

INMIGRACIÓN EN LA ESPAÑA DE HOY: UNA APROXIMACIÓN LIBERAL

España tiene una trayectoria corta, pero muy intensa, como país de asentamiento de inmigrantes. En estos años nuestro país ha cometido algunos errores graves en política de inmigración, pero al mismo tiempo ha evitado otros que a largo plazo hubieran sido peores. Junto a ello, se dan en España condiciones especialmente favorables para la integración de los inmigrantes, señaladamente el origen de una amplia mayoría de los extranjeros. Si se corrigen los errores y se atiende a fenómenos incipientes de falta de integración, tenemos la oportunidad de ser un país capaz de lograr lo que en tantas naciones europeas se ha saldado en fracaso: conseguir que los inmigrantes se hagan parte de la sociedad española, compartiendo una base común de valores como sustento de la convivencia.

Este artículo intenta evitar dos errores que son bastante comunes en el debate público español sobre inmigración. El primero es limitar el tratamiento de la inmigración a los aspectos de extranjería, flujos migratorios y control de fronteras. Esas cuestiones son siempre importantes, pero tanto o más lo es la integración. En lo que toda sociedad de acogida se juega su futuro es en su capacidad presente y futura de lograr que la cohesión de la sociedad se mantenga, sin que se produzcan fracturas en forma de sociedades escindidas conviviendo –o a veces enfrentándose– en el mismo territorio.

El segundo error que debe ser evitado es hablar de la inmigración en España como si no hubiera existido evolución a lo largo de los últimos diez años. Tanto el contacto con la realidad como la estadística desmienten cualquier visión estática de la situación de los inmigrantes. No viven como vivían

Javier Fernández-Lasquetty es consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid. Ex consejero de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid. Del Patronato de la Fundación

cuando llegaron, ni su relación con España y los españoles es igual a la que tenían entonces. Para la mayoría de los inmigrantes los problemas ya no son de acogida, de dificultades idiomáticas o de adaptación al modo de vida español, sino que son en su mayoría las mismas preocupaciones que tiene el resto de la población (el empleo y la situación económica, señaladamente).

Tampoco desean de las Administraciones nada distinto que el resto: una buena política económica, calidad en los servicios públicos, etc. Afortunadamente, en la década 1996-2006 la mayoría de los inmigrantes ha protagonizado una historia personal de movilidad ascendente, gracias a que su esfuerzo personal se produjo en un marco de libertad, crecimiento y oportunidades. Por desgracia la crisis ha detenido –y en bastantes casos ha perjudicado– esta tendencia de ascenso social, pero aún así la situación de los inmigrantes no ha vuelto al punto de partida.

Igualmente, y para completar el relato, también ha cambiado mucho en estos años la percepción de los españoles sobre los inmigrantes, a quienes ya no ven con extrañeza sino con naturalidad. Posiblemente la percepción de la inmigración como fenómeno no se haya modificado tanto, pero sí la experiencia individual de la inmensa mayoría de los españoles, que se han acostumbrado a ver y tratar con extranjeros en el trabajo, en la calle, en su propia casa y, cada vez más, en su círculo de amigos.

1. SITUACIÓN ACTUAL Y EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

1.1. Cuántos inmigrantes hay en España

España cuenta ahora con 5.648.671 extranjeros empadronados¹, el 12,1% de la población. Si a ellos añadimos que 456.184 personas han obtenido la nacionalidad española entre 2000 y 2009², obtenemos la cifra de 6.104.855

¹ Datos del Instituto Nacional de Estadística a 1 de enero de 2009. Datos definitivos publicados el 2 de febrero de 2010.

² Al obtener la nacionalidad española el ciudadano que hasta ese momento figuraba en el padrón como extranjero pasa a figurar como español, aunque tenga doble nacionalidad.

personas con origen extranjero en nuestro país, lo que llevaría el porcentaje hasta el 13%.

No todos los extranjeros son inmigrantes en el sentido económico que usualmente damos a este término. España, especialmente las regiones mediterráneas y Canarias, es lugar de residencia de muchos ciudadanos europeos que no han venido a nuestro país en busca de empleo.

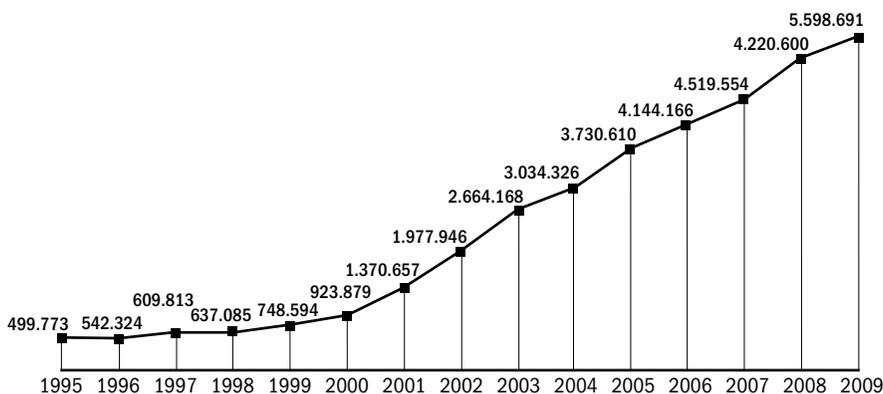
Si a las cifras anteriores descontamos que 1.309.617 extranjeros proceden de la UE-25, cabría suponer que en España tenemos 4.339.054 inmigrantes económicos (el 9,8% de la población); añadiéndole la cifra de personas ya nacionalizadas –la mayor parte de ellas latinoamericanas– llegaríamos a una cifra total de población de origen inmigrante de 4.795.238 personas, es decir el 10,2% de los habitantes de España.

1.2. Evolución en los últimos 15 años

La magnitud en el tiempo y la extraordinaria celeridad de la llegada de extranjeros a España es sobradamente conocida:

GRÁFICO 1

Crecimiento de la población extranjera en España 1995-2009



Fuente: elaboración propia con datos del Padrón Municipal de Habitantes del Instituto Nacional de Estadística (INE), 1995-2009

Lo más novedoso es la brusca ralentización, hasta casi detenerse por completo, de la curva de crecimiento de la población extranjera a partir de los primeros efectos de la crisis, a finales del 2007. Por los escasos datos estadísticos todavía disponibles, parece que no se ha detenido por completo el saldo creciente, aunque por ejemplo en Madrid³ el crecimiento de la población extranjera durante el año 2009 (+10.071) haya sido la quinta parte que en el 2008 (+48.314) y menos de la décima parte que en el año 2005 (+115.975).

¿Están retornando? es la pregunta del momento. Es pronto para saberlo, ya que el retorno tarda en aflorar estadísticamente⁴. El programa de retorno voluntario mediante capitalización del subsidio de desempleo, lanzado como gran anuncio de Investidura por Rodríguez Zapatero⁵ en 2008, ha cosechado un estrepitoso fracaso, al haberse acogido a él tan sólo 9.848 personas. Al margen de este programa, y como puro y simple retorno –o movimiento hacia otros lugares– los únicos datos disponibles que incluyen ya el año 2009 son de la Comunidad de Madrid⁶, y en ellos se aprecia un ligero retorno de personas de origen boliviano y brasileño, y quizá también algunas de nacionalidad ecuatoriana. Junto a ello –y sin que haya constancia estadística– se puede estar dando el caso de ciudadanos rumanos (y quizá también marroquíes) que van y vienen desde sus países de origen, en función de sus expectativas de empleo, permaneciendo en muchos casos aquí una parte de la familia.

Los inmigrantes están presentes en todo el territorio nacional, aunque no de manera uniforme:

³ Informe de la población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid. 1 de enero 2010. Consejería de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid. Disponible en www.madrid.org/inmigramadrid.

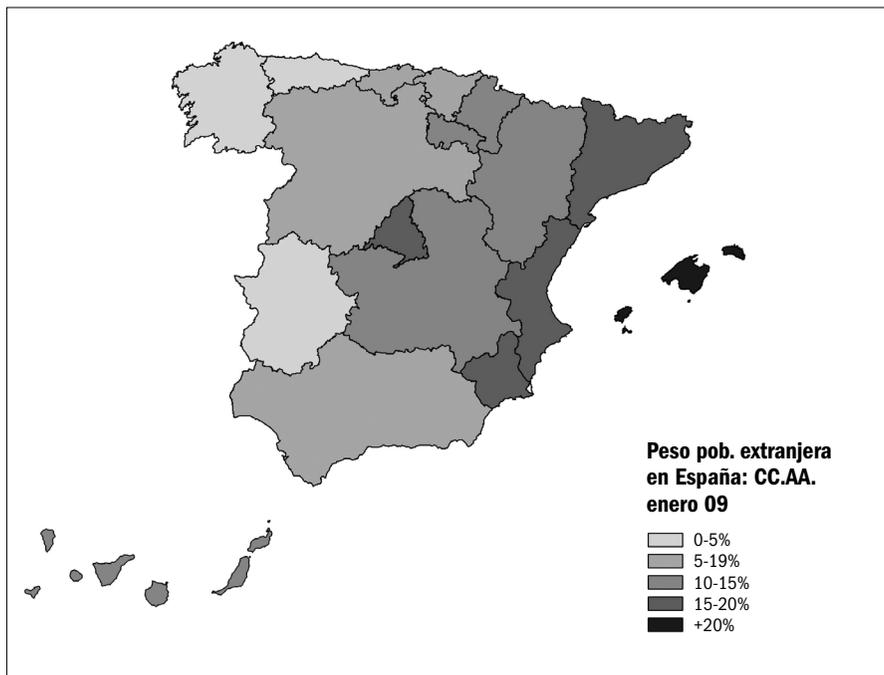
⁴ No es usual que el extranjero que regresa formalice su baja en el padrón municipal. Dado que debe confirmar su empadronamiento cada dos años, el INE cancela de oficio su inscripción si no la renueva.

⁵ Discurso de Investidura del Presidente del Gobierno. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, sesión del 8 de abril de 2008, pág. 9.

⁶ Informe de la población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid Enero 2010.

GRÁFICO 2

Peso específico de la población extranjera en España en las Comunidades Autónomas a 1 de enero de 2009



Fuente: elaboración propia con datos de del Padrón Municipal de Habitantes de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

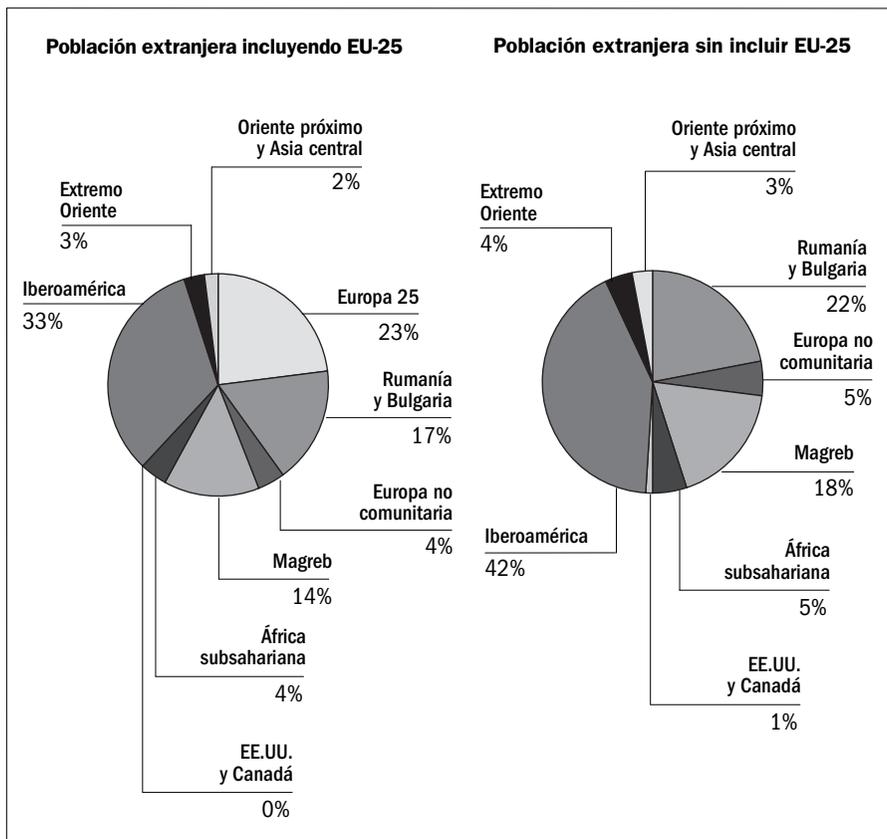
1.3. La procedencia de los extranjeros en España

Probablemente la mayor diferencia de la inmigración española respecto a la de todos los demás países europeos es su procedencia.

Si contamos a todos los extranjeros, tenemos que la inmigración en España es predominantemente europea (44%) y latinoamericana (32,5%). Si descontamos las personas procedentes de la UE-25 adquieren más peso los latinoamericanos (42,4%) que los europeos (27,4%).

GRÁFICO 3

Población extranjera por continente de procedencia



Fuente: elaboración propia con datos del Padrón Municipal de Habitantes del 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

En casi toda Europa la inmigración es predominantemente africana y asiática, con una amplia presencia de originarios de países islámicos. Sin duda éste es uno de los factores que mejor explican las diferencias entre la integración de los inmigrantes en España y en otros países europeos.

CUADRO 1

Población extranjera en España por país de procedencia a 1 de enero de 2009 (INE)

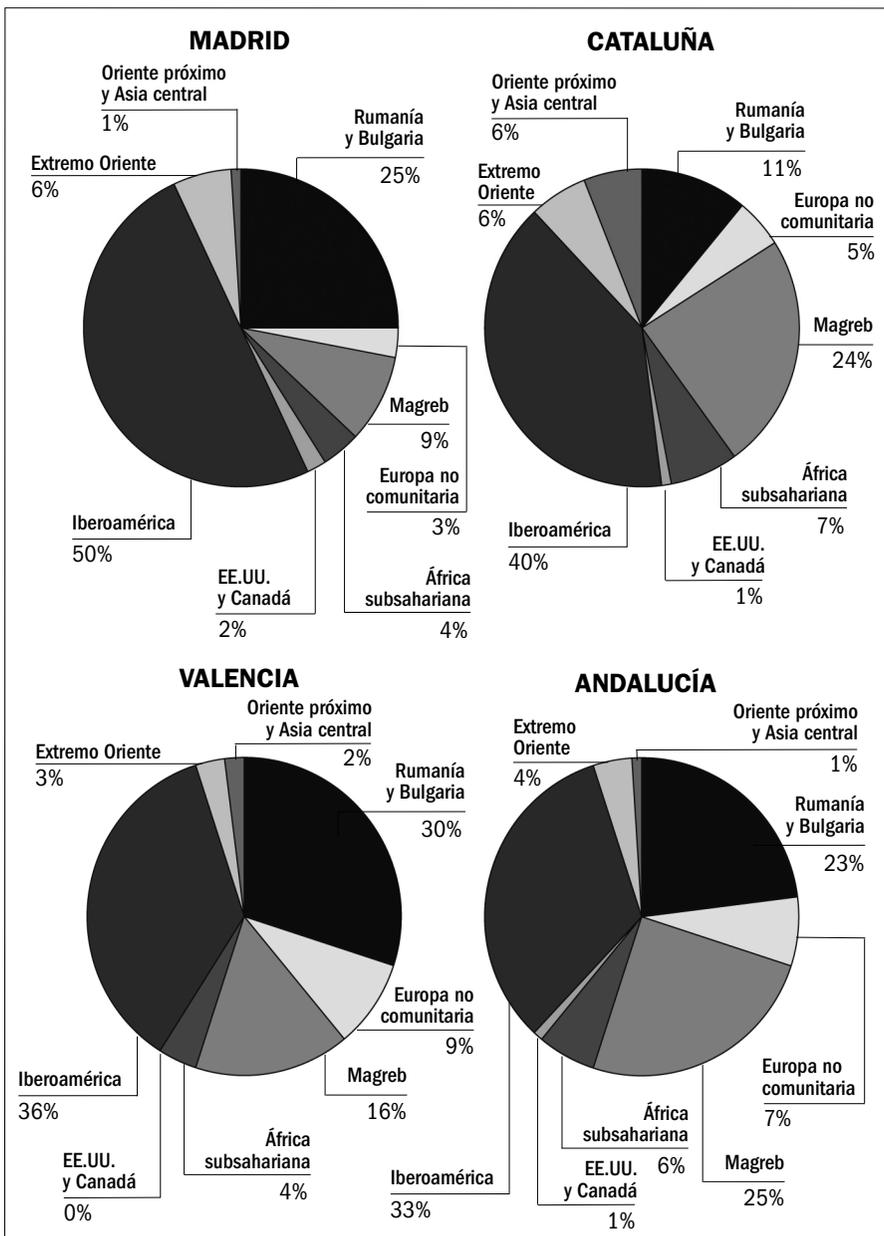
	Madrid	Cataluña	Valencia	Andalucía	Total España
Europa 25	120.296	197.432	310.059	237.235	1.309.617
Rumanía y Bulgaria	232.781	109.567	173.867	99.379	963.609
Europa no comunitaria	31.862	53.512	54.622	30.383	223.665
TOTAL EUROPA	384.939	338.409	538.548	366.997	2.496.891
Magreb	85.566	235.732	91.127	109.458	776.135
África subsahariana	38.260	69.244	24.022	27.939	233.034
TOTAL ÁFRICA	123.826	304.976	115.149	137.397	1.009.169
EE.UU. y Canadá	15.627	5.928	2.396	4.559	27.719
Iberoamérica	472.844	401.201	202.630	143.942	1.815.194
TOTAL AMÉRICA	488.471	407.129	205.026	148.501	1.842.913
Extremo oriente	53.216	55.227	17.051	15.613	184.519
Oriente próximo y Asia central	12.782	60.859	13.119	6.348	112.215
TOTAL ASIA	65.998	116.086	30.170	21.961	296.734
TOTAL OCEANÍA	451	528	394	287	2.434
APÁTRIDAS	118	49	53	37	530
TOTAL	1.027.675	1.167.128	889.287	675.143	5.648.671

Fuente: elaboración propia con datos del Padrón Municipal de Habitantes de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Existen diferencias sustanciales en la composición de la inmigración por procedencia en las diferentes CC.AA. El caso más llamativo es Cataluña, con una fuerte presencia de inmigrantes procedentes de Marruecos y de otros países musulmanes. El resto de las regiones mediterráneas también presentan una presencia de población magrebí superior a la media. Por el contrario, la inmigración en Madrid es claramente latinoamericana, junto a una fuerte presencia de población rumana.

GRÁFICO 4

Población extranjera por continente en CC.AA.



Fuente: elaboración propia con datos del Padrón Municipal de Habitantes de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

1.4. Cuánto tiempo llevan en España

La inmensa mayoría de los inmigrantes en España no son ya recién llegados. De hecho, llegados en los dos últimos años hay muy pocos. Las grandes oleadas de llegada se produjeron entre 2000 y 2006, lo que significa que la mayor parte de los extranjeros en España llevan más de cinco años viviendo en nuestro país.

CUADRO 2

Tiempo de residencia de los extranjeros en España

Menos de 2 años de residencia	379.909 *
Entre 2 y 5 años de residencia	1.918.061 *
Entre 5 y 10 años de residencia	2.110.447 *
Más de 10 años de residencia	1.240.254 **
TOTAL EXTRANJEROS RESIDENTES	5.648.671

*Fuente: elaboración propia realizando un diferencial interanual entre datos del Padrón Municipal de Habitantes del Instituto Nacional de Estadística (INE) de los años 2009-2008; 2009-2005; 2004-2000.

**Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007 del INE y de los datos del Padrón Municipal de Habitantes de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Hablamos, pues, de una inmigración asentada, no recién venida, aunque muy ampliamente de primera generación. Las expectativas de asentamiento definitivo en España están aún por ver. Las encuestas que se han hecho suelen marcar una intención de retorno a largo plazo de en torno a la mitad de los encuestados, aunque es probable que muchas personas que albergan esa intención futura de retorno en realidad no lleguen a regresar nunca a su país de origen. Los ciudadanos de origen rumano y búlgaro podrían comportarse en el futuro del mismo modo que lo hicieron los polacos que llegaron a principios de los ochenta –de los cuales una parte regresó y otra se ha quedado definitivamente aquí–, aunque ello se trate tan sólo de una hipótesis.

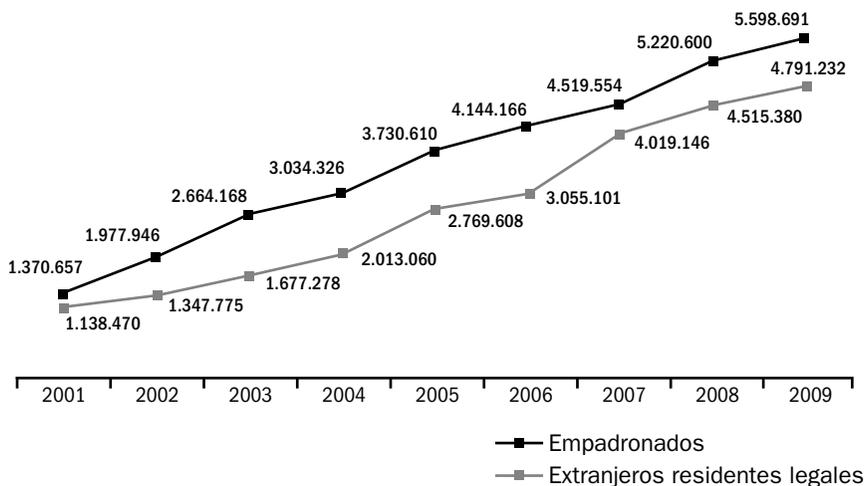
1.5. La irregularidad

La llegada irregular es otro rasgo diferencial que ha marcado la presencia de los inmigrantes a España. Se calcula que dos de cada tres extranjeros ha empezado su vida en España en situación irregular. No es un buen comienzo, ni para la sociedad de acogida ni para ellos mismos.

El Gobierno se niega reiteradamente a dar cifras estimadas de población en situación irregular, pese a que la inscripción en el padrón permitiría formularlas. Diversas fuentes calculan entre 700.000 y 1.000.000 el número de extranjeros sin permiso de residencia en España.

Se trata de “irregulares” que llevan en su mayoría dos o más años en España, con una presencia importante de bolivianos entre ellos, junto con otras nacionalidades como la paraguaya, brasileña, argentina, china y marroquí.

GRÁFICO 5
Comparativa de extranjeros con tarjetas de residencia con los extranjeros empadronados



Fuente: elaboración propia comparando datos del Padrón Municipal de Habitantes de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE) y datos de permisos de residencia del Anuario del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 15 de febrero de 2010 (datos 2000 a 2008). Los datos de 2009 pertenecen al informe trimestral 4/2009 del mismo Ministerio. NIPO: 790-10-053-X.

1.6. La nacionalización

En el extremo opuesto tenemos a las personas que han adquirido la nacionalidad española, 456.184 en el acumulado 2000-2009.

La mayor parte se conceden por tiempo de residencia legal en España, y en el volumen de nacionalizados la presencia de iberoamericanos es abrumadora.

GRÁFICO 6

Evolución de extranjeros nacionalizados 2000-2009



Fuente: elaboración propia con datos de nacionalizaciones del Anuario del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 15 de febrero de 2010 (datos 2000 a 2008). Los datos 2009 son del Informe de la D. G. de los Registros y el Notariado del Ministerio de Justicia (extracto de fecha 11/02/2010).

CUADRO 3

Nacionalizaciones de extranjeros de los cinco principales países de origen 2000-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Ecuador	510	1.173	1.951	6.370	10.031	19.477	21.371	25.536	86.419
Colombia	848	1.267	1.801	4.194	7.334	12.720	13.852	15.409	57.425
Marruecos	2.822	3.111	6.831	8.036	5.555	5.690	7.864	8.615	48.524
Perú	2.322	3.117	2.933	3.958	3.645	4.713	6.490	8.206	35.384
Rumanía	53	88	112	188	143	166	220	292	1.262

Fuente: elaboración con datos de nacionalizaciones del Anuario del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 15 de febrero de 2010 (datos 2000 a 2008).

En los próximos años seguiremos manteniendo ritmos parecidos de nacionalización, del orden de 80.000 personas al año, toda vez que la lentitud del trámite administrativo de concesión de nacionalidad se alarga cada vez más, como fruto del alto número de personas que piden ser españolas.

2. SITUACIÓN LEGAL

2.1 Evolución legislativa

No procede en este artículo hacer un análisis legislativo de la Extranjería e Inmigración en España, pero sí interesa destacar algunos rasgos que han tenido mayores consecuencias.

El principal de esos rasgos se refiere a la autoría de las normas. Desde que en España empezó a haber un volumen apreciable de inmigrantes, todas las grandes decisiones normativas han sido hechas por el PSOE junto con los nacionalistas. Así sucedió en los tres momentos principales: la Ley 4/2000 aprobada a finales de 1999, el Reglamento de Extranjería de 2004, y la reciente reforma legal de 2009.

El Partido Socialista siempre ha rehuido el acuerdo con el Partido Popular en materia de inmigración, no sólo bajo Gobierno socialista, sino incluso cuando el PP gobernaba con mayoría absoluta e hizo reformas parciales en los años 2000 y 2003⁷.

Se debe recordar especialmente la Ley aprobada en diciembre de 1999 (Ley 4/2000), cuando el Partido Popular, pese a estar gobernando, carecía de mayoría en el Congreso. A pocos meses de unas Elecciones Catalanas y de las Elecciones Generales, CiU y PSOE formaron un frente común para aprobar una norma que es, tristemente, la primera ley aprobada en España bajo el signo de “todos contra el PP”; o, si se quiere, “da igual lo que figure en la Ley con tal de que no lo pueda votar el PP”.

⁷ El PSOE apoyó una reforma puntual de la Ley de Extranjería, pero no la L.O. 14/2003 que abría el camino para la expulsión de extranjeros que hubieran cometido delitos.

Esa Ley 4/2000 fue reformada meses más tarde por el PP, ya con mayoría absoluta, a través de la Ley 8/2000. El PSOE jugó todas las cartas a su alcance para impedir que la voluntad de acuerdo del PP tuviera éxito. Se reformaron los aspectos más desorbitados de la Ley, pero algunos de los elementos más divergentes de las normativas usuales en el resto de Europa entraron para quedarse en nuestro ordenamiento jurídico en 1999, sin olvidar que prácticamente todas las sentencias del Tribunal Constitucional han venido a acrecentar los derechos de los extranjeros, cualquiera que sea su situación legal en España.

Así, de la Ley de 1999 y de su interpretación extensiva en el TC se derivan aspectos como:

- El completo acceso de los “irregulares” a la Educación y la Sanidad.
- La sanción legal del deber de inscribir en el padrón de habitantes a quienes carecen de permiso de residencia.
- La complejidad del procedimiento para expulsar o incluso devolver en zona fronteriza a quien entra en España sin permiso o permanece en ella una vez caducado éste.
- El tratamiento de los menores extranjeros no acompañados.
- El arraigo, posteriormente desarrollado en el Reglamento del 2004, como vía para regularizaciones individualizadas.
- Los mecanismos de inmigración legal a España, basados en el Contingente anual y el llamado régimen general.

Todos ellos vienen aplicándose desde comienzos del 2000, incluyendo así en su vigencia los años de entradas masivas de extranjeros en España. Ahora, en un contexto de baja o nula presión migratoria, es dudoso que tuviera un efecto beneficioso revocar alguno de ellos. De ello se hablará más adelante.

2.2. El problema de la entrada legal de inmigrantes en España. El bucle que alimentó la irregularidad

Durante la década 1997-2007 es evidente que España demandaba un número muy alto de trabajadores. Efectivamente llegaron, pero en su mayor parte no por los mecanismos legalmente previstos, sino entrando

irregularmente en nuestro país o permaneciendo en él una vez caducado su visado de turista o estudiante⁸.

¿Por qué? Porque emigrar legalmente a España era demasiado difícil, mientras que entrar ilegalmente no era en exceso complicado. Ahí, en la falta de adecuación a la realidad de nuestro sistema legal de canalización del flujo migratorio, unido a una deficiente política de fronteras y de devolución de irregulares, es donde está el *quid* de la cuestión: el bucle no resuelto que hizo que un país que necesitaba inmigrantes –e incluso hubiera podido escogerlos– renunció a ello para que fuera un movimiento espontáneo al margen de la Ley quien casara la demanda con la oferta.

El bucle, es bien sabido, se vio aumentado por el inocultable “efecto llamada” de las tres regularizaciones de 2000, 2001 y 2005. Especialmente ésta última, irresponsablemente anunciada con más de un año de antelación, y que generó una bien explicable fricción con nuestros socios europeos.

El contingente –ahora llamado “Gestión de Contratación Colectiva en Origen”– responde a una mentalidad de planificación centralizada que, como toda experiencia de naturaleza similar, ha fracasado porque la sociedad espontáneamente ha hecho caso omiso de lo previsto por los planificadores.

La contratación individualizada en origen (régimen general) sólo ha sido útil para las grandes empresas y para los trabajadores agrícolas de temporada. No así para los principales generadores de empleo en España: las PYMES, que por motivos bien explicables no contratan a nadie que esté a miles de kilómetros de distancia y a quien no conozcan de antemano. En la práctica ésta ha sido la vía para obtener permiso para personas que ya estaban aquí como “irregulares”, simulando que estaban fuera de nuestras fronteras.

La ausencia de un mínimo entendimiento del funcionamiento del mercado, unido a una bien perceptible mentalidad proteccionista laboral han hecho del sistema de llegada legal a España un artilugio inoperante.

⁸ Sandell, Rickard (2009: 57).

La mentalidad intervencionista alcanza también a los que obtienen permiso de residencia y trabajo, a los cuales durante el primer año se les concede sólo para una determinada ocupación y en una provincia concreta. Ahora, tras la reforma legal de 2009, esas limitaciones del primer año se extienden también a quienes trabajan por cuenta propia, de manera que un electricista con permiso para trabajar en Guadalajara no podrá aceptar un encargo en Alcalá de Henares..., o mejor dicho, lo aceptará pero en régimen de economía sumergida.

Las barreras y los excesos intervencionistas son negativos para las personas y para el conjunto de la sociedad, pero especialmente para aquellos que empiezan. ¿Es justo un sistema laboral que llena de obstáculos el camino de quien quiere trabajar todo lo que pueda para ganar todo lo que pueda? A la vista está que no.

¿Cómo llegaron los inmigrantes irregulares? En avión, en su inmensa mayoría, o por vía terrestre desde Rumanía y Bulgaria. Las pateras y cayucos, con toda su importancia y visibilidad, no dejan de ser un medio que ha utilizado un porcentaje muy reducido de los llegados.

Es corriente hablar de redes de inmigración ilegal, las cuales desgraciadamente han funcionado activamente y han obtenido deshonrosos ingresos por ello. Pero no pensemos que esas redes –salvo excepciones– se ocuparon de captar al extranjero y dirigirlo a un lugar concreto, sino que sirvieron como medio de transporte y cruce de frontera para llegar a un lugar decidido de antemano por el protagonista. El cual, para lanzarse a venir aquí, fue alentado por otras redes de naturaleza completamente distinta: su propia red de familiares, amigos y paisanos que estaban ya en España y que le animaban a venir porque a su alrededor veían puestos de trabajo disponibles⁹. Por eso el flujo migratorio ha reaccionado tan inmediatamente ante la crisis –cosa que no sucedió antes en otros países europeos–: porque el familiar o amigo que antes le hablaba de oportunidades ahora le habla de crisis y desempleo.

⁹ Vid. **Sandell, Rickard** (2009: 39).

2.3. El arraigo

La configuración legal de lo que conocemos como “permisos por arraigo” aparece en el Reglamento de Extranjería del 2004, y sustancialmente ha sido ahora elevado a categoría legal orgánica en la reforma de la Ley operada en 2009.

En síntesis, consiste en la obtención del permiso inicial de residencia por parte de una persona que puede demostrar que lleva más de tres años viviendo en España, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: que carezca de antecedentes penales (en España y en su país de origen), cuente con un contrato de trabajo firmado por el trabajador y el empresario en el momento de la solicitud cuya duración no sea inferior a un año, acredite vínculos familiares con otros extranjeros residentes¹⁰ y presente un informe que acredite su inserción social emitido por el ayuntamiento en el que tenga su domicilio habitual.

CUADRO 4

Permisos de residencia concedidos por arraigo 2005-2009

AÑO	RESIDENCIAS POR ARRAIGO
2005	23.960
2006	10.530
2007	35.361
2008	56.225
2009	79.433

Fuente: elaboración propia con datos de permisos de residencia por arraigo del Anuario del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 15 de febrero de 2010 (datos 2000 a 2008). Los datos de 2009 pertenecen al informe trimestral 4/2009 del mismo Ministerio. NIPO: 790-10-053-X.

Se trata, obviamente, de una suerte de “regularización permanente”, que no es masiva sino individualizada, razón que explica la ausencia de controversia social en torno a ella. Todo inmigrante que esté en situación irregular ahora mismo en España tiene fija en la mente la fecha en la que podrá

¹⁰ A estos efectos, los vínculos familiares se entenderán referidos exclusivamente a los cónyuges, ascendientes y descendientes en línea directa.

presentar la correspondiente solicitud. La ausencia de empleo es ahora una losa que pesa sobre todos ellos, al ser condición requerida para su concesión tener expectativas de empleo.

¿Debe suprimirse el arraigo? No, en mi opinión; es preferible a que crezca una bolsa de “irregulares” no devueltos a sus países que terminen siendo una vez más regularizados en bloque. ¿Deben ajustarse mejor las condiciones para obtenerlo, aumentando los requisitos o modificándolos? Es algo que merecería la pena discutir, sin que haya seguridad de que soluciones alternativas al régimen actual conduzcan a mejoras reales.

2.4. La reagrupación familiar

Durante los primeros años el volumen de permisos de entrada por reagrupación familiar fue poco significativo. Ahora, aunque la crisis también contenga esta forma de llegada, va alcanzando un número cada vez más importante.

CUADRO 5

Permisos de residencia concedidos por reagrupación familiar 2000-2009

AÑO	REAGRUPACIÓN FAMILIAR
2003	33.814 *
2004	71.532 *
2005	74.919 *
2006	97.759 *
2007	128.161 **
2008	164.619 ***
2009	229.211 ***

Elaboración propia.

*Fuente 2003 a 2006: diario *El País* de 15 de marzo de 2007.

**Fuente 2007: respuesta parlamentaria escrita del Gobierno de la Nación en el Congreso de los Diputados. (184/29849 a 184/29852).

***Fuente 2008 y 2009: tarjetas de residencia por reagrupación familiar, con datos de permisos de residencia del Anuario del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 15 de febrero de 2010 (datos 2000 a 2008). Los datos de 2009 pertenecen al informe trimestral 4/2009 del mismo Ministerio. NIPO: 790-10-053-X.

Por esta vía llegarán cada vez más personas en el futuro. La reforma legal de 2009 ha restringido la reagrupación de ascendentes, sin embargo

no ha eliminado la posibilidad de reagrupaciones en cadena. Igualmente, ha terminado con el absurdo de que el familiar reagrupado tuviera prohibido trabajar durante un año, pero sólo le permite ahora hacerlo en profesiones en las que no haya desempleo (llamadas “de difícil cobertura”), lo que en la práctica deja las cosas como están.

Progresivamente se incrementará el porcentaje de permisos de reagrupación familiar sobre el total de entradas legales. Es lógico que así sea, y beneficioso para la integración. Todo aquel que tenga un mínimo de experiencia con inmigrantes sabe que su integración es mucho más fluida cuando la familia está con él o con ella. Excepto en aquellos casos en los que la familia se establece como un baluarte de separación con los valores y el modo de vida de la sociedad de acogida, especialmente en lo tocante a la igualdad entre hombres y mujeres.

2.5. Competencias de Cataluña (y Andalucía)

Los Estatutos de Autonomía reformados de Cataluña y Andalucía se han atribuido competencias en la concesión de permisos iniciales de trabajo, ampliables a otras materias de extranjería.

El traspaso de dicha competencia sobre permisos iniciales de trabajo a Cataluña se materializó el 1 de octubre de 2009¹¹. El inmigrante que quiera llegar legalmente a España tiene que hacer un trámite distinto si va a Cataluña o al resto de España. En el primer caso, las Administraciones Central y Autónoma abren en paralelo sendos procedimientos administrativos, la primera para autorizar el permiso de residencia, y la segunda el de trabajo. Finalmente, una resolución conjunta concede o deniega simultáneamente ambos permisos. Más burocracia, más parcelación de los permisos, en definitiva.

Y para redondear el embrollo, el precio de CiU para su apoyo a la reciente reforma de la Ley de Extranjería ha sido abrir la posibilidad legal de

¹¹ El 1 de octubre entra en vigor el Real Decreto 1463/2009, de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Generalitat de Cataluña en materia de inmigración: autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña.

que Cataluña añade competencias sin especificar en la tramitación de renovaciones de permisos, arraigo, reagrupación familiar, ie incluso la concesión de la nacionalidad española!

2.6. La nueva actitud del Gobierno

La retórica de Rodríguez Zapatero respecto a la inmigración permanece detenida en el tiempo, como a principios de la década, cuajada de “buenismo” y de invocaciones a los derechos de los jornaleros.

La práctica, sin embargo, se ha escindido por completo de la retórica, con pleno conocimiento por parte del presidente del Gobierno, y probablemente por inspiración suya.

Nada más pasar las Elecciones Generales del 2008 comenzaron a instalarse controles de documentación en el Metro de Madrid y en puntos estratégicos de otras grandes ciudades. Las “redadas”, negadas por el Ministro del Interior en varias comparecencias parlamentarias, siguen sucediéndose día tras día. Recientemente un sindicato policial ha cifrado en 445.000 las “identificaciones” realizadas sólo en Madrid durante el año 2009. Eso significa pedir papeles a 1.219 personas al día, incluyendo domingos y festivos.

Las expulsiones incoadas, sin embargo, siguen estando muy lejos de las materializadas. Es decir, se detiene por detener, no para expulsar.

CUADRO 6

Expulsiones incoadas y materializadas 2004-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Incoadas	n/c	48.857	23.712	76.544	78.392
Materializadas	11.567	7.214	9.467	10.616	13.278

Fuente: elaboración propia en base a los Balances Anuales (2005-2009) sobre lucha contra la inmigración ilegal del Ministerio del Interior. Web oficial del Ministerio del Interior.

El Partido Socialista –que votó en contra de la expulsión de inmigrantes “irregulares” que cometieran delitos, y que planeó la supresión de esta posibilidad legal en el anterior proyecto de Código Penal– ha emprendido con sorprendente brío esta vía de expulsión. En el año 2009 se ha repatriado a 7.591 delincuentes, incluyendo personas que habían cumplido su pena, en libertad condicional o en prisión preventiva. A tal efecto, incluso se ha creado una Brigada Especial de Expulsión de Delincuentes Extranjeros (BEDEX) en el seno de la Policía Nacional.

CUADRO 7

Expulsiones cualificadas (delincuentes) materializadas 2004-2009

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cualificadas (delito)	1.648	1.903	1.744	1.471	5.564	7.591

Fuente: elaboración propia en base a los Balances Anuales (2006-2009) sobre lucha contra la inmigración ilegal del Ministerio del Interior. Web oficial del Ministerio del Interior.

Pero la retórica gubernamental continúa, y no es nada bueno –menos en inmigración– que la retórica vaya por un lado y la práctica por otro. Es un engaño masivo más, y en este caso por partida doble: a los inmigrantes y a los españoles. El ejemplo de lo contrario es el del presidente francés Nicolas Sarkozy, quien antes de las elecciones prometió fijar objetivos de expulsiones a los prefectos. Una vez elegido, cumple a la luz del día lo prometido, sin sustraer a la opinión pública su derecho a formarse un juicio sobre la acción del Gobierno.

Cuestión aparte es que dentro de la población reclusa hay un peso de población extranjera mayor que la que representa la población inmigrante en nuestro país¹². Y ello no guarda tanto relación con la inmigración en sí –los inmigrantes han venido a trabajar y los delincuentes lo son desde antes de llegar a España– como con el hecho de que la permisividad de las leyes españolas se haya convertido en un factor de atracción de grupos organizados de delincuentes. Es en este punto donde cobra mayor sentido que la Ley de Extranjería favorezca la expulsión de los extranjeros que come-

¹² Vid. **Alonso-Borrego, César; Garoupa, Nuno; Perera, Marcelo; y Vázquez, Pablo** (2009: 89).

ten delitos –cosa a la que el PSOE se opuso, como se ha mencionado antes– ya que redundaría en beneficio del prestigio de los millones de inmigrantes que están trabajando y contribuyendo al desarrollo del país.

CUADRO 8

Presos españoles y extranjeros

Presos españoles	Presos extranjeros	% presos extranjeros sobre el total
76.079	27.162	36

Presos extranjeros		
Sexo	Total Nacional	(%)
Varones	24.856	92
Mujeres	2.306	8
TOTAL	27.162	100

Fuente: elaboración propia en base a los datos de la Web Oficial de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior. Diciembre 2009.

3. EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA

Los inmigrantes, en su inmensa mayoría, llegaron a España para trabajar. Nuestra tasa de actividad de los extranjeros es muy alta (76%), especialmente en regiones como Madrid (82%). Los demás países europeos tienen tasas de actividad de los inmigrantes mucho más bajas (Alemania 62,5%; Francia 54,7%; Holanda 62,9%; o Reino Unido 69,3%¹³). Ese rasgo distintivo español se debe, fundamentalmente, a la baja proporción comparada de mujeres de origen musulmán.

3.1. La destrucción de empleo

El impacto de la crisis económica y la destrucción de empleo es evidente. No afecta exclusivamente a inmigrantes ni a población autóctona, aunque es igualmente sabido que el golpe ha sido mayor entre los trabajadores foráneos que entre los autóctonos.

¹³ Fuente: Eurostat III trimestre 2009.

CUADRO 9

Evolución de la tasa de paro extranjero y español en % por trimestre según la EPA

	Total	Española	Extranjera
I Tr. 2007	8,4	7,8	12,6
II Tr. 2007	7,9	7,2	11,9
III Tr. 2007	8	7,4	11,7
IV Tr. 2007	8,6	7,9	12,3
I Tr. 2008	9,6	8,7	14,6
II Tr. 2008	10,4	9,3	16,4
III Tr. 2008	11,3	10,2	17,4
IV Tr. 2008	13,9	12,5	21,2
I Tr. 2009	17,3	15,2	28,4
II Tr. 2009	17,9	16	28
III Tr. 2009	17,9	16,1	27,5
IV Tr. 2009	18,8	16,8	29,7

Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA)

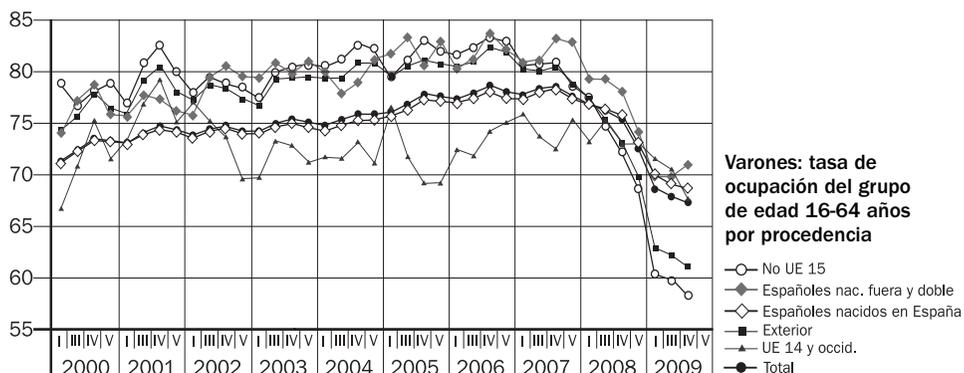
La crisis comenzó a principios de 2007, afectando inicialmente al sector de la construcción, intensivo en mano de obra inmigrante.

Tenemos en este momento 1.076.700 de extranjeros en paro. Es fácil imaginar las consecuencias personales que para cada uno de ellos tiene esta situación. Por una parte, carecer de ingresos fijos les impide desenvolverse con autonomía personal, al tiempo que les impide enviar remesas a sus familiares. Por otra, existen consecuencias psicológicas: cada una de esas personas sabe que llegó hasta aquí para poder trabajar. Si no puede hacer aquello que vino a hacer, el sentimiento de frustración personal es desolador.

Probablemente cada vez más inmigrantes recuerden que España no era así. Probablemente recuerden que cuando llegaron, a finales de los años 90 o principios de la década de los 2000, había trabajo para todos. Bajo el Gobierno del PP llegaron a trabajar el 83% de los varones extranjeros. Ahora sólo lo hace el 59,5%.

GRÁFICO 7

Tasa de ocupación de varones españoles y extranjeros 2000-2009



Fuente: gráfico elaborado por el Prof. Luis Garrido, presentado en el Grupo de Trabajo sobre Inmigración del Real Instituto Elcano el 16/12/2009.

Y es que, en efecto, el desempleo inmigrante actual es muy predominantemente paro masculino. En Madrid, por ejemplo, el paro de varones inmigrantes es del 27,7%, mientras que el de mujeres inmigrantes es del 16,4%. Todo ello en un contexto, el de Madrid, notablemente mejor que la media nacional: el paro de los extranjeros está casi 8 puntos por debajo de la media.

Sin duda la mejor política de integración de los inmigrantes que debería hacerse en este momento es una política económica capaz de recuperar la senda del crecimiento y de la creación de empleo. Nada contribuiría tanto como eso a la integración, el bienestar y la cohesión.

Mauricio Rojas ha analizado agudamente el efecto de exclusión laboral de los inmigrantes que tiene un mercado de trabajo hiperregulado¹⁴. Al hablar de la Suecia de los años 80 señala cómo “se ha ido conformando un mecanismo [de Estado regulador y benefactor] cada vez más voraz que ha transformado a una creciente parte de la nueva inmigración en una clase excluida del trabajo pero muy incorporada al asistencialismo del Estado. Es, sin duda, la peor integración que pueda imaginarse para los inmigrantes, al consumo pero no a la producción, a la humillante condición de vivir

¹⁴ Rojas, Mauricio (2006).

del trabajo de otros y no poder aportar con el propio”. Y añade: “Está claro que bajo estas condiciones no hay integración posible y no es de extrañar que una parte significativa de la población nativa vea a la inmigración con creciente preocupación e incluso disgusto”.

3.2. Cobro de subsidio de desempleo

¿Qué están haciendo los inmigrantes en paro? En este momento algo menos de la mitad de los extranjeros en paro está cobrando el subsidio (478.122 perceptores).

CUADRO 10

Principales nacionalidades extranjeras que perciben subsidio por desempleo

	Nº de beneficiarios enero 2008	% sobre total benef extranjeros	Nº de beneficiarios enero 2009	% sobre total benef extranjeros	Nº de beneficiarios enero 2010	% sobre total benef extranjeros
Marruecos	36.431	22,5%	68.742	20,8%	105.761	22,1%
Rumanía	11.901	7,3%	37.492	11,3%	59.414	12,4%
Ecuador	21.431	13,2%	44.927	13,6%	59.207	12,4%
Colombia	12.732	7,9%	23.903	7,2%	33.251	7,0%
Italia	5.806	3,6%	10.370	3,1%	14.769	3,1%
Perú	4.706	2,9%	9.784	3,0%	14.185	3,0%
Portugal	4.115	2,5%	10.726	3,2%	13.290	2,8%
Bulgaria	3.857	2,4%	9.130	2,8%	13.203	2,8%
Argentina	5.228	3,2%	8.626	2,6%	11.814	2,5%
Bolivia	2.786	1,7%	7.053	2,1%	11.297	2,4%
Ucrania	3.172	2,0%	6.929	2,1%	9.478	2,0%
R. Dominicana	2.676	1,7%	5.333	1,6%	8.036	1,7%
Argelia	2.621	1,6%	5.078	1,5%	7.659	1,6%
Polonia	1.893	1,2%	5.193	1,6%	7.426	1,6%
Senegal	2.731	1,7%	4.914	1,5%	6.807	1,4%
Reino Unido	3.556	2,2%	5.114	1,5%	6.564	1,4%
Pakistán	2.253	1,4%	4.545	1,4%	6.379	1,3%
Alemania	3.229	2,0%	4.795	1,5%	6.172	1,3%
Cuba	2.112	1,3%	3.767	1,1%	5.731	1,2%
Francia	2.637	1,6%	4.128	1,2%	5.298	1,1%
Brasil	1.713	1,1%	3.367	1,0%	5.233	1,1%
Uruguay	1.909	1,2%	3.481	1,1%	4.808	1,0%
Otros países	22.428	13,9%	43.183	13,1%	62.340	13,03%
Total	161.923	100%	330.580	100%	478.122	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de prestaciones a extranjeros del mes de enero de los años 2008, 2009 y 2010 publicados (en marzo de cada año) en el “Informe de Demandantes de Empleo, Paro, Contratos y Prestaciones por Desempleo” del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En este punto sí se aprecian diferencias significativas por nacionalidad de origen. Desde que comenzó la crisis el porcentaje de perceptores marroquíes ha estado por encima de lo que supone su peso en el mercado de trabajo (el 22,1% de los extranjeros perceptores de subsidio de desempleo son marroquíes, cuando sólo representan el 12,6% de la población activa extranjera).

CUADRO 11

Comparativa entre la población activa extranjera en España y los beneficiarios extranjeros de subsidio de desempleo en 2010

Marruecos	457.732	105.761	12,6%	22,1%
Rumanía	530.891	59.414	14,6%	12,4%
Ecuador	515.756	59.207	14,2%	12,4%
Colombia	340.273	33.251	9,4%	7,0%
Bolivia	221.575	11.297	6,1%	2,4%
Argentina	162.341	11.814	4,5%	2,5%
Perú	137.556	14.185	3,8%	3,0%
Bulgaria	108.983	13.203	3,0%	2,8%
Italia	99.544	14.769	2,7%	3,1%
R. Dominicana	87.847	8.036	2,4%	1,7%
Reino Unido	69.596	6.564	1,9%	1,4%
Alemania	64.652	6.172	1,8%	1,3%
Otras nacionalidades	827.254	134.449	22,8%	28,1%
Total	3.624.000	478.122	100%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la EPA IV Tr. 2009 y el "Informe de Demandantes de Empleo, Paro, Contratos y Prestaciones por Desempleo" del Ministerio de Trabajo e Inmigración de febrero de 2010.

3.3. Empleo sumergido

El empleo sumergido a gran escala ha reaparecido en la vida económica española, como siempre de la mano de un Gobierno socialista. En él están actuando –y bien a su pesar– un número importante de inmigrantes.

Por definición, el volumen del empleo sumergido es impreciso. Un reciente estudio del Real Instituto Elcano¹⁵ cifraba el trabajo informal de los inmigrantes en torno a 800.000 personas a finales de 2007, añadiendo que la EPA permite inferir tasas de irregularidad (comparando el número de ocupados con el de cotizantes a la Seguridad Social) superiores al 28%.

En una línea similar podemos ver un dato de la reciente Encuesta Regional de Inmigración de la Comunidad de Madrid¹⁶: el 22,3% de los que afirman trabajar dicen hacerlo sin contrato. Una parte de ellos serán probablemente “irregulares”, pero otra parte son personas que van todos los días a trabajar al mismo sitio, sin contrato.

Es una demostración evidente de la necesidad imperiosa de reformar la contratación laboral en España. Y esa reforma –el día que llegue a hacerse– la aprovecharán los actualmente expulsados del mercado de trabajo formal, entre ellos muchos inmigrantes.

¿Qué hacen los que ni siquiera trabajan sin contrato? Una parte de ellos percibe su subsidio, y quizá aproveche para mejorar su formación. Otra parte probablemente subsista con la ayuda de amigos y familiares que están aquí en España (no es cierto que todos los inmigrantes carezcan de redes personales de apoyo aquí). Pero otros muchos continúan luchando para salir adelante, buscando cada día la oportunidad que exista, a base de pequeños trabajos esporádicos, sustituciones temporales, etc.

¹⁵ Mahía, Ramón y Arce, Rafael del (2010).

¹⁶ Encuesta Regional de Inmigración. Enero de 2010. Consejería de Inmigración y Cooperación. Comunidad de Madrid. Disponible en www.madrid.org/inmigramadrid

4. ACCESO Y UTILIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Llegamos al asunto que recientemente ha vuelto a situarse en la agenda de actualidad política. Trae causa de la negativa por parte del Ayuntamiento de Vic –gobernado por socialistas y nacionalistas– a empadronar a inmigrantes irregulares, como ordena la Ley que votaron socialistas y nacionalistas, porque no quieren que accedan a los servicios públicos determinados por la citada Ley salida de la mano de socialistas y nacionalistas.

Dejando aparte la cuestión del inconcebible cinismo demostrado por los socialistas y nacionalistas de Vic, lo cierto es que sorprende que esta polémica aparezca ahora, cuando apenas llegan nuevos inmigrantes irregulares. Hubiera sido más lógico que se hiciera presente hace diez, siete o cuatro años, cuando aumentaba sin cesar el número de empadronados.

Vic es un municipio de 29.996 habitantes, de los cuales 8.963 son extranjeros (el 29,8%). Predomina la inmigración marroquí y subsahariana, que representa el 41,2% de los extranjeros empadronados en el municipio. ¿Estamos ante un problema de integración, o ante un problema de acceso a los servicios públicos? Hay más razones para pensar lo primero.

4.1. Acceso a servicios públicos por parte de inmigrantes en situación irregular

Estudemos, no obstante, la cuestión del acceso de los inmigrantes “irregulares” a los servicios públicos generales. Los parámetros de ésta quedaron definidos casi en su totalidad por la Ley de Extranjería de 1999, completada después por sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional. El alcance es el siguiente:

CUADRO 12

Acceso a servicios públicos de extranjeros irregulares

EDUCACIÓN	
Escolarización obligatoria 5-16 años	Pleno acceso a la educación en igualdad de condiciones que los españoles.
Menores de 16 a 18 años	Pleno acceso a la educación en igualdad de condiciones que los españoles. Derecho a finalizar el curso en el que se cumplan los 18 años y a obtener la titulación.
Mayores de 18 años	Derecho a la educación “de acuerdo con lo establecido en la legislación educativa”.
SANIDAD	
Empadronados	Pleno acceso en igualdad de condiciones que los españoles.
Mujeres embarazadas, parto, postparto y lactancia. Menores	Pleno acceso en igualdad de condiciones que los españoles.
No empadronados	Acceso sólo a medicina de urgencia.
SERVICIOS SOCIALES	
Empadronados	Pueden acceder a todo lo que no sean ayudas y prestaciones públicas no contributivas (tipo RMI): alojamiento y ayudas de emergencia, etc.
Menores discapacitados	Los menores discapacitados tienen acceso a Servicios Sociales especializados, esto supone que su discapacidad puede ser valorada en los “Centros Base” y en función de la calificación que obtengan pueden tener acceso a tratamientos y ayudas en igualdad de condiciones con los españoles .
Mujeres víctimas de violencia de género	Tienen acceso a los sistemas de prevención y protección para mujeres incluyendo estancias en centros residenciales.

Fuente: elaboración propia.

Ningún país europeo concede una gama de prestaciones tan amplia a los inmigrantes en situación irregular. Ahora bien, en España existe y se aplica esta configuración legal desde hace diez años.

¿Podría cambiarse? Es dudoso. La jurisprudencia constitucional es abundante.

¿Debería cambiarse? No soy partidario de ello. ¿Cuál sería la reacción social –no sólo de los inmigrantes– si de un día para otro se echara del colegio a varios miles de niños, o se dejara a la puerta del centro de salud a miles de personas? Todos los estudios sociológicos realizados desde finales de 1999 muestran como una constante que una amplia mayoría de españoles –aun rechazando la inmigración irregular– son partidarios de que los “irregulares” tengan cobertura de los servicios públicos básicos.

Lo que debe ser completamente rechazado es otorgar ventajas a los inmigrantes por el mero hecho de serlo. No es admisible –como se ha hecho en algún momento en algunos ayuntamientos españoles– que la mera condición de inmigrante otorgue “un punto de más” en el acceso a prestaciones públicas.

E igualmente debe rechazarse de antemano cualquier propuesta política que, al hilo de la crisis, tienda a conceder subsidios especiales a los inmigrantes desempleados, diferentes a los que con carácter general estén establecidos.

4.2. La sanidad

Es frecuente escuchar opiniones críticas sobre el supuesto uso excesivo que los inmigrantes hacen de la Sanidad. Lo cierto es que las cifras disponibles desmienten la premisa: los inmigrantes, como media, no hacen un uso mayor de la sanidad pública que los españoles.

Veamos datos. Un estudio recientemente publicado en la Monografía FEDEA sobre “Efectos económicos de la inmigración en España” proporciona cifras conforme a las cuales los inmigrantes visitan menos al médico de atención primaria y especializada que los ciudadanos nacidos en España. La asiduidad en el uso de urgencias es ligeramente superior entre los inmigrantes que entre los españoles de origen¹⁷.

¹⁷ Jiménez-Martín, Sergi; Jorgensen, Natalia; Labeaga, José María (2009: 197 y ss).

CUADRO 13

Tasa de utilización de servicios sanitarios*

	Españoles	Inmigrantes
Médico de cabecera	29,8%	23,2%
Especialista	16,4%	11,0%
Hospitalización	8,7%	8,9%
Emergencias	27,3%	32,8%

* Porcentaje de los encuestados que ha usado cada uno de los servicios sanitarios en los últimos doce meses.

Fuente: **Jiménez-Martín, Sergi; Jorgensen, Natalia; y Labeaga, José María.** (2009: 199).

En 2004 un estudio de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid sobre el uso que realizan los extranjeros de los servicios de atención primaria especializada y farmacéutica revela que:

- Los extranjeros atendidos en urgencias hospitalarias oscila entre el 10 y el 30% (33-45% en urgencia obstétrica y 10% en urgencia infantil)
- La población extranjera utiliza en mayor proporción la Consulta a Demanda que las Urgencias en Atención Primaria, aunque la frecuencia es comparable con la población en general: 5,79% en población extranjera frente a 5,64% en población española.

Por otro lado, nuevos estudios realizados en 2007 recogen que:

- Las personas de nacionalidad extranjera acuden en menor proporción a los servicios de atención primaria que las de nacionalidad española.
- La utilización de los servicios de urgencia hospitalaria por la población extranjera es discretamente menor que en el caso de la población de nacionalidad española: 30,8% frente a 33,7%.

Algo que suele olvidarse cuando se habla de inmigración y sanidad es que los inmigrantes tienen un perfil de edad muy marcado, con las consecuencias que eso tiene en términos de necesidades sanitarias. La media de edad de los extranjeros en Madrid es de 31,5 años. El 45% tiene entre 25

y 39 años de edad. Visto desde otro ángulo: en la franja de 25-39 años de edad, el porcentaje de extranjeros es del 27,3%. Así no es extraño que estén muy presentes y visibles en áreas como ginecología, pediatría, etc., en tanto que su presencia en tratamientos de carácter crónico o en grandes patologías (oncología, etc.) es muy baja.

5. RETOS EN LA POLÍTICA DE EXTRANJERÍA

La política de extranjería y de canalización de flujos migratorios no lo es todo, ya se dijo antes, pero evidentemente es crucial para favorecer la integración. Máxime en un país cuyos más evidentes fallos en política de inmigración, hasta ahora, se han producido en este terreno.

Han sido tantos los aspectos fallidos, emanados de la Ley de 1999 y sus continuadoras, que lo mejor sería partir de bases nuevas. En este momento, sin presión migratoria, sería el momento ideal para hacerlo. Lastimosamente, el Partido Socialista ha vuelto a preferir el pacto con los nacionalistas, para ahondar más en un modelo fracasado.

A continuación se proponen algunas ideas que merecerían un debate:

- Romper el bucle de la irregularidad, diseñando un nuevo sistema de llegada legal a España. Podría ser la concesión de visados de búsqueda de trabajo, o bien la apertura al sector privado de intermediación laboral para que haga aquello que sabe hacer: casar la oferta con la demanda.

Ambos sistemas, unidos o por separado, permitirían superar el ineficiente esquema actual, que impide llegar legalmente a España incluso cuando existe demanda de trabajadores.

No obstante, ambos tienen también flancos que merecerían un detenido estudio, en particular los mecanismos para dar respuesta a aquellos inmigrantes que fracasaran en su intento de insertarse en el mercado laboral español.

- Prohibición de las regularizaciones masivas.
- Replantear el sistema de expulsiones, eliminando las redadas masivas que no conducen a una sanción efectiva. El prestigio de la Ley exige que sólo se retenga a quienes vayan a ser efectivamente expulsados.
- Intensificar la expulsión de extranjeros que hayan cometido delitos en nuestro país. Nótese que esta cuestión tiene aún mayor apoyo sociológico entre los extranjeros que entre los propios españoles¹⁸.
- Junto a ello, es necesario poner en práctica todas las medidas, sobradamente conocidas, de mejora en la guarda de fronteras, en colaboración con los demás países de la UE.
- Impulsar una política nacional y europea que obligue a los países de procedencia de los extranjeros que hayan entrado ilegalmente a readmitir a sus nacionales.
- En particular, ello debe perseguirse de manera especial en el caso de menores extranjeros no acompañados, cuyo tratamiento no debe girar en torno a cómo los repartimos por España, sino a cómo logramos que vuelvan con sus familias o con instituciones de tutela en su país de origen.
- Convendría estudiar la posibilidad de que los “irregulares” puedan voluntariamente cotizar a la Seguridad Social y pagar impuestos directos, con independencia de su carencia de permiso de trabajo. Países como Estados Unidos y Portugal así lo han admitido, bajo distintas fórmulas. Ello podría permitir –junto a otras circunstancias– acreditar su arraigo y mejorar su protección social frente al desempleo y en la vejez.

¹⁸ Barómetro de Inmigración. Comunidad de Madrid. Enero de 2010.

6. LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES

Señala Sartori, con razón, que “la integración se produce sólo a condición de que los que se integran la acepten y la consideren deseable”¹⁹. Junto a esta condición *sine qua non* debe existir simultáneamente una actitud favorable a la integración por parte de la población que acoge, así como una política pública que no entorpezca ni desincentive la integración.

Como tendencia general, todo indica que la integración de los inmigrantes en España se ha producido o se está produciendo en términos satisfactorios, dicho sea con toda la prudencia necesaria y con algunas salvedades.

Si hacemos una observación panorámica y comparamos la situación de España con la de Italia, Alemania, Reino Unido, Francia, Holanda o los países escandinavos, tendremos que convenir que en España, ni de lejos, tenemos los problemas de integración que vemos en aquellas naciones.

Eso no significa que aquí no tengamos problemas, ni mucho menos que estemos exentos de padecerlos en el futuro. En particular existen signos de preocupación en Cataluña y, en menor medida, en determinadas áreas de la costa mediterránea.

La esencia de la integración es la convivencia entre personas distintas sobre la base de una sociedad unida, con valores compartidos. Empiezan a aparecer algunos fenómenos que amenazan este propósito.

6.1. La integración y sus amenazas

El caso de Fatima Ghailan es ejemplificador de lo que estamos diciendo. Recordemos²⁰: Fatima Ghailan es una musulmana de 31 años, original de la ciudad de Larache, al noroeste de Marruecos, de donde emigró para es-

¹⁹ Sartori, Giovanni (2001: 114).

²⁰ Varios medios de comunicación han informado sobre este caso. Por ejemplo *El País*, 2 de febrero de 2010, pág. 34, y 9 de febrero de 2010, pág. 33.

tablecerse en Cunit (Tarragona) hace diecinueve años. Profesa el Islam a la vez que trabaja, conduce con asiduidad y no lleva velo. Ghailan fue contratada como mediadora cultural por el Ayuntamiento hace dos años, e inmediatamente fue presuntamente sometida a un proceso de acoso y amedrentamiento por el imán de Cunit –hasta ese momento único interlocutor entre la comunidad musulmana y el Ayuntamiento– supuestamente por no comportarse como una musulmana correcta.

El imán de la localidad, Mohamed Benbrahim, le recriminaba que tuviera empleo y que fuese ella, y no su marido, la que condujera el coche familiar y que sus hijos se relacionaran con niños españoles en la escuela. Fue agredida físicamente y se recogieron firmas entre los musulmanes para que la echaran de su puesto de trabajo. El presunto acoso del imán hacia Fatima llegó a tal punto que el Juzgado de Instrucción número 1 de El Vendrell le ha imputado por los delitos de amenazas, coacciones y calumnias. La fiscalía ha solicitado para Benbrahim 5 años de cárcel; 4 para el presidente de la Asociación Islámica de Cunit, Abderramán el Osri, acusado de coacciones y calumnias, y 2 para la esposa y la hija del imán, Zohra Ahmaddach y Haffsa ben Brahim, acusadas de coacciones.

La alcaldesa de Cunit (PSC) le manifestó a Fatima que “representaba un problema para el Ayuntamiento”. Más tarde se reunió con el imán y su conclusión fue solicitar a Fatima que retirase la denuncia.

El acoso a Fatima Ghailan²¹ repugna a cualquier persona que tenga conciencia de los derechos individuales. Pero el análisis no debe detenerse en lo evidente. ¿Qué está en juego en el caso de Fatima Ghailan? Dos nociones fundamentales: la supremacía de la persona sobre el colectivo y la igualdad de derechos con independencia del origen cultural.

Las razones que llevarán al imán de Cunit a coaccionar presuntamente a Fatima pueden ser varias, pero salta a la vista una de ellas: el intento de sustituir, en la relación social, a cada una de las personas de religión mu-

²¹ Casos similares en Dinamarca y otros países europeos pueden encontrarse en **Jespersen, Karen y Pittelkow, Ralf** (2008: 83-150).

musulmana por una única representación colectiva de todos los musulmanes. Una representación no voluntaria, sino obligatoria en función del origen de las personas. Se sustituye a las personas de origen musulmán por un único colectivo islámico, al frente del cual se coloca un autoerigido representante que suplanta la voluntad de todos y cada uno. Es decir, estamos ante algo pre-moderno, previo a la concepción de la persona como único sujeto de derechos y libertades.

En segundo lugar, consentir que Fatima u otra mujer musulmana tenga la obligación de seguir mandatos (como el de llevar velo en contra de su voluntad), por el simple hecho de haber nacido en un país de religión islámica, es tanto como negar la igualdad de derechos y el principio de no discriminación. No puede admitirse excepción cultural o religiosa de ningún tipo que obligue a una mujer a vivir como ella no desea vivir, por el hecho de proceder de una determinada tradición. Volveríamos a un estado pre-moderno, en el que las personas eran esclavas de su origen, con derechos diferentes según cuál fuera éste²².

Poco a poco van saltando a la prensa casos como el de Fátima Ghailan. Un “tribunal islámico” juzga y condena a una mujer en Valls o la amenaza de mutilación sexual de una niña en Gerona.

A mediados de marzo de este año, por ejemplo, el Tribunal Supremo ratificó una condena a una mujer mauritana, residente en Cádiz, por haber obligado a su hija de 14 años a casarse. La sentencia afirma que esa costumbre cultural mauritana es inaceptable en España, y cito textualmente: “El Estado de derecho nunca debe abdicar del respeto a la dignidad del ser humano en aras del relativismo cultural que aloje el fundamento de la decisión penal en las creencias, opiniones o costumbres de un determinado grupo, con el grave riesgo que ello supondría para la adecuada protección de las víctimas”.

En todos estos casos la policía, fiscalía y tribunales han funcionado correctamente en defensa del imperio de la Ley. No, en cambio, las institu-

²² Jespersen, Karen y Pittelkow, Ralf (2008: 114).

ciones. Y, sin embargo, este tipo de cuestiones constituye la más letal –no la única– amenaza a la integración y la convivencia en el futuro de España.

Es ese tipo de amenazas el que empaña, además, una realidad silenciosa pero extremadamente esperanzadora: que numerosos inmigrantes de origen musulmán se están integrando o se han integrado ya con plena normalidad en la sociedad española, compartiendo con ésta los valores de libertad e igualdad que constituyen el fundamento de nuestra vida en común. Como señalan acertadamente Karen Jaspersen y Ralf Pittelkow en su libro *Islamistas y buenistas*, “ceder sobre los límites de la libertad de expresión sería defraudar enormemente a los musulmanes que no desean seguir la senda islamista. Sería como señalar que no nos tomamos nuestros valores de libertad muy en serio. ¿Cómo podemos pretender, entonces, que personas de origen musulmán luchen por hacer el islam más libre, poniendo así en juego sus vidas?”²³.

6.2. Una agenda para la integración...

En otro plano diferente a lo anteriormente tratado, hay un buen número de cuestiones que deben merecer nuestra reflexión para el futuro de la integración de los inmigrantes en la sociedad española.

A continuación recogemos algunas, sin ánimo de exhaustividad, no sin antes reiterar que la principal acción a favor de la integración, en este momento, sería una política económica reformista y flexibilizadora, capaz de generar empleo.

- Practicar una política muy activa de fomento del empleo juvenil, tanto inmigrante como español. La segunda generación es la que con su comportamiento decidirá si España triunfa o fracasa en la integración de sus inmigrantes. Hasta ahora los jóvenes inmigrantes podían empezar a trabajar muy pronto, y de hecho lo hacían. La persistencia durante un plazo demasiado largo de tiempo de una alta tasa de paro

²³ Jaspersen, Karen y Pittelkow, Ralf (2008: 203).

juvenil, como la que tenemos ahora, es un riesgo para la integración de los jóvenes inmigrantes o hijos de inmigrantes, así como para la buena convivencia social.

- Implantar un programa nacional de fomento de la movilidad geográfica interna de los inmigrantes. Tanto es de lamentar la inmovilidad geográfica de los españoles, que deberíamos aprovechar y potenciar la actitud inicialmente menos reticente de los extranjeros a cambiar de lugar de residencia en pos de la obtención de empleo. Un sistema eficaz de información y de acompañamiento, en alianza con la iniciativa privada, permitiría a los inmigrantes cambiar de residencia sin temer que eso les obligue a volver a empezar de cero.
- Acelerar la homologación de títulos académicos, sin que ello signifique relajar el rigor en su concesión. La extrema lentitud del Ministerio de Educación hace que muchos inmigrantes pasen muchos años sin poder hacer valer su titulación –sea o no universitaria– en la búsqueda de empleo.
- Mejorar la inserción en el sistema educativo de los alumnos de origen inmigrante que presentan retraso escolar o dificultades con el idioma. La obsesión igualitarista del sistema educativo español ha hecho que algunos estudiantes sin nivel suficiente –que no son, ni mucho menos, todos los alumnos inmigrantes– pierdan el tiempo en un curso en el que apenas entienden nada, con los consiguientes perjuicios para el alumno y para el resto de la clase.
- Eliminar cualquier política o actitud de discriminación positiva hacia los inmigrantes por el mero hecho de serlo. El acceso a los servicios públicos debe hacerse sin discriminaciones ni ventajas.
- Realizar estudios continuos que permitan detectar incipientes formaciones de guetos. Y cuando hablamos de guetos de inmigrantes debemos referirnos a lo que conocemos como tal en tantos países europeos: ciudades enteras pobladas predominantemente por inmigrantes de una misma nacionalidad.

- Intensificar la lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres inmigrantes.
- Definir elementos objetivos que permitan acreditar un cierto grado de conocimiento de la sociedad española. Diferentes países europeos han introducido –sea bajo la fórmula de “contrato” u otras– diversas acreditaciones del conocimiento del idioma local, normas constitucionales, etc.
- Fortalecer los aspectos simbólicos de la integración. En especial, realzar el simbolismo nacional del acceso a la condición de ciudadano español en el momento de recibir la nacionalidad.
- Estimular, desde los partidos políticos, la participación normal de ciudadanos nacionalizados o extranjeros en las elecciones, en los términos legales actualmente vigentes. Desechar, por tanto, todo discurso diferenciador o, peor aún, victimizador, y apostar por un discurso de integración política en valores comunes y en preocupaciones compartidas.

6.3. ...basada en unos principios liberales para la integración

Las ideas nucleares del liberalismo proporcionan respuestas adecuadas y fundamentos sólidos para la integración. No así, en cambio, las ideas comunitaristas del socialismo post-moderno, tendente por su propia naturaleza a escindir la sociedad en fragmentos diferenciados o enfrentados entre sí, atrapados por una retórica de derechos colectivos que poco tiene que ver con la libertad de las personas.

Ideas como libertad individual, responsabilidad personal, igualdad ante la Ley, igualdad entre hombres y mujeres, imperio de la Ley, gobierno limitado, y el orden espontáneo de la sociedad como marco de oportunidades –ideas liberales, por tanto–, son ideas que están presentes de modo natural en la experiencia diaria de quienes llegan y de quienes reciben. No hay que ir a buscar a otros pagos ideológicos un conjunto de principios capaces de propiciar la integración.

- **El inmigrante es una persona, no un miembro de una colectividad o grupo étnico.** Debemos ver a cada inmigrante como una persona, un individuo; no como parte de un colectivo o de un grupo étnico. Una sociedad escindida en grupos étnicos o colectividades separadas entre sí es una regresión política: volver a la concepción del Antiguo Régimen (derechos diferentes y estatus diferentes según el origen social o nacional).
- **El inmigrante es un individuo libre y responsable.** Tratar a cada inmigrante como un sujeto libre, que toma sus decisiones de manera racional, con derechos individuales y con deberes hacia sí mismo y hacia la sociedad de acogida. El principal agente y protagonista de su integración es el propio inmigrante. Podemos y debemos ayudarle, pero no es un menor de edad. Tratarle de forma paternalista es un acto de desprecio.
- **El inmigrante no es una víctima, sino una persona capaz de alcanzar mayor prosperidad con su propio esfuerzo.** El inmigrante es, por definición, alguien que está dispuesto a buscar la felicidad con su propio esfuerzo. El sentido del esfuerzo, del sacrificio, del mérito es especialmente intenso entre los inmigrantes. Una sociedad abierta –meritocrática– es la que permite a los inmigrantes la movilidad social. Por tanto, cometen un error quienes consideran que todo inmigrante es una víctima. Al inmigrante debemos ofrecerle solidaridad y ayuda, especialmente cuando acaba de llegar o cuando está en riesgo de caer en la marginación, pero no debemos caer en la arrogancia de suponer que ninguno de ellos es capaz de valerse por sí mismo.
- **El inmigrante también prefiere la libertad y la democracia.** Por encima de condicionamientos culturales o religiosos, nuestra obligación es ofrecerle la integración en una sociedad abierta y libre, donde los hombres y las mujeres tienen los mismos derechos. Condenar al inmigrante, en función de su origen étnico o religioso, a perpetuar un estado de falta de libertad o de ausencia de igualdad ante la ley es profundamente discriminatorio y elimina las posibilidades de integración.
- **No hay culpas colectivas.** Ver a cada inmigrante como individuo, distinto de todos los demás, también significa rechazar cualquier idea de

culpabilidad colectiva. Del delito sólo es responsable quien lo comete. La responsabilidad penal es del delincuente y sólo del delincuente, no de todos aquellos que han nacido en el mismo país que el delincuente.

La integración es el objetivo que las Administraciones deben perseguir. Integración en una sociedad abierta, compuesta por individuos libres, cada uno con sus aspiraciones y sus capacidades.

Debemos defender el “pluralismo”²⁴. La convivencia normal, sobre una base común a la que no debemos renunciar: unos valores de libertad que no deben ser rebajados ni mutilados.

No debemos tolerar lo inadmisibile: la falta de respeto a la ley y a los valores comunes. Abusos como la desigualdad de la mujer, la mutilación sexual, los matrimonios forzados, etc., son intolerables en nuestra sociedad. Y son intolerables, no tanto para proteger a la sociedad de acogida, sino sobre todo para salvaguardar los derechos del inmigrante –en este caso de las mujeres–.

Cercanía hacia el inmigrante, cordialidad hacia su presencia, un trato normal entre personas que viven juntas y comparten experiencias personales diferentes, así como una política activa de ayuda a quienes lo necesitan forman parte también de una visión liberal de la política de inmigración.

PALABRAS CLAVE

España • Inmigración • Liberalismo

²⁴ Uso esta expresión en el sentido marcado por **Giovanni Sartori** (2001) en su obra, de referencia para quienes creemos en la sociedad abierta, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*.

RESUMEN

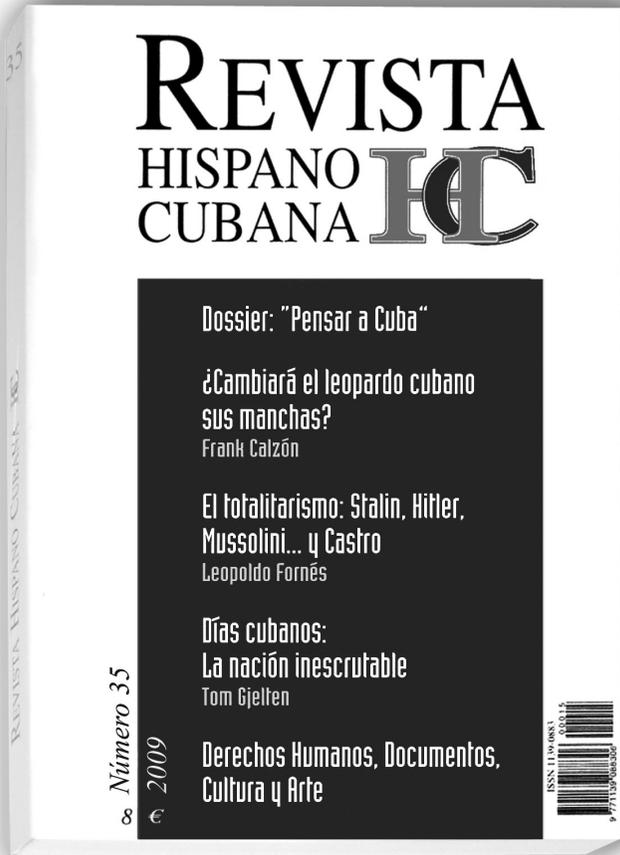
Javier Fernández-Lasquetty incluye en este artículo principios liberales para una política de integración de los inmigrantes y analiza la actual situación de la inmigración y su evolución en España. Y lo hace con abundancia de datos interesándose por sus aspectos más destacados: sus circunstancias legales, el impacto de la crisis económica sobre la inmigración y el acceso y utilización de los servicios públicos por los inmigrantes, además de exponer los retos actuales en la política de extranjería española.

ABSTRACT

Javier Fernández-Lasquetty includes in this article classical-liberal principles for an immigration integrating policy and analyses the current situation of immigration and its evolution in Spain. And he does so with plenty of data, thinking about its more outstanding aspects: its legal circumstances, the impact of the economic crisis on immigration, and the access and use of public services by immigrants, on top of discussing the current challenges of Spanish immigration policies.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso-Borrego, César; Garoupa, Nuno; Perera, Marcelo; Vázquez, Pablo** (2009): "Inmigración y delincuencia en España, 1999-2007: explicando un comportamiento excepcional". En Informe FEDEA. *Efectos económicos de la inmigración en España*. Marcial Pons, Pág. 89.
- Jespersen, Karen y Pittelkow, Ralf**(2008): *Islamistas y Buenistas*. Gota a Gota, Editorial Fundación FAES.
- Jiménez-Martín, Sergi; Jorgensen, Natalia; Labeaga, José María** (2009): "Inmigración y demanda de servicios sanitarios", en FEDEA, *Efectos económicos de la inmigración en España*. Marcial Pons.
- Mahía, Ramón; Arce, Rafael del** (2010): "Impacto de la crisis laboral sobre la población inmigrante". Real Instituto Elcano. *ARI*, nº 21/2010. Enero.
- Rojas, Mauricio** (2006): "La Inmigración. Una visión desde Escandinavia". *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, nº 10, abril-junio 2006, págs. 55 y siguientes.
- Sandell, Rickard** (2009): "Redes sociales y la inmigración española: un análisis de la inmigración a España 1997-2006", en I informe FEDEA, *Efectos económicos de la inmigración en España*. Marcial Pons. Pág. 57.
- Sartori, Giovanni** (2001): *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taurus.



Director
Javier Martínez-Corbalán

Consejo editorial
Cristina Álvarez Barthe
Elías Amor
Luis Arranz
María Elena Cruz Varela
Jorge Dávila
Manuel Díaz Martínez
Ángel Esteban del Campo
Alina Fernández
María Victoria Fernández-Ávila
Celia Ferrero Romero

Carlos Franqui
José Luis González Quirós
Mario Guillot
Guillermo Gortázar
Jesús Huerta de Soto
Felipe Lázaro
Jacobo Machover
José María Marco
Begoña Martínez
Julio San Francisco
Eusebio Mujal-León
Fabio Murrieta
Grace Piney
José Luis Prieto Benavent

Tania Quintero
Alberto Recarte
Raúl Rivero
Ángel Rodríguez Abad
José Antonio San Gil
José Sanmartín
Pío Serrano
Daniel Silva
Álvaro Vargas Llosa
Alejo Vidal-Quadras

Redacción
Orlando Fondevila
Rocío Martínez

www.revistahc.org
PÍDALA EN SU QUIOSCO HABITUAL

Información y pedidos:
REVISTA HISPANO CUBANA HC

C/ Orfila, 8, 1º A. 28010 Madrid
Teléfonos: 91 319 63 13 - 91 319 70 48 Fax: 91 319 70 08