración irregular en la última década debemos acudir a otros elementos de evaluación como son las políticas posteriores a la celebración del proceso de regularización, la evolución de la tasa de irregularidad y la tasa de permanencia en la regularidad de los regularizados. Parece evidente que para contrarrestar los efectos perversos de las regularizaciones, en especial el “*efecto llamada*” y la falta de credibilidad que se inyecta a las declaraciones posteriores del gobierno en materia migratoria, es necesario el envío de señales inequívocas sobre el trato que se dará a partir de entonces a la entrada y permanencia ilegal en el país. Pero

no bastará con parecer duro; para neutralizar al máximo el “*efecto llamada*” y sacar el máximo rendimiento de la regularización, habrá que serlo.

Ni el caos en la gestión que caracterizó los últimos años del gobierno del Partido Popular, ni algunas declaraciones de tono triunfalista emitidas por los más altos representantes del actual gobierno socialista en materia migratoria parecen apuntar en este sentido. El gobierno del Partido Popular traicionó sistemáticamente su palabra respecto al modo en que se aplicarían las leyes y programas que él mismo, y en uso de su mayoría absoluta, aprobaba. Los ejemplos son varios y elocuentes: dejando al margen el vergonzante experimento del retorno voluntario para ecuatorianos, podemos citar el re-examen de las solicitudes de regularización denegadas por incumplimiento del requisito de acreditar la estancia en España antes del 1 de junio de 1991, así como la regularización encubierta del año siguiente que considera “arraigados” a todos los que estuvieran en España antes del 23 de enero del 2001 (en la práctica, a muchos de los que se inscribieron en el Padrón con posterioridad al 1 de junio de 1999 animados por los crecientes rumores de un próximo proceso de regularización durante el debate para la aprobación de la Ley 4/2000). Por su parte, el PSOE, se apresura y aventura al negar la existencia de “*efecto llamada*” en el proceso de normalización del 2005, algo casi por definición imposible de demostrar; y exagera al afirmar que Alemania y Holanda llevan ahora procesos de regularización similares al del 2005 en España, cuando el número de potenciales beneficiarios en ambos países se estima en 175.000 y 25.000 personas, respectivamente (mientras que en nuestro caso se recogieron unas 700.000 solicitudes). Un ejercicio de prudencia sería conveniente en este sentido, teniendo en cuenta además que las consecuencias de una regularización no son las mismas con independencia del número de regularizados.

La racionalización de los flujos migratorios exige, en nuestra opinión, desactivar la imagen que parece haberse extendido de España como un destino fácil si se está dispuesto a asumir un período de estancia irregular como parte del proyecto migratorio. Por supuesto, ello no significa defender una política de inmigración cero sino diseñar un sistema que ofrezca vías de entrada reales y realistas para la inmigración regular. Ya sea por la lentitud del régimen general de contratación de extranjeros, por la falta de realismo en la estimación del contingente, o por la imprevisión que en general ha caracterizado el diseño de otras vías de acceso, España no ha ofrecido hasta ahora incentivos creíbles para lograr que nuestros potenciales inmigrantes evitaran la aventura, que a menudo acaba en tragedia, de la irregularidad.

La precipitación, teñida con frecuencia de electoralismo, con que se ha afrontado el debate sobre la política de control de flujos en nuestro país ayuda a entender la escasez de información disponible en relación a aspectos cruciales para un diseño eficaz de la misma como es, entre otros, el de la dimensión familiar de la inmigración. El análisis llevado a cabo en el capítulo cinco de este trabajo demuestra, con las limitaciones impuestas por las fuentes, que la llegada de familiares y en especial de los cónyuges se inicia prácticamente a la vez que los propios flujos migratorios de componente eminentemente laboral. Por tanto, considerar la reagrupación familiar como una segunda fase del proyecto migratorio carece de base empírica en la mayor parte de los casos, y confunde la definición legal-formal de la reagrupación familiar con la dinámica real de la migración internacional contemporánea, caracterizada por crecientes grados de feminización, circularidad y transnacionalismo.

En el caso concreto de la experiencia española, nuestro estudio del proceso de reagrupación familiar llevado a cabo a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa demuestra que, al menos en el caso de los cónyuges, la reagrupación familiar de hecho se ha producido con una rapidez sorprendente en el caso español. En relación con lo dicho en los párrafos anteriores, esto puede seguramente explicarse por la existencia de canales de acceso relativamente sencillos al territorio y al mercado de trabajo español alternativos al procedimiento legalmente establecido para practicar la reagrupación. Ello tiene consecuencias evidentes sobre la composición del stock inmigrante en nuestro país y la previsible evolución futura de los flujos y, por tanto, habría de tenerse en cuenta no sólo a la hora de diseñar la política de fronteras sino, especialmente, la de integración. Un conocimiento adecuado de cuándo y cómo se produce la reagrupación familiar –sea de hecho o de derecho- constituye uno de los requisitos fundamentales para el éxito de nuestra política de integración en los próximos años y, lamentablemente, no hemos observado apenas avances en esta área durante la presente legislatura que ahora termina.

Enlazando ya con esta segunda gran vertiente de la política migratoria, hemos querido subrayar a lo largo de esta obra que el desorden que tradicionalmente ha caracterizado la política de control de flujos migratorios en España tendrá consecuencias, unas previsibles y otras no tanto, sobre el proceso de integración de los inmigrantes. Existen muchas razones por las que esto es así. En primer lugar, la integración de los inmigrantes no sólo viene determinada por las características sociodemográficas de cada individuo y por la evidente influencia que puedan tener los distintos programas y esquemas de intervención puestos en marcha por las

administraciones públicas para promover su incorporación a la sociedad de acogida. El grado de permanencia en el asentamiento y de movilidad social que hayan experimentado previamente sus compatriotas, por ejemplo, supone un recurso importantísimo a la hora de explicar la mayor o menor convergencia de inmigrantes y nativos en cualquier indicador de estatus socioeconómico en el que nos fijemos. Dado que España ha cuadruplicado su población inmigrante en los últimos siete años, parece difícil confiar en que los recién llegados hayan podido beneficiarse de redes sociales sólidas que les permitieran amortiguar las dificultades que, inevitablemente, acompañan los primeros momentos de cualquier proyecto migratorio.

Por otra parte, no debemos olvidar que el contexto económico en el que se ha producido la aceleración del ritmo de llegadas ha estado marcada por un espectacular crecimiento del empleo –aunque no siempre del empleo de calidad- y por una bonanza económica que difícilmente volverá a prolongarse durante un período tan largo en el futuro inmediato. En el capítulo destinado al estudio de la integración laboral de los extranjeros hemos ofrecido información que indica que, pese a haber recibido flujos de inmigración extranjera sustanciales desde hace ya una década, el perfil dominante de los residentes extranjeros en España sigue encajando bien con el del inmigrante económico.

Los análisis realizados con datos de la Encuesta de Población Activa confirman la mayor inclinación de los extranjeros, tanto hombres como mujeres, a participar en el mercado de trabajo, a pesar de su mayor riesgo temporalidad y de desempleo. Además, tales análisis no permiten asegurar de modo contundente que esta mayor fragilidad laboral de los inmigrantes vaya a ir desapareciendo a medida que los extranjeros se establezcan de modo más permanente entre nosotros y acumulen experiencia laboral adquirida en nuestro país, fluidez en el idioma y, en general, conocimiento del mercado de trabajo al que recientemente se han incorporado. Ello parece especialmente cierto en el caso de los africanos, sobre todo de las mujeres, cuya convergencia con las españolas en los indicadores laborales utilizados brilla por su ausencia, incluso para las que llevan ya bastantes años residiendo en nuestro país. Por otra parte, el elevado grado de rotación que se deduce de los distintos indicadores y fuentes usadas, hace pensar en una situación precaria que puede tener consecuencias dramáticas ante una posible inversión del ciclo económico. Los extranjeros no sólo se concentran desproporcionadamente en los sectores más precarios sino que además no logran una vinculación firme con los empleadores que los contratan, lo que les impide adquirir experiencia y disfrutar de los privilegios derivados de mayor antigüedad en la empresa.

A pesar de que los datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales indican que la proporción de extranjeros que se dieron de alta como trabajadores por primera vez después de 2003 (la mayor parte de ellos a raíz del proceso de regularización de 2005), han logrado permanecer en activo dentro del sistema de la seguridad social –y por tanto también fuera de la economía sumergida- es mayor que la de españoles, las cifras aconsejan prudencia. Y ello por varios motivos.

En primer lugar, las estimaciones del volumen de extranjeros que trabajan de modo irregular, es decir en la economía sumergida, indican que su número se ha multiplicado por más de nueve desde enero de 2001, mientras que la cifra de extranjeros ocupados (sea de modo regular o irregular) sólo se ha multiplicado por cinco en el mismo período. Es más, nuestras estimaciones sugieren que el efecto beneficioso derivado del proceso de normalización de trabajadores extranjeros de 2005 podría estar empezando a diluirse, pues el porcentaje que representa el empleo inmigrante no declarado sobre el empleo inmigrante regular ha aumentado en diez puntos desde enero de 2006 (25 por ciento) a junio de 2007 (35 por ciento). En segundo lugar, según nuestro análisis de la muestra de extranjeros contenida en la MCVL (que sólo incluye trabajadores en la economía formal), los que se dieron de alta gracias a la regularización de 2005, tienen mayor probabilidad de haber entrado a la economía formal por el Régimen General que es el que revela mayores proporciones de bajas a lo largo del primer año desde el alta inicial, junto con el Régimen Agrario. Además, dichos extranjeros, en el caso de los hombres, han pasado una mayor proporción de días fuera del sistema que los extranjeros que se dieron de alta por primera vez en 2004; y los resultados para las mujeres, muy influidos por la enorme presencia de éstas en el Régimen Especial de Empleadas de Hogar, requieren algo más de tiempo para ser evaluados adecuadamente.

Para concluir, merece la pena insistir en que el repunte del trabajo inmigrante irregular puede resultar preocupante no sólo por su magnitud sino por el hecho de haberse producido en un contexto de crecimiento económico, incremento de las capturas en frontera, aumento de las naturalizaciones y aumento paralelo del número de extracomunitarios beneficiarios del régimen comunitario por virtud de sus vínculos familiares con españoles, e incremento de la reagrupación familiar legal (no sólo de hecho); es decir, en un contexto idóneo para reducir al mínimo el empleo extranjero de carácter irregular. Este aumento del trabajo irregular, tras la regularización de 2005, sólo puede responder a tres causas: 1) nueva inmigración irregular, que por definición

trabaja de modo irregular; 2) inmigración en situación regular con respecto a la residencia pero que trabaja en la economía sumergida; 3) y antigua inmigración regularizada que recae en la irregularidad. Determinar la contribución de cada una de estas tres fuentes al crecimiento del empleo inmigrante de carácter irregular resulta clave a la hora de intensificar, de nuevo y una vez más, la lucha contra la economía sumergida, en la línea de lo que el gobierno del PSOE ha hecho en los últimos años. Pues en ello reside otro de los elementos clave de la eficacia de nuestra futura política de control de fronteras y de integración, del efecto beneficioso que la inmigración pueda tener sobre el conjunto de la economía y el bienestar general de los ciudadanos, y de nuestra credibilidad en Europa en esta materia.

Con la vista puesta en ese futuro enormemente próximo, pues las segundas generaciones crecen delante de nuestros ojos sin que las estadísticas oficiales nos permitan verlo aún, hemos examinado también algunos indicadores fundamentales para evaluar la integración en el ámbito educativo. La comparación entre los resultados escolares de la población nativa y la inmigrante ofrece una ocasión sin igual para reflexionar sobre las perspectivas de éxito de los hijos de los inmigrantes en nuestro país, con independencia de que hayan nacido aquí o en el país de sus padres.

El debate sobre inmigración y educación en España se ha centrado desde muy pronto en la preocupación por los diferenciales de rendimiento. Esto ha sido así porque la llegada de escolares extranjeros a las aulas españolas coincidió con la reducción del tamaño de las cohortes de españoles que alcanzaban la edad de escolarización obligatoria, lo que ha limitado bastante los problemas de naturaleza logística que habría generado en otro contexto demográfico la llegada repentina de un contingente sustancial de nuevos alumnos. Utilizando como referencia la única fuente estadística disponible sobre el rendimiento educativo en las aulas españolas, el estudio PISA 2003 de la OCDE, hemos podido constatar que, en media, los alumnos de origen inmigrante obtienen peores resultados escolares que los autóctonos. La importancia de esta brecha varía en función del origen inmigrante o no de los padres. Mientras que la distancia que separa a los hijos de parejas mixtas inmigrante-nativo de las nativas es de sólo el 3 por ciento, es de un 10 por ciento entre los hijos de dos inmigrantes y los hijos de dos nativos. Además, esta diferencia sigue siendo estadísticamente significativa tras descontar el efecto negativo que tienen sobre los resultados escolares factores sociodemográficos y socioeconómicos diversos. Por tanto, si en España sucede lo mismo que se ha observado en otros países europeos, es decir, que el éxito escolar de

los hijos de los inmigrantes está determinado por los logros socioeconómicos, y en especial por los laborales, de sus padres, y como hemos visto en el capítulo dedicado al mercado de trabajo, los inmigrantes no acaban de converger con los nativos en diferentes indicadores de integración laboral, estaremos no solo perpetuando la desigualdad entre españoles e inmigrantes que forman parte de la población activa en un momento dado, sino que también sembraremos pautas de desigualdad entre los descendientes de estos dos colectivos.

Uno de las cuestiones que más atención reciben en el debate sobre inmigración y educación es el del impacto que la concentración de extranjeros en determinados centros educativos puede tener sobre los resultados escolares de los alumnos, tanto inmigrantes como no inmigrantes. Como mencionamos en el capítulo seis, los colectivos inmigrantes que llegan a España parecen tener una desigual propensión a concentrarse geográficamente; mientras que chinos, marroquíes y rumanos viven en contextos altamente segregados, no podemos decir lo mismo para la mayoría de los inmigrantes procedentes de los países latinoamericanos. Pues bien, utilizando de nuevo el estudio PISA 2003 hemos podido confirmar que existe un efecto negativo de la concentración de extranjeros sobre los resultados educativos que no se explica totalmente por las diferencias entre escuelas en cuanto a disponibilidad de recursos, materiales y humanos, o a la titularidad pública o privada de los centros educativos. Sin duda, este es uno de los temas a los que las administraciones públicas deberían prestar más atención en los próximos años, ya que garantizar un rendimiento equilibrado entre centros, sin que se resienta el éxito potencial de ningún colectivo, debe ser uno objetivo prioritario de cualquier sistema educativo.

En la última parte de este libro hemos dedicado nuestra atención a la dimensión que podríamos calificar más política de la integración. Para ello hemos examinado las tasas de naturalización de los extranjeros residentes en España así como sus pautas de participación, y la relación entre ambas cuestiones. A pesar de la escasez, una vez más, de información estadística fiable que permita una evaluación rigurosa y certera de los determinantes del comportamiento de los extranjeros en estos ámbitos, creemos necesaria una profunda reflexión en torno a dos cuestiones centrales y relacionadas entre sí. En primer lugar, el régimen jurídico de acceso a la nacionalidad vigente en España y, en especial, el plazo abreviado de dos años de residencia legal y continuada previsto para los nacionales de países iberoamericanos (y nacionales de otros países con los que España ha mantenido relaciones privilegiadas a lo largo de su historia) que, en

nuestra opinión, boicotea por completo tanto el sistema de gestión de la extranjería basado en la sucesiva renovación de permisos de residencia, como la posibilidad de hacer de la nacionalidad un verdadero premio a la integración. Queremos decir que, en su configuración actual, el acceso a la nacionalidad no garantiza en absoluto la culminación del proceso de integración en sentido amplio de los inmigrantes. En segundo lugar, el reconocimiento del derecho al sufragio a nivel local para los extranjeros extracomunitarios que no parece poder abrirse paso dentro del marco constitucional actual, debido al obstáculo de la “reciprocidad”. Creemos que el debate sobre la conveniencia o no del reconocimiento del derecho de sufragio a nivel local a los extracomunitarios en España debe vincularse en la actualidad a la realidad inmigratoria del país y la idea de integración y ciudadanía que queramos construir, lo que exige no limitar de antemano el debate al significado de la “reciprocidad”.

La posibilidad, sugerida por algunos autores, de ir dando pequeños pasos mediante la firma de convenios bilaterales con los diferentes países de origen puede constituir una buena opción jurídica pero no representa, a nuestro parecer, una buena opción de política inmigratoria. Y ello por dos motivos fundamentales: uno, porque difícilmente se podrá potenciar así una verdadera implicación de los inmigrantes en la gestión de los municipios en que residen y su consideración de ciudadanos de pleno derecho por parte de sus vecinos; y otro, y más fundamental, porque se crearían agravios comparativos entre extranjeros de diferentes nacionalidades que vendrían a sumarse a los distintos privilegios/agravios ya consagrados en otros ámbitos de la normativa española de extranjería como el acceso a la nacionalidad. Es más, la reciprocidad como principio aplicado al ámbito del reconocimiento de derechos políticos, sobre todo si se quiere hacer de estos un instrumento más al servicio de la gestión de la inmigración, carece de toda lógica. ¿Qué nos parecería modificar la normativa de acceso a la nacionalidad española para establecer que los extranjeros residentes en España podrán obtener la nacionalidad española en las mismas condiciones que los españoles residentes en el extranjero puedan acceder a la nacionalidad de sus respectivos países de residencia? No hay razón por la que los estados deban vincular su definición de su comunidad política a la definición que otros estados hacen de la suya propia, fuera de los procesos de integración regional que van más allá de lo puramente económico.

Y para finalizar, reiterar una vez más la queja-súplica que recorre todo nuestro trabajo: una gestión eficaz de la inmigración requiere de una evaluación rigurosa y

desapasionada de los instrumentos que se van aplicando para conseguirla, evaluación que resulta imposible sin el suministro de información estadística detallada y puntual por parte de las administraciones públicas que disponen de ella. Nos conformaríamos pues con que estas páginas sirvan al menos para alentar a los responsables de ello a avanzar en esta dirección.

BIBLIOGRAFÍA

- Akhtar, Shahnaz, and Ian Stronach (1986) "They call me blacky: Story of Everyday Racism in Primary Schools" *The Times Educational Supplement*, 19, p. 23.
- Alañón Pardo, A. y M. Gómez de Antonio (2004) "Estimación del tamaño de la economía sumergida en España: un modelo estructural de variables latentes" Fundación de Cajas de Ahorro, Documento de Trabajo, 184.
- Alba, R. D. y Golden, R. M. (1986) "Patterns of Ethnic Marriage in the United States", *Social Forces*, 65, pp. 202–223.
- Altonji, J. G. y D. Card (1991) "The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Natives", en *Immigration, Trade and Labor*, editado por J. Abowd y R. Freeman, pp.201-234 .Chicago: The University of Chicago Press.
- Álvarez, A. (2006) *La transposición de directivas de la UE sobre inmigración. Las directivas de reagrupación familiar y de residentes de larga duración*, Fundación CIDOB, Serie Migraciones, 8. Barcelona: CIDOB.
- Álvarez-Miranda, B. (2007) "Aquí y allí: vínculos transnacionales y comunitarios de los inmigrantes musulmanes en Europa". Real Instituto Elcano-Documentos de Trabajo, 9.
- Alvira, F. y García, J. (2003) "Opinión Pública e Inmigración", *Papeles de Economía Española*, 98, pp. 182-197.
- Amuedo-Dorantes, C. y S. de la Rica (2007a) "Immigrants' Responsiveness to Labor Market Conditions and their Impact on Regional Employment Disparities: Evidence from Spain", FEDEA Working Paper, 34.
- Amuedo-Dorantes, C. y S. de la Rica (2007b) "Labour Market Assimilation of Recent Immigrants in Spain", *British Journal of Industrial Relations*, 45 (2), pp. 257–284.
- Angrist, J. D y A. D. Kugler (2003) "Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives", *The Economic Journal*, 113, pp. 302–331.
- Aparicio Gómez, R., y A. Tornos Cubillo (2003) *Hijos de inmigrantes que se hacen adultos: marroquíes, dominicanos, peruanos*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Aragón, R. y Chozas, J. (1993) *La regularización de inmigrantes durante 1991-1992*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Arango, J. (2002) "La fisonomía de la inmigración en España", en *El nuevo orden demográfico. El Campo de las Ciencias y de las Artes*, 139 BBVA, 1, pp. 237-272.
- Arango, J. y J. Carabaña Morales (1981) "Demography and higher education in Spain: Does demography matter?" *European Journal of Education* 16, pp. 307-324.
- Arango, J. y R. Sandell (2004) *Inmigración. Prioridades para una nueva política española*. Madrid: Real Instituto Elcano e Instituto Universitario Ortega y Gasset.
- Arango, J. y L. Suárez (2003) *Regularización y mercado de trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.
- Bardají Ruíz, F. (2006) *Literatura sobre inmigrantes en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Bauböck, R. (2005) "Expansive Citizenship—Voting beyond Territory and Membership", *Political Science and Politics*, 38 (4), pp. 683-687.
- Berthoud, R. (1998) *The Incomes of the Ethnic Minorities*. Colchester, Institute for Social

Economic Research.

- Berthoud, R (2000) "Poverty and Prosperity among Britain's Ethnic Minorities" *Benefits*, 33, pp. 1-8.
- Bevelander, P. (1999) "The employment integration of immigrants in Sweden", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (3), pp. 445-468.
- Bevelander, P. (2000) *Immigrant Employment Integration and Structural Change in Sweden, 1970-1995*. Lund/Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Bevelander, P. y H. S. Nielsen (2001) "Declining Employment Success of Immigrant Males in Sweden: Observed or Unobserved Characteristics?" *Journal of Population Economics*, 14, pp. 455-471.
- Blake, N. y Husain, R. (2003) *Immigration, Asylum and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Boeles, P. (2001) "Directive on Family Reunification: Are the Dilemmas Resolved?" *European Journal of Migration and Law*, 3, pp. 61-71
- Borjas, G. (1985) "Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the Earnings of Immigrants", *Journal of Labor Economics*, 3, pp. 463-489.
- Borjas, G. (1987) "Self-Selection and the Earnings of Immigrants", *American Economic Review* 77, pp. 531-553.
- Borjas, G. (1990) *Friends or Strangers. The Impact of Immigrants on the US Economy*. New York: Basic Books.
- Borjas, G. (1995) "Assimilation and Changes in Cohort Quality Revisited: What Happened to Immigrant Earnings in the 1980s?" *Journal of Labor Economics*, 13, pp. 201-245.
- Botelho, V. y H. Aagaard-Hansen (2002) "Mixed Marriages and Immigration in Denmark" Trabajo presentado en la Reunión Anual de la Population Association of America, Minneapolis, USA.
- Breen, R. y R. Luijkx (2004) "Social Mobility in Europe between 1970 and 2000" en *Social Mobility in Europe*, editado por R. Breen, pp. 37-75. Oxford: Oxford University Press.
- Brinbaum, Y. y H. Cebolla Boado (2007) "The school careers of ethnic minority youth in France: Success or disillusion?" *Ethnicities*, 7 (3), pp. 445-474.
- de Bruycker, P. (2000) *Regularisations of illegal immigrants in the European Union*. Bruselas, Editions Bruylant.
- Cachón, L. (2002) "La formación de la 'España inmigrante': mercado y ciudadanía", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 97, enero-marzo, pp. 95-126.
- Cachón, L. (2004) "Jóvenes Inmigrantes en España", en *Informe Juventud en España 2004*, Madrid: INJUVE.
- Cachón, L. (2006) "Los inmigrantes en el mercado de trabajo en España (1996-2004)", en E. Aja y J. Arango (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, CIDOB, pp. 175-201.
- Cachón, L. (2007) "Inmigración y Mercado de Trabajo en España (y en la Unión Europea)", Ponencia presentada al Foro de Inmigración del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Carabaña Morales, J. (2004) "Natalidad, inmigración y enseñanza" *ICE*, 815, pp. 81-103.
- Cárceles, G. (1986) "Implicaciones del descenso de la natalidad en la formulación de la política educativa en la Europa Occidental" en *Tendencias demográficas y planificación económica*, editado por A. Olano, pp. 255-276. Madrid: Ministerio de Economía y

Hacienda.

- Carrasco, C. (1999) *Mercados de trabajo. Los inmigrantes económicos*. Madrid: Observatorio Permanente de la Inmigración, IMSERSO.
- Carrasco, R. (2003) “Inmigración y Mercado Laboral”, *Papeles de Economía Española*, 98, pp. 94-108.
- Carrasco, R., J. Jimeno, y A. Ortega (en prensa) “The effect of immigration on the labour market performance of native-born workers: some evidence for Spain”, *Journal of Population Economics*
- Carrington, B. y B. Troyna (1988) “Combating racism through political education” en *Children and Controversial Issues: Strategies for the Early and Middle Years of Schooling*, editado por B. Carrington y B. Troyna, pp. 205-223. Lewes: Falmer Press.
- Cea D’Ancona, M. A. (2005) “La exteriorización de la xenofobia” *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 112, pp. 197-230.
- CEAR [Comisión Española de Ayuda al Refugiado] (2006) *La situación de los refugiados en España*. Madrid: CEAR.
- Cebolla Boado, H. (2005) “Actitudes ante el asilo político” en *España: sociedad y política en perspectiva comparada*, editado por M. Torcal Lorente, L. Morales Diez de Ulzurrun y S. Pérez-Nievas Montiel, pp. 359-374. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cebolla Boado, H. (2006) “Ethnic disadvantage in the transition from lower to upper secondary education in France” *Mediterranean Journal of Educational Studies*, 11, pp. 1-29.
- Cebolla Boado, H. (2007) “Immigrant concentration in schools: peer pressures in place?” *European Sociological Review*, 23, pp. 341-356.
- Cebrián López, I., C. Iglesias, Llorente, R y G. Moreno (2006) “Análisis comparativo de las trayectorias laborales de las mujeres nacionales e inmigrantes: un análisis sobre los movimientos de las vidas laborales”, manuscrito.
- Celikaksoy, A., H. S. Nielsen y M. Verner (2006) “Marriage Migration: Just another case of positive assortative matching?” *Review of Economics of the Household*, 3, pp. 253-275.
- CEPAL (2005) Anuario Estadístico de América Latina y Caribe**
- CES [Consejo Económico y Social]. (2004) *La Inmigración y el mercado de trabajo en España*. Madrid: CES.
- Chiswick, B. R. (1978) “The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men”, *Journal of Political Economy*, 86 (5), pp. 897-921.
- Chiswick, B. (1988) “Differences in education and earnings across racial and ethnic groups: tastes, discrimination and investments in child quality”, *The Quarterly Journal of Economics*, 103, pp- 571-597.
- Cholewinski, R. (2002) “Family Reunification and Conditions Placed on Family Members: Dismantling a Fundamental Human Right” *European Journal of Migration and Law*, 4, pp. 271-290.
- CIS [Centro de Investigaciones Sociológicas] (1996) “Regularización de Inmigrantes”, Estudio CIS nº 2.216 (Encuesta a extranjeros en situación irregular).
- Colectivo IOÉ (1998) *Inmigración y trabajo. Trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Colectivo IOÉ (1999) *Inmigración y trabajo en España. Trabajadores inmigrantes en el sector de la hostelería*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

- Colectivo IOÉ (2001) *Mujer, inmigración y trabajo*. Madrid: IMSERSO, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Colectivo IOÉ. (2005) “Ciudadanos o Intrusos: la opinión pública española ante los inmigrantes”, en *Papeles de Economía Española*, 104, pp. 194-209.
- Coleman, J. S. (1966) *Equality of educational opportunity* Washington: U.S. Dept. of Health Education and Welfare Office of Education.
- Constant, A. y D. Massey (2005) “Labor Market Segmentation and the Earnings of German Guestworkers”, *Population Research and Policy Review of Development Economics*, 24: pp. 489-512.
- Constant, A y K. Zimmermann (2006) “Legal status at entry, economic performance, and self-employment proclivity: a bi-national study of immigrants”, *DIW Discussion Papers*, 547.
- Cortese et al., 1976**
- Dahl, R. (1961) *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Heaven: Yale University Press.
- Davey, A. (1987) “Interethnic friendship patterns in British schools over three decades” *New Community*, 14, pp. 202-209.
- Defensor del Pueblo (2003) *La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico*. Madrid: Defensor del Pueblo.
- Demack, S., D. Drew y M. Grimsley (2000) “Minding the gap: ethnic, gender and social class differences in Aattainment at 16, 1988-95” *Race, Ethnicity and Education*, 3, pp. 117-44.
- Devolver, D., A. Domingo y J. García (2003) “Fecundidad diferencial y potencial de reagrupación familiar de la población extranjera de la Comunidad de Madrid a partir del Padrón continuo a 1/1/1999”, Centre d’Estudis Demogràfics, Working Paper 224.
- Domingo, A y R. Houle (2005) “Situación laboral de la población de nacionalidad extranjera censada en España”, Centre d’Estudis Demogràfics, Working Paper 266.
- Driesen, W. G.. y J. Bezemer (1999) “Backgrounds and Achievement Levels of Islamic Schools in the Netherlands: Are the Reservations Justified?” *Race, Ethnicity and Education* 2, pp. 235-56.
- Dudley, J. (2004) “Control of Immigration: Statistics United Kingdom, 2003”. Home Office Statistical Bulletin. London: Home Office.
- Duleep, H. O. y M. C. Regets (1996) “Admission Criteria and Immigrant Earnings Profiles”, *International Migration Review*, 30, pp. 571-590
- Dustmann, C. (1997) “Differences in the Labor Market Behavior between Temporary and Permanent Migrant Women”, *Labour Economics* 4, pp. 29-46.
- Dustmann, C. y C. Schmidt (2000) “The Wage Performance of Immigrant Women: Full-Time Jobs, Part-Time Jobs, and the Role of Selection”. IZA Discussion Paper 233.
- Earnest, D. C. (2005) “Political Incorporation and Historical Institutionalism: A Comparison of the Netherlands, Germany, and Belgium”, trabajo presentado en la Reunión Annual de la International Studies Association.
- EUMC [Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia] (2006) *Muslims in the European Union: Discrimination and Islamophobia*. Viena: EUMC.
- Fekjær, S. N. (2007) “New differences, old explanations: Can educational differences between ethnic groups in Norway be explained by social background?”, *Ethnicities*, 7, pp. 367-389.

- Feldbum, M. (1998) "Reconfiguring Citizenship in Western Europe", en *Challenge to the Nation-State*, editado por C. Joppke, pp. 231-70. New York: Oxford University Press.
- Felouzis, G. (2003) "La ségrégation ethnique au collège et ses conséquences" *Revue Francaise de Sociologie*, 44, pp. 413-447.
- Felouzis, G., F. Liot y J. Perroton (2005) *L'apartheid scolaire: Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*. Paris: Seuil.
- FEMP [Federación Española de Municipios y Provincias] (2005) *Cuadernos de Administración Local*. Madrid: FEMP.
- Fernández Barbadillo, P. (2006) "Los inmigrantes hispanos votan contra el populismo de izquierdas" GEES, Colaboraciones nº 1052.
- Fitonelli, C. (2007) "Italia, España y el modelo migratorio mediterráneo en el siglo XXI", *Análisis del Real Instituto Elcano*, Madrid: Real Instituto Elcano.
- Freeman, G. P. (1994) "Can liberal states control unwanted immigration?", *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 534, pp. 17-30.
- Freeman, G. P. (1998) "The Decline of Sovereignty? Politics and Immigration Restriction in Liberal States", *Challenge to the Nation-State*, editado por C. Joppke, pp. 86-108. Oxford: Oxford University Press.
- Garrido, (2004) "Para cuantificar a los extranjeros", *Economistas*, 99, pp.28-37.
- Garrido, L. (2005) "La inmigración en España", en *Tres décadas de cambio social en España*, editado por J. J. González y M. Requena, pp. 127-164. Madrid: Alianza Editorial.
- Garrido, L. y L. Toharia (2003) "La situación laboral de los españoles y extranjeros según la Encuesta de Población Activa", *Economistas*, 99, pp. 74-86.
- Geromini, Cachón y Texidó (2004)**
- Glazer, N. y Moynihan, D.P. (1963) *Beyond the Melting Pot*. Cambridge: Harvard University Press.
- Godenau, D. y V.M. Zapata Hernández (eds.) (2003) *La inmigración irregular: aproximación multidisciplinar*, Tenerife: Cabildo Insular de Tenerife, Área de Desarrollo Económico.
- González, J. J. y M. Requena (eds.) (2005) *Tres Décadas de Cambio Social en España*. Madrid: Alianza Editorial.
- González, M. (2007) "La reagrupación familiar de extranjeros inmigrantes en Cataluña", en *Inmigración y Transformación social en Cataluña, Vol. II*, editado por E. Argullol i Murgadas, Madrid: Fundación BBVA.
- González-Ferrer, A. (2002) "Efectos macro-económicos de la inmigración sobre el empleo y los salarios" *Papers. Revista de Sociología*, 66, pp. 133-153
- González-Ferrer, A. (2006) "Who Do Immigrants Marry? Partner Choice among Single Immigrants in Germany" *European Sociological Review*, 15, pp. 171-185.
- Groenendijk, C.A., R. Fernhout, D.P.L.M. van Dam, y R. van Oers (2007) *The Family Reunification Directive in EU Member States. The first year of implementation*. Nijmegen: Centre for Migration Law, WLP.
- Hammar, T. (1989) "State, Nation, and Dual Citizenship" en *Immigration and Politics of Citizenship in Europe and North America*, editado por R. Brubaker, pp. 81-96. Lanham: University Press of America.

- Haque, Z. (2000) "The Ethnic Minority "Underachievement" Group? Investigating the Claims of "Underachievement" Amongst Bangladeshi Pupils in British Secondary Schools" *Race, Ethnicity and Education*, 3, pp. 145-68.
- HCI [Haut Conseil à l'Intégration] (1993) *L'Intégration a la Française*. Paris: Union Générale d'Éditions.
- Heath, A. y S. Y. Cheung (2007) *Unequal Chances: Ethnic Minorities in Western Labour Market*. Oxford: Oxford University Press.
- Hooghiemstra, E. (2001) "Migrants, Partner Selection and Integration: Crossing Borders?" *Journal of Comparative Family Studies*, 32, pp. 609-626.
- Hwang, S.-S., R. Saenz y B. E. Aguirre (1997) "Structural and Assimilationist Explanations of Asian American Intermarriage" *Journal of Marriage and the Family*, 59, pp. 758-772.
- IESAA [Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía] (2005) *Opinión de los Españoles en Materia de Racismo y Xenofobia*. Córdoba: IESAA.
- IESAA [Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía] (2007) "Avance de los resultados de la encuesta realizada por el IESAA dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas para la Secretaría de Estado de Inmigración y emigración" Córdoba: IESAA.
- Izquierdo, A. (1991) "La inmigración ilegal en España: (análisis de la operación extraordinaria de regularización 1985-86)", *Revista de Economía y Sociología del trabajo*, 11, pp. 18-38.
- Izquierdo, A. (1992) *La inmigración en España 1980-1990*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Izquierdo, A. (1994) "Consecuencias de la regularización de trabajadores extranjeros: 1991-1992" *Papers. Revista de Sociología*, 43, pp. 125-131.
- Izquierdo, A. (1996) "Semejanzas y diferencias en el perfil demográfico y laboral de los marroquíes que solicitaron la regularización en 1985 y en 1991", en *Atlas de la Inmigración Magrebí en España*, editado por B. López García, pp. 82-84. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Izquierdo, A. (2001) "Epílogo: La política hacia dentro o el sistema de inmigración irregular en España", en *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*, editado por S. Sassen, pp. 107-137. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Izquierdo, A. (ed.) (2003) *Inmigración: mercado de trabajo y protección social en España*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- Izquierdo, A. (2004) "Cambios en la Inmigración a Resultados de la Política Restrictiva del Gobierno Español" Center for Comparative Immigration Studies. Working Papers, 109.
- Izquierdo, A. y D. López de Lera (2003) "El Rastro Demográfico de la Inmigración en España: 1996-2002" *Papeles de Economía Española*, 98, pp. 68-93.
- Izquierdo, A., D. López de Lera, L. Oso Casas, C. Lamela, R. Buján y M. Villares (2006) *Demografía de los extranjeros: incidencia en el crecimiento de la población*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Jacobs, D., M. Martiniello y A. Rea (2002) "Cambios en la participación política de los inmigrantes en la región de Bruselas capital. Elecciones de octubre de 2000", *Revista Migraciones*, 11, pp. 113-139.
- Jasso, G y M.R. Rosenzweig (1995) "Do Immigrants Screened for Skills do Better Than Family Reunification Immigrants?", *International Migration Review*, 29 (1), pp. 85-111.

- Jasso, G. y M. Rosenzweig (1986) "Family Reunification and the Immigration Multiplier: US Immigration Law, Country of Origin Conditions and the Reproduction of Immigrants", *Demography*, 23, pp. 291-311.
- Jasso, G. y M. Rosenzweig (1989) "Sponsors, Sponsorship and the Immigration Multiplier", *International Migration Review*, 23: pp. 856-888
- Jasso, G. y M. Rosenzweig (1997) "Do Immigrants Screened for Skills Do Better Than Family Reunification Immigrants?" *International Migration Review*, 29: pp. 85-111.
- Jencks, C. y M. Philips. (1998) *The Black-White Test Score Gap*. Washington: Brookings Institution.
- Joppke, C. (2001) "The Legal-domestic Sources of Immigrant Rights", *Comparative Political Studies*, 34(4), pp. 339-366.
- Joppke, C. (ed.) (1998) *Challenge to the Nation State: Immigration in Western Europe and the United States*. Oxford: Oxford University Press
- Jordán, J. y H. Trujillo (2007) "Entornos favorables al reclutamiento yihadista: El barrio del Príncipe Alfonso (Ceuta)" *Jihad Monitor Occasional Paper*, 3, 22-11-2007.
- Jordán, J. y S. Tarrés (2007) "Hizb ut-Tahrir en España", *Jihad Monitor Occasional Paper*, 9, 17-4-2007.
- Jordán, J., F. Mañas y H. Trujillo (2006) "Perfil socio-comportamental y estructura organizativa de la militancia yihadista en España. Análisis de las redes de Abu Dahdah y del 11-M, *Inteligencia y Seguridad. Revista de Análisis y Prospectiva*, 1, pp. 79-111.
- Kane, T. y E. H. Stephen (1988) "Patterns of Inter-marriage of Guestworker Populations in the Federal Republic of Germany: 1960-1985", *Zeitschrift für Bevölkerungs- und Sozialwissenschaft*, 14, pp. 187-204.
- Kao, G. y J. Thompson. (2000 ó 2003??) "Racial and ethnic stratification in educational achievement and attainment" *Annual Review of Sociology*, 29, pp. 417-442.
- Klein, T. (2001) "Inter-marriages between Germans and Foreigners in Germany", *Journal of Comparative Family Studies*, 32, pp. 325-346.
- Kogan, I. (2004) "Last Hired, First Fired? The Unemployment Dynamics of Male Immigrants in Germany", *European Sociological Review*, 20 (5), pp. 445-461
- Kostova Karaboytcheva, M. (2006) "Una evaluación del último proceso de regularización de trabajadores extranjeros en España (febrero-mayo de 2005). Un año después", Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo (DT) 15/2006.
- Kristen, C. y N. Granato (2007) "The educational attainment of the second generation in Germany: Social origins and ethnic inequality" *Ethnicities*, 7, pp. 343-366.
- Kulczycki, A. y A. P. Lobo, A. P. (2002) "Patterns, Determinants and Implications of Inter-marriage among Arab Americans", *Journal of Marriage and Family*, 64, pp. 202-210.
- Lee, S. M. y K. Yamanaka (1990) "Patterns of Asian American inter-marriage and marital assimilation", *Journal of Comparative Family Studies*, 21, pp. 287-305.
- Levinson, A. (2005) "The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies", Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford.
- Liebersohn, S. M. y C. M. Waters (1985) "Ethnic Mixtures in the United States", *Sociology and Social Research*, 70, pp. 43-52.
- Lievens, J. (1998) "Interethnic Marriage: Bringing in the Context through Multilevel Modeling", *European Journal of Population*, 14: pp. 117-155.

- Lievens, J. (1999) "Family-Formation Migration from Turkey and Morocco to Belgium: The Demand for Marriage Partners from the Countries of Origin", *International Migration Review*, 33: pp. 717-744.
- López García, B. (ed.) (1996) *Atlas de la Inmigración Magrebí en España*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- López García, B. (2004) "La evolución de la colonia marroquí en España (1991-2003)", en *Atlas de la inmigración marroquí en España*, editado por B. López García y M. Berriane, pp. 213-222 Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- López García, B. y M. Berriane (eds.) (2004) *Atlas de la Inmigración Marroquí en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Lora-Tamayo D'Ocon, G. (1994) "Valor de la inmigración extranjera en España", *Espacio, Tiempo y Forma, Serie Vil, Geografía*, 7, pp. 83-134.
- Lutz, A. (2007) "Barriers to high-school completion among immigrant and later-generation Latinos in the USA: Language, ethnicity and socioeconomic status" *Ethnicities*, 7, pp. 323-342.
- Marshall, T.H. (1965) *Class, citizenship and social development*. New York: Anchor Books.

Massey y Denton, 1989

- Méndez Lago, M. (2004) "Derecho de voto y ciudadanía: Un análisis de la movilización de los residentes europeos en las elecciones municipales de 1999 y 2003", trabajo presentado en el IV Congreso sobre la Inmigración en España, Girona.
- Méndez Lago, M. (2006) "Los derechos políticos de los inmigrantes", en *La Condición Inmigrante: exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia*, editado por A. Pedreño Cánovas, pp. 125-139. Murcia: Universidad de Murcia.
- Méndez Lago, M. (2007) "Electoral impact of aliens' suffrage: voters profile and electoral behaviour", ponencia presentada en las jornadas "La Participación Política Local de los Extranjeros", Barcelona.
- Michon, L., J. Tillie, y A. van Heelsum (2007) "Political Participation of migrants since 1986", ponencia presentada en las jornadas "La Participación Política Local de los Extranjeros", Barcelona.
- Miller, P. W. y L. M. Neo (2003) "Labour Market Flexibility and Immigrant Adjustment", *Economic Record*, 79 (246), pp. 336-356.
- Ministerio del Interior (2006) "La Comunidad Musulmana en España" Informe final de la Encuesta de Opinión a la Comunidad Musulmana en España. Madrid: Ministerio del Interior.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005) Comparecencia del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales del Congreso, 7 Junio 2005.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2006) "Balance del Proceso de Normalización de Trabajadores Extranjeros", 30-12-2005.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2007) "El proceso de normalización de extranjeros de 2005 no ha supuesto 'efecto llamada'" Nota de Prensa, 28 Junio 2007.
- Moodod, T., R. Berthoud, J. Lakey, J. Nazroo, P. Smith, S. Virdee y B. Sharon (1997) *Ethnic Minorities in Britain: Diversity and Disadvantage*. Chairperson: Policy Studies Institute.
- Moreras, J. (1999) *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias*. Barcelona:

CIDOB.

- Nielsen, H. S., M. Rosholm, N. Smith, y L. Husted (2004) "Qualifications, Discrimination, or Assimilation? An Extended Framework for Analysing Immigrant Wage Gaps", *Empirical Economics*, 29 (4): 855-883.
- Nicolaas, H. y Sprangers, A. (2004) "One in Four Immigrants Come to the Netherlands to Marry", Web Magazine CBS. Amsterdam: CBS, Statistics Netherlands.
- Observatorio Andalusí (2006) *Estudio demográfico de la población musulmana 2006*. Madrid: Observatorio Andalusí.
- Observatorio Andalusí. (2006) *Informe Anual de 2006*. Madrid: UCIDE: Madrid.
- OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development] (2007) SOPEMI, Trends in Internacional Migration. Paris: OECD.
- OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development] (2006) *Where Immigrant Students Succeed: A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*. París: OECD.
- Ogbu, J. (1991) "Immigrant and involuntary minorities in comparative perspective", en *Minority Status and Schooling*, editado por M.A. Gibson y J. Ogbu, pp. 3-33. New York: Garland.
- Ogbu, J. (1998) "Racial Stratification and Education in the United States: Why Inequality Persists" en *Education: Culture, Economy and Society*, editado por A. Halsey, H. Lauder, Ph. Brown y A. Stuart Wells, pp. 765-778. Oxford: Oxford University Press.
- Ortega, C. y Fernández, C. (2006) "Labor Market Assimilation of Immigrants in Spain: employment at the expense of bad job-matches?", FEDEA, Documento de Trabajo, 21.
- OSCE [Organisation for Security and Cooperation in Europe] (2005) *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*". Ginebra: OSCE.
- OSCE [Organisation for Security and Cooperation in Europe] (2006) *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*. Viena: OSCE.
- Pajares, M. (2007) "Inmigración y Mercado de Trabajo. Informe 2007. Análisis de datos de España y Cataluña", Documento del Observatorio Permanente de la Inmigración.
- Pérez, A. (1994) "La reagrupación familiar desde la perspectiva de la jurisdicción contencioso-administrativa", en *Regularización de trabajadores y reagrupación familiar de inmigrantes extranjeros en España*, pp. 62-68. Barcelona: Fundación Paulino Torras Doménech.
- Pumares, P., A. García Coll y A. Asensio Hita (2006) *La movilidad laboral y geográfica de la población extranjera en España*, Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, nº 10. Madrid: OPI, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Perroton, J. (2000) "Les dimensions ethniques de l'expérience scolaire" *L'Année Sociologique*, 50, pp. 437-468.
- Phalet, K. P. Deboosere y V. Bastiaenssen (2007) "Old and new inequalities in educational attainment: Ethnic minorities in the Belgian Census 1991—2001" *Ethnicities*, 7, pp. 390-415.
- Portes, A. y J. Borocz (1989) "Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation" *International Migration Review*, 23, pp. 606-630.
- Portes, A. y R. Rumabut (1996) *Immigrant America: a Portrait*. Nueva Jersey: Ewing.

- Rath, J. R. Penninx, K. Groenendijk y A. Meyer (2001) *Western Europe and Its Islam: The Social Reaction to the Institutionalization of a 'New' Religion in the Netherlands, Belgium and the United Kingdom*. Leiden: Brill.
- Recaño, J. y A. Domingo (2005) “Factores sociodemográficos y territoriales de la inmigración irregular en España”, Centro de Estudios Demográficos, Univesitat Autònoma de Barcelona.
- Requena, M. y F. Bernardi (2005) “El sistema educativo” en *Tres décadas de cambio social en España*, editado por J. J. González y M. Requena, pp. 229-251. Madrid: Alianza Editorial.
- Roig Molés, E. (2006) “Política de inmigración y control de flujos en España”, Documentos de discusión del Foro de Inmigración del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Rosenfeld, M. (2002) “Measures of Assimilation in the Marriage Market: Mexican Americans 1970–1990” *Journal of Marriage and the Family*, 64, pp. 152–162.
- Rosholm, M., K. Scott, y L. Husted, (2006) “The Times They Are A-Changin: Declining Immigrant Employment Opportunities in Scandinavia”, *International Migration Review*, 40 (2), pp. 318–347.
- Rothon, C. (2007) “Can achievement differentials be explained by social class alone? An examination of minority ethnic educational performance in England and Wales at the end of compulsory schooling”, *Ethnicities*, 7, pp. 306-322.
- Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2007) *Aproximación al origen y las causas de la emigración de África a España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Saliva, G. (2001) “Proceso de regularización 2000-2001”, FedFEDERACIÓN ESTATAL DE SOS RACISMO (dir.), *op. cit.*, 2001: 56-58.
- Sandell, R. (2005) “En busca de una inmigración regular en España” Real Instituto Elcano, ARI N° 64, Madrid.
- Sandell, R. (2004) “Afrontando el cambio gravitatorio de la población: ¿cambios en el orden mundial?” Real Instituto Elcano, ARI N° 21, Madrid.
- Santolaya, P. y M. Revenga, (2007) *Nacionalidad, Extranjería y Derecho de Sufragio*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sardá Pons, J. e I. Mauleón Torres (1997) “Estimación cuantitativa de la economía sumergida en España”, *Revista Vasca de Economía* 39, pp. 124-135.
- Schain, M. (1995)
- Shadid, W.A.R., y P.S. van Koningsveld (1996) *Muslims in the Margin: political responses to the presence of islam in Western Europe*. Bruselas: Peeters Publishers.
- Short, G. y B. Carrington (1987) “Towards and antiracist initiative in the all-white primary school” en *Children and their Primary schools: A New Perspective*, editado por A. Polland, pp. 220-235. Lewes: Falmer Press.
- Solanes, Á. (2002) “Los procesos extraordinarios de regularización de inmigrantes: algunas alternativas”, en *La inmigración en España. Contextos y alternativas*, Ponencias del III Congreso sobre la inmigración en España, editado por J. García Castaños y M. López, pp. 579-587. Granada: Universidad de Granada.
- Stanat, P. y G. Christensen (2006) *Where immigrant students succeed -A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*. Paris: OCDE.

- Stenum, H. (2005) "Denmark", en *Current Immigration Debates in Europe: a Publication of the European Migration Dialogue*, editado por J. Niessen, J. Schibel y C. Thompson. Brussels: Migration Policy Group.
- Strassburger, G. (2004) "Transnational Ties of the Second Generation: Marriages of Turks in Germany", en *Transnational Social Spaces. Agents, Networks and Institutions*, editado por T. Faist y E. Ozveren, pp. 211-223. London: Ashgate.
- SOS Racismo (1999) "La regularización no es la solución", FEDERACIÓN ESTATAL DE SOS RACISMO (dir.), *op. cit.*, 1999: 44-47.
- Suárez, L. (2000) "Inmigración irregular, regularizaciones y efectos en la identidad de los inmigrantes", ponencia presentada en el Congreso sobre la inmigración en España, Universidad Pontificia de Comillas.
- Tarrés, S. y J. Jordán (2007) "Movimientos musulmanes y prevención del yihadismo en España: La Yama'a At-Tabligh Al-Da'wa", *Jihad Monitor Occasional Paper*, 6, 27-3-2007.
- Texidó, E., E. Geronimi y L. Cachón (2004) "Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudio de casos" Documento de Trabajo, Organización Internacional de las Migraciones.
- Togebly, L. (1999) "Migrants at the polls: an analysis of immigrant and refugee participation in Danish local elections", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (4), pp. 665-684.
- Togebly, L. (2004) "It Depends... How Organisational Participation Affects Political Participation and Social Trust among Second-Generation Immigrants in Denmark", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30(3), pp. 509-528.
- UNECA [United Nations Economic Commission for Africa] (2006) *Economic Report on Africa 2006*. Nueva York: UNECA.
- UNFPA [United Nations Population Fund] (2007) *2006 Annual Report*. Nueva York: UNFPA.
- UNFPA. [United Nations Population Fund] (1997) *1996 Annual Report*. Nueva York: UNFPA.
- UNHCR [United Nations High Commissioner for Refugees] (2007) *Asylum levels and trends in industrialized countries: second quarter 2007: statistical overview of asylum applications lodged in 31 European and Non-European Countries*. Ginebra: UNHCR.
- UNHCR [United Nations High Commissioner for Refugees] (2006) *2005 Global Refugee Trends: statistical overview of populations of refugees, asylum seekers, internally displaced persons, stateless persons and other persons of concern to UNHCR*. Ginebra: UNHCR.
- Van de Werhorst, H. y F. van Tubergen (2007) "Ethnicity, schooling, and merit in the Netherlands" *Ethnicities*, 7, pp. 416-444.
- Viguera, M. J. (1996) "Las relaciones humanas entre Al-Andalus y el Magreb" en *Atlas de la inmigración magrebí en España*, editado por B. López García, pp. 16-32. Madrid: UAM.
- Waldrauch, H. (2003) "Electoral rights for foreign nationals: a comparative overview of regulations in 36 countries", National Europe Centre Working Paper 73, Australian National University.
- Wolfinger, R. (1965) "The Development and Persistence of Ethnic Voting" *American Political Science Review*, 59(4), pp. 896-908.
- Yu, B. (2006) "Immigration multiplier. A new method of measuring the immigration process", Princeton, manuscript.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

CAPÍTULO 5.

Tabla A.5.1. Determinantes del tiempo (años) transcurrido hasta la reagrupación del cónyuge para los extranjeros casados que conviven con su pareja en España (Coeficientes regresión lineal y error estándar).

| | |
|-------------------------------------|---------|
| Años de Residencia en España | 0.37** |
| (ref. otros) | 0.02 |
| Europa y otros desarrollados | -1.55** |
| Magreb | 0.27 |
| | 2.02** |
| | 0.24 |
| África | 2.16** |
| | 0.39 |
| Rumanía | -0.10 |
| | 0.22 |
| Ecuador | -0.51* |
| | 0.25 |
| Edad a la migración | -0.003 |
| | 0.01 |
| (ref. hombre) | |
| Mujer | -0.78** |
| | 0.17 |
| (ref. ninguno) | |
| Hijos pre-migración | 0.16 |
| | 0.19 |
| Tamaño del hogar | -0.14** |
| | 0.06 |
| Constante | 0.19 |
| | 0.46 |
| R2 ajustado | 0.52 |
| N | 851 |

Fuente: EPA 2º Trimestre 2006. Elaboración propia.

** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

Tabla A.5.2. Probabilidad de haber reagrupado al cónyuge en España para la muestra completa (Coeficientes logit y error estándar)

| | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 | Modelo 5 | Modelo 6 |
|-------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| (ref. hombre) | | | | | | |
| Mujer | -0.10 | -0.22 | -0.17 | -0.18 | -0.22 | -0.32 |
| | 0.15 | 0.16 | 0.17 | 0.17 | 0.18 | 0.20 |
| (ref. edad 17-25) | | | | | | |
| Edad 26-35 | 0.81 | 0.84 | 0.60 | 0.68 | 0.71 | 0.69 |
| | 0.33 | 0.35 | 0.37 | 0.38 | 0.38 | 0.43 |
| Edad 36-45 | 0.87 | 0.98 | 0.64 | 0.70 | 0.73 | 0.48 |
| | 0.33 | 0.35 | 0.38 | 0.39 | 0.39 | 0.44 |
| Edad 45-60 | 0.63 | 0.75 | 0.42 | 0.56 | 0.57 | 0.31 |
| | 0.34 | 0.36 | 0.39 | 0.40 | 0.40 | 0.46 |
| (ref. otros) | | | | | | |
| Europa y otros desarrollados | | 0.26 | 0.17 | 0.13 | 0.09 | 0.68 |
| | | 0.26 | 0.28 | 0.28 | 0.28 | 0.32 |
| Magreb | | -0.04 | -0.40 | 0.01 | -0.02 | 0.15 |
| | | 0.21 | 0.24 | 0.26 | 0.26 | 0.29 |
| África | | -1.05 | -1.42 | -1.01 | -1.03 | -0.86 |
| | | 0.28 | 0.30 | 0.33 | 0.33 | 0.39 |
| Rumanía | | 1.49 | 1.52 | 1.59 | 1.60 | 1.91 |

| | | | | | | |
|--|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 0.35 | 0.36 | 0.36 | 0.36 | 0.40 | |
| Ecuador | 0.06 | -0.19 | -0.06 | -0.06 | -0.29 | |
| | 0.24 | 0.26 | 0.26 | 0.26 | 0.30 | |
| (ref. 1-2 años de residencia) | | | | | | |
| Menos de 1 año | | -1.57 | -1.58 | -1.60 | -1.80 | |
| | | 0.46 | 0.47 | 0.47 | 0.56 | |
| De 3 a 5 años | | -0.28 | -0.30 | -0.29 | -0.46 | |
| | | 0.29 | 0.29 | 0.29 | 0.33 | |
| De 6 a 9 años | | 0.23 | 0.23 | 0.23 | -0.09 | |
| | | 0.31 | 0.31 | 0.31 | 0.35 | |
| 10 ó más años | | 0.55 | 0.61 | 0.62 | 0.17 | |
| | | 0.36 | 0.36 | 0.36 | 0.40 | |
| (ref. menos de primaria completa) | | | | | | |
| Menos secundaria inicial completa | | | 0.43 | 0.45 | 0.63 | |
| | | | 0.28 | 0.28 | 0.34 | |
| Hasta secundaria inicial completa | | | 0.76 | 0.78 | 1.06 | |
| | | | 0.31 | 0.31 | 0.36 | |
| Hasta secundaria superior completa | | | 0.98 | 1.00 | 1.45 | |
| | | | 0.28 | 0.29 | 0.33 | |
| FP superior y títulos propios | | | 0.71 | 0.71 | 1.05 | |
| | | | 0.44 | 0.44 | 0.49 | |
| Estudios Superiores | | | 1.40 | 1.42 | 1.90 | |
| | | | 0.35 | 0.35 | 0.40 | |
| (ref. no empleado) | | | | | | |
| Empleado | | | | -0.24 | -0.13 | |
| | | | | 0.20 | 0.23 | |
| Número de personas en la vivienda (aparte de la pareja) | | | | | 1.01 | |
| | | | | | 0.08 | |
| Constante | 0.78 | 0.65 | 1.07 | 0.11 | 0.29 | -2.98 |
| | 0.32 | 0.36 | 0.43 | 0.50 | 0.52 | 0.66 |
| N | 1206 | 1206 | 1144 | 1143 | 1143 | 1143 |
| Log-likelihood | -571 | -547 | -505 | -495 | -494 | -385 |

Fuente: EPA 2º Trimestre 2006. Elaboración propia. ** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

Tabla A.5.2 bis. Probabilidad de haber reagrupado al cónyuge en España para la muestra restringida a quienes tenían hijos antes de emigrar (Coeficientes logit y error estándar)

| | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 | Modelo 5 | Modelo 6 |
|-------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| (ref. hombre) | | | | | | |
| Mujer | -0.19 | -0.32 | -0.21 | -0.19 | -0.25 | -0.61 |
| | 0.17 | 0.18 | 0.18 | 0.19 | 0.19 | 0.24 |
| (ref. edad 17-25) | | | | | | |
| Edad 26-35 | 1.37 | 1.18 | 0.97 | 1.11 | 1.15 | 1.12 |
| | 0.42 | 0.43 | 0.46 | 0.47 | 0.47 | 0.59 |
| Edad 36-45 | 1.63 | 1.55 | 1.31 | 1.42 | 1.46 | 1.02 |
| | 0.42 | 0.43 | 0.46 | 0.47 | 0.47 | 0.60 |
| Edad 45-60 | 1.25 | 1.19 | 1.01 | 1.18 | 1.20 | 0.79 |
| | 0.42 | 0.44 | 0.47 | 0.49 | 0.49 | 0.62 |
| (ref. otros) | | | | | | |
| Europa y otros desarrollados | | 0.18 | 0.10 | 0.07 | 0.02 | 0.70 |
| | | 0.27 | 0.29 | 0.29 | 0.29 | 0.38 |
| Magreb | | -0.09 | -0.45 | -0.08 | -0.13 | 0.05 |

| | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 0.23 | 0.25 | 0.28 | 0.28 | 0.37 |
| África | -1.04 | -1.41 | -1.04 | -1.09 | -1.10 |
| | 0.31 | 0.33 | 0.35 | 0.35 | 0.51 |
| Rumanía | 1.53 | 1.50 | 1.53 | 1.54 | 1.86 |
| | 0.36 | 0.37 | 0.37 | 0.37 | 0.44 |
| Ecuador | 0.25 | -0.04 | 0.03 | 0.04 | -0.39 |
| | 0.25 | 0.27 | 0.28 | 0.28 | 0.35 |
| (ref. 1-2 años de residencia) | | | | | |
| Menos de 1 año | | -1.53 | -1.53 | -1.56 | -1.74 |
| | | 0.51 | 0.51 | 0.51 | 0.69 |
| De 3 a 5 años | | -0.31 | -0.33 | -0.31 | -0.65 |
| | | 0.30 | 0.31 | 0.31 | 0.40 |
| De 6 a 9 años | | 0.29 | 0.29 | 0.30 | 0.08 |
| | | 0.32 | 0.32 | 0.32 | 0.41 |
| 10 ó más años | | 0.31 | 0.34 | 0.36 | -0.45 |
| | | 0.37 | 0.38 | 0.38 | 0.49 |
| (ref. menos de primaria completa) | | | | | |
| Menos secundaria inicial completa | | | 0.38 | 0.40 | 0.47 |
| | | | 0.30 | 0.30 | 0.43 |
| Hasta secundaria inicial completa | | | 0.73 | 0.73 | 1.18 |
| | | | 0.33 | 0.33 | 0.46 |
| Hasta secundaria superior completa | | | 0.88 | 0.88 | 1.56 |
| | | | 0.30 | 0.31 | 0.43 |
| FP superior y títulos propios | | | 0.68 | 0.67 | 1.19 |
| | | | 0.46 | 0.46 | 0.60 |
| Estudios Superiores | | | 1.18 | 1.19 | 1.93 |
| | | | 0.37 | 0.38 | 0.51 |
| (ref. no empleado) | | | | | |
| Empleado | | | | -0.35 | -0.20 |
| | | | | 0.21 | 0.28 |
| Número de personas en la vivienda (aparte de la pareja) | | | | | 1.48 |
| | | | | | 0.12 |
| Constante | -0.26 | -0.22 | 0.18 | -0.72 | -0.47 |
| | 0.40 | 0.44 | 0.51 | 0.59 | 0.61 |
| N | 859 | 859 | 844 | 843 | 843 |
| Log-likelihood | -481 | -458 | -434 | -428 | -426 |

Fuente: EPA 2º Trimestre 2006. Elaboración propia. ** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

Tabla A.5.3. Impacto del tipo de migración familiar sobre el comportamiento laboral (Coeficientes logit y error estándar)

| | Activo | Activo | Ocupado | Ocupado | Parado | Parado |
|--------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|---------------|---------------|
| (ref. hombre) | | | | | | |
| Mujer | -2.09** | -1.70** | -1.55** | -1.24** | 0.67** | 0.54** |
| | 0.15 | 0.16 | 0.11 | 0.11 | 0.15 | 0.16 |
| (ref. edad 17-25) | | | | | | |
| Edad | 0.27** | 0.26** | 0.22** | 0.20** | -0.01 | 0.01 |
| | 0.06 | 0.06 | 0.05 | 0.05 | 0.07 | 0.07 |
| Edad | -0.00** | -0.00** | -0.00** | -0.00** | 0.00 | 0.00 |
| | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| (ref. menos de | | | | | | |

| | | | | | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| primaria completa) | | | | | | |
| Menos secundaria inicial completa | 0.71** 0.23 | 0.79** 0.24 | 0.51** 0.20 | 0.62** 0.21 | 0.25 0.27 | 0.20 0.28 |
| Hasta secundaria inicial completa | 0.49** 0.23 | 0.55** 0.24 | 0.41** 0.20 | 0.51** 0.21 | -0.02 0.29 | -0.08 0.30 |
| Hasta secundaria superior completa | 0.58** 0.22 | 0.64** 0.23 | 0.46** 0.19 | 0.56** 0.20 | 0.07 0.27 | 0.04 0.28 |
| FP superior y títulos propios | 0.65* 0.34 | 0.78** 0.35 | 0.32 0.28 | 0.46 0.29 | 0.40 0.39 | 0.36 0.39 |
| Estudios Superiores (ref. 1-2 años de residencia) | 0.93** 0.25 | 1.04** 0.26 | 0.42** 0.21 | 0.60** 0.22 | 0.37 0.30 | 0.25 0.30 |
| Menos de 1 año | -0.78** 0.28 | -0.79** 0.28 | -0.65** 0.26 | -0.64** 0.26 | 0.13 0.33 | 0.13 0.33 |
| De 3 a 5 años | 0.21 0.18 | 0.13 0.18 | 0.30** 0.15 | 0.24 0.15 | -0.39 0.20 | -0.41** 0.21 |
| De 6 a 9 años | 0.34* 0.20 | 0.11 0.21 | 0.25 0.16 | 0.08 0.17 | -0.27 0.22 | -0.32 0.23 |
| 10 ó más años | 0.37* 0.22 | 0.24 0.24 | 0.31 0.19 | 0.26 0.20 | -0.19 0.26 | -0.37 0.28 |
| (ref. otros) | | | | | | |
| Europa y otros desarrollados | -0.89** 0.18 | -0.79** 0.19 | -0.30* 0.15 | -0.20 0.16 | -0.86** 0.26 | -0.91** 0.27 |
| Magreb | -1.30** 0.18 | -1.34** 0.19 | -0.99** 0.15 | -1.11** 0.17 | 0.03 0.21 | 0.13 0.22 |
| África | -0.31 0.30 | -0.30 0.32 | -0.51** 0.24 | -0.65** 0.25 | 0.56** 0.29 | 0.72** 0.29 |
| Rumanía | 0.45** 0.21 | 0.45** 0.22 | 0.54** 0.16 | 0.49** 0.17 | -0.32 0.22 | -0.18 0.23 |
| Ecuador | 0.27 0.23 | 0.26 0.24 | 0.33* 0.17 | 0.28 0.18 | -0.50* 0.27 | -0.38 0.27 |
| (ref. reagrupado) | | | | | | |
| Reagrupante potencial | | 1.21** 0.29 | | 1.14** 0.22 | | -0.38 0.32 |
| Reagrupante | | 1.43** 0.26 | | 1.09** 0.19 | | -0.17 0.26 |
| Migración en pareja | | 0.34** 0.17 | | 0.32** 0.14 | | -0.13 0.21 |
| Migrante en pareja mixta | | 0.11 0.19 | | -0.06 0.16 | | 0.52 0.22 |
| Constante | -2.28** 1.09 | -2.64 1.11 | -2.75** 0.96 | -2.98** 0.99 | -2.33** 1.33 | -2.61** 1.35 |
| Log-likelihood | 2.302 | 2.302 | 2.302 | 2.302 | 2.302 | 2.302 |
| N | -902 | -878 | -1.267 | -1.233 | -742 | -734 |

Fuente: EPA 2° Trimestre 2006. Elaboración propia. ** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

Tabla A.5.4. Probabilidad de formar parte de una pareja mixta vs. pareja no mixta (Coeficientes logit y error estándar)

| | Coficiente (Error Standard) |
|----------------------------|--|
| (ref. hombre) | |
| Mujer | 0.66** 0.13 |
| Edad a la migración | -0.50** |

| | |
|---|---------|
| | 0.009 |
| (ref. menos de primaria completa) | |
| Menos secundaria inicial completa | 0.50 |
| | 0.30 |
| Hasta secundaria inicial completa | 0.44 |
| | 0.31 |
| Hasta secundaria superior completa | 0.35 |
| | 0.29 |
| FP superior y títulos propios | 0.54 |
| | 0.38 |
| Estudios Superiores | 1.09** |
| | 0.30 |
| (ref. 1-2 años de residencia) | |
| Menos de 1 año | -0.64 |
| | 0.47 |
| De 3 a 5 años | 0.18 |
| | 0.21 |
| De 6 a 9 años | 0.63** |
| | 0.22 |
| 10 ó más años | 1.50** |
| | 0.22 |
| (ref. otros) | |
| Europa y otros desarrollados | 0.20 |
| | 0.16 |
| Magreb | -1.38** |
| | 0.21 |
| África | -1.37** |
| | 0.35 |
| Rumanía | -2.25** |
| | 0.34 |
| Ecuador | -1.55** |
| | 0.26 |
| Constante | -0.98* |
| | 0.47 |
| Log likelihood | -857 |
| N | 2.359 |

Fuente: EPA 2º Trimestre 2006. Elaboración propia.

** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

CAPÍTULO 6

A.6. El índice de disimilitud

Existen muchos instrumentos para medir la distribución territorial de las poblaciones (Massey y Denton, 1989). De entre los que están disponibles, hemos elegido el más sencillo de todos ellos: el índice de disimilaridad (Cortese et al., 1976). El índice mide la no uniformidad, definida como el grado en que la proporción de inmigrantes se diferencia de la de los nativos en cada unidad territorial (distritos, secciones, etc.). Es por tanto una medida que mide cómo están distribuidas geográficamente las poblaciones. Esta es la fórmula del índice de disimilaridad más básico:

$$\frac{1}{2} \sum_{i=1}^N \left| \frac{b_i}{B} - \frac{w_i}{W} \right|$$

Donde w_i es el número de blancos en un área, y W es el total de blancos en la ciudad. Y b_i es el número de negros en un área y B el de negros en la ciudad. El índice varía de 0 (total uniformidad) a 1 (segregación total), pudiendo interpretar su valor como el porcentaje de inmigrantes que deberían cambiar de distrito o de sección para obtener una distribución de la población idéntica en cada uno de los distritos o secciones de la ciudad en cuanto al estatus migratorio de sus habitantes se refiere.

CAPITULO 7.

Tabla A.7.1. Determinantes del Régimen de Alta Inicial para muestra completa (Coeficientes Regresión logit)

| | Rég. General | Rég. Autonomos | Rég. Agrario | Rég. Hogar |
|-------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|------------|
| (ref. marroquí) | | | | |
| Española | 2.34** | 0.45** | -1.91** | -3.79** |
| Ecuatoriana | 0.17** | -1.90** | -0.73** | 0.94** |
| Rumana | 0.58** | -1.27** | -0.78** | 0.32** |
| Otra extranjera | 0.82** | 0.89** | -1.44** | 0.07 |
| (ref. hombre) | | | | |
| Mujer | -0.98** | -0.28** | -0.70** | 2.80** |
| Edad fecha 1ª Alta | -0.05** | 0.21** | 0.06** | 0.05** |
| Edad fecha 1ª Alta (cuadrado) | 0.00** | -0.00** | -0.00** | -0.00 |
| (ref. analfabeto) | | | | |
| Menos de Grad. Esc. | -0.16** | -0.01 | 0.21** | 0.08 |
| Grad. Esc. O Equivalente | 0.16** | 0.20 | -0.63** | 0.30** |
| Bachiller o superior | 0.54** | 0.20 | -1.54** | 0.01 |
| (ref. Fecha Alta: 2004-2005) | | | | |
| Fecha Alta: 1985-1990 | -0.48** | 1.60** | -0.06 | -0.71** |
| Fecha Alta: 1990-1995 | -0.21** | 1.47** | -0.11** | -0.36** |
| Fecha Alta: 1996-1999 | -0.23** | 0.58** | 0.26** | 0.10** |
| Fecha Alta: 2000-2001 | 0.11** | 0.58** | 0.45** | -0.82** |
| Fecha Alta: 2002-2003 | 0.26** | 0.26** | 0.24** | -0.70** |
| Constante | 1.46** | -8.89** | -1.55** | -4.56** |
| R2 | 0.1571 | 0.0980 | 0.1777 | 0.3948 |
| N | 96.748 | 96.748 | 96.748 | 96.748 |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia. ** Significativo al 95%. *Significativo al 90%

Tabla A.7.2. Movilidad entre regímenes de los españoles en alta en diferentes momentos desde el alta inicial, muestra completa

| Destino Entrada | EXTRANJEROS PRIMER ALTA 1990-2005 | | | | | ESPAÑOLES PRIMER ALTA 1990-2005 | | | | |
|------------------------------|-----------------------------------|-----------|---------|-------|------------|---------------------------------|-----------|---------|-------|------------|
| | Régimen de Destino | | | | | Régimen de Destino | | | | |
| | General | Autónomos | Agrario | Hogar | No de Alta | General | Autónomos | Agrario | Hogar | No de Alta |
| A los 30 días de primer alta | | | | | | | | | | |
| General | 74.20 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 25.80 | 74.20 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 25.80 |
| Autónomos | 0.00 | 99.20 | 0.00 | 0.00 | 0.80 | 0.00 | 99.20 | 0.00 | 0.00 | 0.80 |
| Agrario | 0.00 | 0.00 | 81.22 | 0.00 | 18.78 | 0.00 | 0.00 | 81.22 | 0.00 | 18.78 |
| Hogar | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 96.02 | 3.98 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 96.02 | 3.98 |
| Total | 67.72 | 3.96 | 3.46 | 0.45 | 24.40 | 67.72 | 3.96 | 3.46 | 0.45 | 24.40 |

A los 90 días de primer alta

| | | | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| General | 59.30 | 0.06 | 0.04 | 0.00 | 40.60 | 58.72 | 0.06 | 0.04 | 0.00 | 41.18 |
| Autónomos | 0.13 | 94.87 | 0.00 | 0.00 | 5.00 | 0.13 | 94.87 | 0.00 | 0.00 | 5.00 |
| Agrario | 1.06 | 0.00 | 66.81 | 0.00 | 32.13 | 1.00 | 0.00 | 66.44 | 0.00 | 32.56 |
| Hogar | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 86.36 | 13.64 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 86.36 | 13.64 |
| Total | 54.17 | 3.84 | 2.89 | 0.40 | 38.69 | 53.64 | 3.84 | 2.87 | 0.40 | 39.24 |

A los 180 días de primer alta

| | | | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| General | 47.30 | 0.15 | 0.10 | 0.00 | 52.45 | 45.78 | 0.15 | 0.08 | 0.00 | 53.99 |
| Autónomos | 0.67 | 89.05 | 0.00 | 0.00 | 10.28 | 0.53 | 88.87 | 0.00 | 0.00 | 10.59 |
| Agrario | 2.46 | 0.00 | 55.10 | 0.00 | 42.44 | 2.00 | 0.00 | 54.21 | 0.00 | 43.79 |
| Hogar | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 73.86 | 26.14 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 73.86 | 26.14 |
| Total | 43.30 | 3.71 | 2.43 | 0.35 | 50.21 | 41.89 | 3.69 | 2.38 | 0.35 | 51.69 |

A los 240 días de primer alta

| | | | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| General | 38.86 | 0.19 | 0.10 | 0.01 | 60.84 | 36.48 | 0.18 | 0.09 | 0.01 | 63.24 |
| Autónomos | 1.08 | 84.21 | 0.00 | 0.00 | 14.72 | 0.87 | 83.48 | 0.00 | 0.00 | 15.66 |
| Agrario | 2.43 | 0.06 | 49.07 | 0.06 | 48.37 | 1.81 | 0.06 | 47.04 | 0.06 | 51.03 |
| Hogar | 1.75 | 0.00 | 0.00 | 66.67 | 31.58 | 1.70 | 0.00 | 0.00 | 64.77 | 33.52 |
| Total | 35.63 | 3.57 | 2.16 | 0.32 | 58.31 | 33.41 | 3.50 | 2.09 | 0.31 | 60.68 |

A los 365 días de primer alta

| | | | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| General | 33.57 | 0.30 | 0.13 | 0.01 | 65.99 | 29.15 | 0.27 | 0.10 | 0.01 | 70.47 |
| Autónomos | 1.99 | 77.33 | 0.14 | 0.00 | 20.55 | 1.47 | 75.15 | 0.13 | 0.00 | 23.25 |
| Agrario | 3.21 | 0.07 | 44.73 | 0.07 | 51.93 | 2.06 | 0.06 | 40.61 | 0.06 | 57.21 |
| Hogar | 3.57 | 0.00 | 0.00 | 60.12 | 36.31 | 2.84 | 0.00 | 0.00 | 56.82 | 40.34 |
| Total | 30.85 | 3.42 | 2.02 | 0.30 | 63.41 | 26.77 | 3.25 | 1.83 | 0.27 | 67.88 |

Fuente: MCVL, 2005B. Elaboración Propia.

CAPÍTULO 8.

A.8.1. Información sobre el estudio PISA 2003

El estudio PISA de la OCDE es uno de los instrumentos internacionales usados para la medición del rendimiento educativo, cuya población objetivo es la población escolarizada de 15 años en determinados países. Esta edad fue elegida porque en la mayoría de los países incluidos en el estudio se corresponde con el final de la educación obligatoria. PISA 2003 está compuesto de tres archivos, uno sobre resultados, otro con información sobre el contexto socio-familiar de los alumnos y, por último, uno con información detallada sobre las escuelas.

El muestreo de PISA toma como unidad las escuelas. Las muestras de cada escuela son seleccionadas con una probabilidad proporcional a su tamaño. Seguidamente se elige aleatoriamente a 35 alumnos de cada escuela. Como la población objetivo se define por edades, es probable que haya en la muestra estudiantes de distintos niveles (porque hayan repetido o por la división natural de la cohorte de 15 en dos cursos académicos).

Aunque la muestra de estudiantes es una muestra de cada escuela, la muestra de cada escuela se ha hecho para optimizar los resultados de la muestra de estudiantes, más que para dar una muestra óptima de escuelas. Por esta razón PISA recomienda usar las características de las escuelas como atributos de los estudiantes (PISA 2003 Data Análisis Manual SPSS Users: 125-8).

Como es sabido, PISA no ofrece información sobre el país en concreto del que proceden los estudiantes con origen inmigrante o sus familias. Por esta razón, este estudio tiene que limitarse a discriminar a los estudiantes en función de su status migratorio. En concreto, vamos a dividir la muestra de estudiantes de España de PISA 2003 en cuatro categorías:

1. Los nativos, entendidos como hijos de padres (o un padre o una madre únicamente) nacidos en España
2. Los niños nacidos fuera de España
3. Los hijos de un padre (o madre) nacido fuera y otro nacido en España
4. Los hijos de dos padres nacidos fuera (o los hijos de familias monoparentales en los que el único progenitor registrado nació en el extranjero).

Esta clasificación de los estudiantes en función de su estatus migratorio es cada vez más utilizada en el estudio del rendimiento educativo de los inmigrantes, sobre todo en aquellos estudios que se centran en la educación obligatoria. Algunos de estos estudios han encontrado que el lugar de nacimiento de los estudiantes inmigrante o de origen inmigrante (en el país emisor o de acogida) es menos relevante que si uno o los dos padres son inmigrantes. Las familias mixtas inmigrantes y nativos son una fuente de asimilación (o *aculturación*) muy intensa, ya que el padre nativo suple las carencias en términos de capital humano específico del país de acogida (por ejemplo, información sobre el sistema educativo) del padre de origen inmigrante.

Esta es la distribución de las variables de inmigración:

| Grupos | Observaciones | % de la muestra |
|---------------------------------|---------------|-----------------|
| Estudiante nace fuera de España | 10675 | 3.1 |
| Un padre inmigrante | 10791 | 3.6 |
| Dos padres inmigrantes | 10791 | 2.5 |

Fuente:

A.8.2. La regresión multinivel en PISA 2003

Dado el tipo de muestreo de PISA 2003, podemos estudiar el impacto que sobre el rendimiento tienen no sólo las características individuales, sino también las del colegio al que asisten los alumnos. Por esta razón, este análisis utilizará variables del nivel micro (estudiante) y macro (colegio) para explicar la variación en una variable del nivel micro, en este caso, la puntuación obtenida en una serie de tests sobre matemáticas, lengua, y ciencias. Dado este diseño de la investigación, utilizaremos una serie de regresiones multinivel para la estimación ya este método permite tener en cuenta la distribución de individuos entre escuelas. De otra forma, si ignoráramos la estructura jerárquica de las variables, podríamos sesgar los errores típicos y con ellos las pruebas de significatividad.

La regresión multinivel añade a una regresión lineal (OLS) la posibilidad de explicar por separado la variación que existe en el plano individual y en el de los grupos (municipios en este caso) para cada especificación del modelo. Si una regresión básica incluye sólo un residuo (R_{ij})

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j} x_{ij} + R_{ij}$$

El multinivel permite que existan tantos como elementos queremos hacer variar entre los grupos. Por ejemplo, el modelo más sencillo de regresión multinivel no incluye variables independientes, de forma que sólo permite que varíe el intercepto, que representa el valor medio de un grupo cogido al azar. El intercepto tiene un valor medio para los grupos (γ_{00}) y uno aleatorio que representa la variación entre los grupos (U_{0j})

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + U_{0j}$$

Este modelo por tanto tendrá la siguiente especificación, en la que tanto R_{ij} (residuo no explicado de los individuos) como U_{0j} (residuo no explicado de los grupos) son efectos aleatorios.

$$Y_{ij} = \gamma_{00} + U_{0j} + R_{ij}$$

El modelo de intercepto aleatorio deja todas las variables independientes como efectos fijos. Al hacer esto presuponemos que no tiene un efecto diferente en cada grupo (en nuestro caso, para cada colegio). Por ello, el modelo multinivel tiene dos parámetros aleatorios tanto R_{ij} (residuo no explicado de los individuos) como U_{0j} (residuo no explicado de los grupos) y un efecto fijo β_{1j} que puede ser interpretado como un coeficiente no estandarizado de una regresión OLS.

$$Y_{ij} = \gamma_{00} + U_{0j} + \beta_{1j} x_{ij} + R_{ij}$$

A.8.3. Descripción de las variables utilizadas en los modelos multivariantes estimados para PISA 2003

a) Variables dependientes

Resultados en los test cognitivos

Como variables dependientes utilizaremos los resultados obtenidos por los alumnos incluidos en la muestra española de PISA 2003 para las materias de matemáticas y lectura. PISA ofrece cinco indicadores para cada uno de ellos. En cada caso los cinco han sido agregados utilizando un análisis factorial (eigen-value para matemáticas: 4.42; para lectura: 4.05)

Rango matemáticas: 0-800

b) Variables independientes:

Porcentaje de inmigrantes en la escuela

Este dato ha sido calculado directamente sobre el porcentaje de extranjeros que hay en los 35 alumnos (aprox., aunque en media hay 30 estudiantes por clase con una desviación típica de 4.6) que hay en cada una de las escuelas muestreadas por PISA.

Es importante explicar que hay dos formas de definir a los inmigrantes para el cálculo de este porcentaje. Por un lado hemos calculado el porcentaje de inmigrantes entendido como estudiantes nacidos fuera de España, pero también su uno de sus padres (o los dos) ha nacido fuera del país. Aunque en el caso de España, los flujos migratorios son muy recientes, y el volumen de las llamadas segundas generaciones es mucho menos importante que en otros países de nuestro entorno, podemos decir que este es el mejor criterio ya que modeliza la inmigración como un fenómeno a más largo plazo. La variable creada siguiendo este criterio es “% inmigrantes (1 y 2 generación)”.

Alternativamente podemos sólo fijarnos en el porcentaje de estudiantes nacidos fuera, sin tener en cuenta el lugar de nacimiento de sus padres. Esta variable se llama “% inmigrantes (1 generación)”.

Para la estimación del impacto de esta variable sobre los resultados en los tests cognitivos, vamos a utilizar los dos criterios.

Por razones técnicas, las estimaciones que se presentan a continuación han sido realizadas sobre una muestra en la que se han eliminado cinco colegios (tres con menos de diez casos y dos outliers en los que había más del 50 por ciento de extranjeros y menos de 15 alumnos en total).

➤ *Nivel micro: el estudiante*

Estudiante inmigrante: cuando el estudiante no tiene nacionalidad española, esta variable vale 1, y 0 en el caso contrario.

Mixto: el estudiante hijo de una pareja mixta (inmigrante-nativo) vale 1 y 0 en el caso contrario.

No mixto: el estudiante hijo de dos inmigrantes vale 1 en este caso y 0 en el contrario.

Educación de los padres: es el valor más alto (del padre o de la madre) en la clasificación ISCED (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación) de la UNESCO (valores entre 0 [ninguna educación] y 6 [universidad]).

Capital cultural: más allá de la educación paterna, hemos introducido en los modelos una proxy de capital cultural construida utilizando varios indicadores relacionados con la posesión en el hogar familiar de material cultural (un ordenador, acceso a internet, literatura, poesía y arte; *eigen-value*: 1,22). Estos indicadores han sido agregados en una única variable utilizando análisis factorial.

Estructura familiar: las familias monoparentales tienen el valor de 1, las demás 0.

Edad: rango de 15.50 a 16.42

Clase social del cabeza de familia: esta información ha sido recodificada en cuatro variables dicotómicas (1/0): cuello blanco cualificado, no cualificado, cuello azul cualificado y no cualificado. En este caso, la categoría de referencia es cuello blanco cualificado.

Sexo: 1 para las mujeres y 0 para los hombres.

➤ Nivel macro: la escuela

Educación media de los padres de los alumnos de la escuela: esta variable ha sido calculada para cada escuela utilizando la información disponible sobre el nivel más alto de la educación de los padres (padre o madre) en cada escuela.

Escuela privada (1; 0 para las públicas)

Escasez de profesores: esta es la respuesta dada por los directores de cada centro a la siguiente pregunta: ¿cree usted que la docencia en su centro se ve negativamente afectada por la escasez de profesores de [matemáticas, ciencias, lectura]? (1: en absoluto; 4: mucho).

Ratio entre profesores y alumnos

Ratio de estudiantes por ordenador

Escasez de material escolar: Es de nuevo el resultado de unir varias preguntas formuladas a los directores de los centros escolares (1: en absoluto; 4: mucho). La lista de materiales sobre los que se ha formulado esta pregunta engloba: ordenadores, software, calculadoras, material de biblioteca, libros de texto, aulas, edificios, sistema de calefacción, material audio-visual, material de laboratorio, otros materiales.

A.8.4. Análisis de los diferenciales de rendimiento entre inmigrantes y nativos

Tabla A.8.1. Rendimiento educativo de los estudiantes inmigrantes (OLS y regresión multinivel)

| | | Matemáticas | Matemáticas | Lectura | Lectura | Ciencias | Ciencias |
|--|--------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Status migratorio | Hijo de pareja mixta | -14.63** (4.7) | -12.50** (4.59) | -13.29** (4.7) | -10.64* (4.5) | -9.94 (5.1) | -7.84 (4.8) |
| | Hijo de pareja no mixta | -39.91*** (5.6) | -32.94*** (5.5) | -43.29*** (5.7) | -33.88*** (5.5) | -36.29*** (6.1) | -32.79*** (5.9) |
| Características socioeconómicas del hogar | Educación padres | 5.36*** (0.5) | 3.21*** (0.5) | 5.44*** (0.5) | 3.20*** (0.5) | 5.76*** (0.5) | 4.23*** (0.5) |
| | Capital cultural | 27.32*** (1.2) | 23.30*** (1.1) | 27.25*** (1.2) | 22.87*** (1.1) | 29.29*** (1.3) | 25.45*** (1.2) |
| | Sexo | 13.49*** (1.7) | 15.18*** (1.6) | -33.33*** (1.7) | -31.70*** (1.6) | 8.35*** (1.8) | 10.08*** (1.8) |
| | Estructura familiar | 0.92 (1.8) | 1.20 (1.7) | 2.63 (1.8) | 3.23 (1.7) | 1.49 (1.9) | 2.25 (1.8) |
| | Ocupación padres | -8.12*** (0.9) | -5.59*** (0.9) | -8.93*** (0.9) | -6.36*** (0.9) | -8.42*** (1.0) | -5.34*** (1.0) |
| | Colegio privado | | 16.33*** (4.6) | | 18.75*** (5.0) | | 5.56 (5.2) |
| | Ratio PC/estudiantes | | -55.55** (21.3) | | -54.40* (22.8) | | -75.40** (23.7) |
| Características del colegio | Ratio estud./profesor | | -0.43 (0.5) | | 0.09 (0.5) | | 0.64 (0.5) |
| | Rel. estud.-profesor | | -51.33 (34.2) | | -63.14 (37.0) | | -86.13* (38.2) |
| | % repetidores | | -0.60*** (0.2) | | -0.41* (0.2) | | -0.53** (0.2) |
| | Constante | 488.16*** (4.8) | 504.94*** (8.7) | 504.37 (4.8) | 511.34*** (9.2) | 484.44*** (5.2) | 489.49*** (9.7) |
| | N | 8135 | 8135 | 8135 | 8135 | 8135 | 8135 |
| | F | 224.19*** | | 284.36*** | | 209.36*** | |
| | Chi² | | 1061.22*** | | 1472.53*** | | 1014.83*** |
| R² | 0.16 | | 0.20 | | 0.15 | | |
| ρ | | 0.10 | | 0.12 | | 0.10 | |
| σ(u) | | 22.73 | | 25.24 | | 25.64 | |
| σ(e) | | 69.42 | | 69.31 | | 75.40 | |

Fuente: PISA 2003. + p<.1 * p<.05; ** p<.01; *** p<.001

A.8.5. Estimación del impacto de la concentración de extranjeros sobre las notas en matemáticas, ciencias y lectura

Tabla A.8.2. El impacto medio de un aumento de diez puntos porcentuales en la concentración de extranjeros por materia.

| | Matemáticas | Lectura | Ciencias |
|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
| % inmigrantes | -99.20*** (32.8) | -103.74** (34.6) | -64.90* (32.6) |
| Constante | 501.40*** (2.8) | 496.75*** (3.0) | 494.84*** (2.9) |
| N | 10753 | 10753 | 10753 |
| F | 9.12*** | 9.00*** | 3.95*** |
| R² | 0.01 | 0.01 | 0.00 |

Fuente: PISA 2003. Elaboración propia. * p<.05; ** p<.01; *** p<.001

A.8.5. Estimación multinivel del impacto de la concentración de extranjeros en PISA 2003

Como se ya ha dicho anteriormente vamos a replicar todos los modelos que se estimen en este trabajo utilizando las dos medidas disponibles para la concentración de inmigrantes, por un lado la que se ha calculado teniendo en cuenta el lugar de nacimiento de los alumnos y de los padres (% inmigrantes [1 y 2 generación]) y el más restrictivo que sólo tiene en cuenta a los estudiantes nacidos fuera de España (% inmigrantes [1 generación]). En este primer apartado vamos a utilizar el criterio más generoso que incluye a las primeras y segundas generaciones.

Para la presentación de los resultados se seguirá el siguiente protocolo:

El primer modelo presenta los resultados de un regresión lineal estándar (OLS) en la que los resultados en matemáticas se explican utilizando sólo el porcentaje de alumnos extranjeros. Este modelo no tiene en cuenta la naturaleza jerárquica de los datos (es decir, la distribución de los alumnos por escuelas).

El segundo modelo replica la misma especificación pero utilizando una regresión multinivel en la que los alumnos que entran en la muestra están distribuidos en 309 colegios. Así podemos comparar el coeficiente del porcentaje de alumnos extranjeros con el obtenido en un modelo en que no se tiene en consideración la división macro.

El tercer modelo introduce los controles y variables explicativas del nivel micro (estatus de inmigrante, educación de los padres, su clase social, edad del alumno, capital cultural y la dummy para las familias monoparentales).

El cuarto modelo añade la cantidad media de educación formal que tienen los padres de los alumnos que están escolarizados en cada escuela. De esta forma podremos ver si la concentración de extranjeros tiene un impacto negativo una vez que tenemos en cuenta el nivel socioeconómico medio de las familias que escolarizan a sus hijos en la misma escuela.

El quinto modelo introduce la dummy para las escuelas privadas. De esta forma podremos ver que parte de la desventaja asociada a los colegios que escolarizan a más inmigrantes se debe a la diferenciación que existe entre escuelas públicas y privadas.

El modelo seis introduce las variables que miden la adecuación entre el número de profesores y el número de alumnos. Como ya se ha explicado con anterioridad, hay dos variables que miden esta dimensión: una objetiva (que es el ratio entre alumnos y profesores) y otra subjetiva (la respuesta del director del centro a la pregunta sobre la escasez de profesores de matemáticas).

Por último, el modelo siete introduce las dos variables que han sido mencionadas en relación con la escasez de recursos materiales en la escuela. Estas dos variables son el ratio de estudiantes por ordenador y el factor creado con las respuestas de los directores de los centros a cada una de las preguntas sobre la escasez material que han sido detalladas en el apartado anterior.

Al poder comparar la variación que supone para el coeficiente estimado en relación con el porcentaje de alumnos de origen extranjero en las escuelas, podemos ver qué impacto tiene sobre el mismo la existencia de diferencias en el contexto en el que se escolarizan, en media, inmigrantes y nativos. Es decir, ¿podemos asegurar que la desventaja asociada al hecho de estar escolarizado en un colegio con más extranjeros se debe a la acumulación de familias desaventajadas en ese centro? ¿o se debe a la escasez de recursos para la enseñanza (profesorado, material escolar y didáctico, etc.)?

Tabla A.8.3. Resultados en las pruebas de matemáticas para el impacto de la concentración de inmigrantes en las escuelas (coeficientes regresión multinivel)

| | Modelo 1 (OLS) | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 | Modelo 5 | Modelo 6 | Modelo 7 |
|--------------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------------|
| % de extranjeros (1ª y 2ª gen.) | -79.40*** 13.8 | -78.88* 34.9 | -39.82 28.3 | -45.93 (+) 24.4 | -38.55 (+) 24.3 | -38.42 (+) 24.3 | -41.48 (+) 23.4 |
| Estudiante inmigrante | | | -15.21* 6.9 | -14.24* 6.9 | -14.15* 6.9 | -14.15* 6.9 | -14.10* 6.9 |
| Padres mixtos | | | -9.67* 4.6 | -9.76* 4.6 | -9.87* 4.6 | -9.87* 4.6 | -9.89* 4.6 |
| Padres no mixtos | | | -21.76** 7.8 | -22.39** 7.8 | -22.38** 7.8 | -22.37** 7.8 | -22.57** 7.8 |
| Educación de los padres | | | 2.93*** 0.5 | 2.27*** 0.5 | 2.29*** 0.5 | 2.29*** 0.5 | 2.31*** 0.5 |
| Capital cultural | | | 21.83*** 1.1 | 21.18*** 1.1 | 21.14*** 1.1 | 21.15*** 1.1 | 21.16*** 1.1 |
| Monoparental | | | -9.65*** 2.2 | -10.15*** 2.2 | -10.15*** 2.2 | -10.16*** 2.2 | -10.24*** 2.2 |
| Edad | | | 11.83*** 2.8 | 11.94*** 2.7 | 11.93*** 2.7 | 11.93*** 2.7 | 12.00*** 2.7 |
| Cuello blanco s/cualificación | | | -8.35*** 2.1 | -7.47*** 2.1 | -7.44*** 2.1 | -7.45*** 2.1 | -7.09*** 2.1 |
| Cuello azul c/cualificación | | | -17.06*** 2.4 | -15.18*** 2.4 | -15.00*** 2.4 | -15.02*** 2.4 | -14.73*** 2.4 |
| Cuello blanco s/cualificación | | | -16.25*** 2.8 | -14.86*** 2.8 | -14.75*** 2.8 | -14.77*** 2.8 | -14.39*** 2.8 |
| Sexo | | | 14.64*** 1.6 | 14.22*** 1.6 | 14.24*** 1.6 | 14.22*** 1.6 | 14.33*** 1.6 |
| Educación media padres escuela | | | | 19.51*** 1.9 | 17.37*** 2.0 | 17.39*** 2.0 | 17.04*** 2.0 |
| Colegio privado | | | | | 8.91* 3.5 | 10.25* 4.7 | 6.95 4.7 |
| Escasez profesores matemáticas | | | | | | 0.08 1.8 | 2.64 1.9 |
| Ratio estudiantes por profesor | | | | | | -0.18 0.4 | -0.81 0.4 |
| Ratio estudiantes por ordenador | | | | | | | - 107.66*** 23.6 |
| Escasez de materiales | | | | | | | -5.63** 1.9 |
| Constante | 503.66*** 1.2 | 501.71*** 3.1 | 304.59*** 43.9 | 230.60*** 44.3 | 234.21*** 44.3 | 235.70*** 44.6 | 252.22*** 44.6 |

| | | | | | | | |
|-----------------------------------|----------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| F / Chi² | 32.98*** | 5.08*** | 870.39*** | 966.00*** | 972.57*** | 972.75*** | 999.24*** |
| N | 8050 | 8050 | 8050 | 8050 | 8050 | 8050 | 8050 |
| Número de colegios | | 304 | 304 | 304 | 304 | 304 | 304 |
| Media obs. por colegio | | 26.5 | 26.5 | 26.5 | 26.5 | 26.5 | 26.5 |
| Sigma (u) (entre escuelas) | | 36.82 | 28.77 | 23.67 | 23.33 | 23.32 | 21.99 |
| Sigma(e) (entre alumnos) | | 1.7 | 1.5 | 1.3 | 1.3 | 1.3 | 1.3 |
| Inter-class-correlation | | 72.23 | 68.88 | 68.87 | 68.87 | 68.87 | 68.87 |
| Rho | | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.6 |
| | | 33.8% | 29.4% | 25.8% | 25% | 25% | 23.3% |
| | | 0.21 | 0.15 | 0.11 | 0.10 | 0.10 | 0.09 |

Coefficiente y error estándar. + p.<.1 * p<.05; ** p<.01; *** p<.001

CAPÍTULO 10.

Tabla A.10.1. Percepción del stock de inmigrantes (coeficientes logit ordinal)

| | Modelo 1 | Modelo 2 |
|---------------------------------|-----------------|-----------------|
| Cuántos inmigrantes | | |
| Sexo | -0.0407 | 0.0167 |
| | 0.114 | 0.123 |
| Educación | 0.0009 | -0.0025 |
| | 0.013 | 0.015 |
| Religiosidad | 0.0834 | 0.0715 |
| | 0.053 | 0.057 |
| Edad | -0.0145*** | -0.0111*** |
| | 0.003 | 0.004 |
| Ideología | -0.1178** | -0.0786 |
| | 0.037 | 0.041 |
| Andalucía | | -0.3162 |
| | | 0.169 |
| Canarias | | 0.0248 |
| | | 0.306 |
| Baleares | | -0.4939 |
| | | 0.419 |
| Cataluña | | -0.7820*** |
| | | 0.203 |
| Madrid | | 0.0907 |
| | | 0.192 |
| Murcia | | -0.2447 |
| | | 0.393 |
| Relación con inmigrantes | | 0.3463* |
| | | 0.138 |
| Colegio | | 0.5469*** |
| | | 0.099 |
| Vivir | | 0.3199*** |
| | | 0.050 |
| Punto de corte 1 | -0.4978*** | 2.6215*** |
| | 0.234 | 0.473 |
| Punto de corte 2 | 2.5525*** | 5.8736*** |
| | 0.278 | 0.507 |
| N | 1400 | 1335 |
| R² | 0.01 | 0.08 |
| Chi² | 28.98*** | 165.68*** |

Fuente:

Tabla A.10.2. Preferencia sobre el tipo de control de flujos

| Tipo de control | Modelo 1 | Modelo 2 |
|------------------------|-----------------|-----------------|
| Sexo | -0.0216 | 0.0021 |
| | 0.174 | 0.183 |
| Educación | 0.0163 | 0.0177 |
| | 0.013 | 0.014 |
| Religiosidad | -0.1470 | -0.1414 |
| | 0.079 | 0.085 |
| Edad | 0.0167** | 0.0129* |
| | 0.005 | 0.006 |
| Ideología | 0.2112*** | 0.0916 |
| | 0.055 | 0.059 |
| Andalucía | | -0.0156 |
| | | 0.255 |
| Canarias | | 1.8195*** |
| | | 0.429 |
| Baleares | | 1.1309* |
| | | 0.560 |

| | | |
|---------------------------------|---------|------------|
| Cataluña | | 0.4773 |
| | | 0.281 |
| Madrid | | 0.4687 |
| | | 0.308 |
| Murcia | | 0.9388 |
| | | 0.566 |
| Relación con inmigrantes | | -0.4658* |
| | | 0.204 |
| Colegio | | -0.8974*** |
| | | 0.118 |
| Vivir | | -0.3634*** |
| | | 0.083 |
| Punto de corte 1 | -1.4300 | -6.5464 |
| | 0.337 | 0.647 |
| Punto de corte 2 | 4.4213 | 0.1728 |
| | 0.386 | 0.581 |
| N | 1.4e+03 | 1.4e+03 |
| R² | | |
| Chi² | 26.9678 | 161.7058 |

Fuente: