

INTRODUCCIÓN

LA INMIGRACIÓN EN LA ENCRUCIJADA

Eliseo Aja

Catedrático de Derecho Constitucional
Instituto de Derecho Público de la Universidad de Barcelona

Joaquín Arango

Catedrático de Sociología de la
Universidad Complutense de Madrid

Josep Oliver Alonso

Catedrático de Economía Aplicada de la
Universidad Autónoma de Barcelona

Cuando una crisis económica se abate sobre un país, y la actual lo está haciendo sobre muchos, y con inusitada gravedad, pocas esferas de la vida social quedan al margen de su influjo. El fenómeno inmigratorio, tan influido por los avatares de la economía, está lejos de ser excepción. Por ello, tratar de la inmigración como si la crisis no tuviera lugar resultaría ucrónico. Seguramente ninguna consideración sobre la inmigración atrae en nuestros días más atención que la que trata de calibrar el impacto que la crisis va a tener sobre ella. Que la recesión va influir poderosamente sobre la realidad migratoria es algo que se da por descontado: lo va a hacer sin duda sobre los flujos y, probablemente, también sobre las políticas que la tienen por objeto. No es de extrañar, por tanto, que a finales de 2008, cuando la crisis financiera internacional ha alcanzado caracteres de paroxismo y la depresión de la economía avanza imparable, el fenómeno inmigratorio se perciba desde una perspectiva muy diferente de la que ha prevalecido en los últimos años.

Si, como parece, lo peor está por llegar, y si aún habrá que esperar largo tiempo hasta que las vacas gordas vuelvan a desplazar a las flacas, no es arriesgado pronosticar que la crisis vaya a suponer una divisoria de aguas en la corta historia de la inmigración en España. Es probable, en efecto, que suponga el fin de un período de fuerte expansión y el inicio de otro, de fisonomía aún incierta. Si los flujos se ralentizan, como la probable persistencia, si no agravación, de la crisis económica hace presumir, y si se confirman los indicios que a lo largo de 2008 han apuntado a un cambio en las políticas de inmigración, este año habrá supuesto el fin de una auténtica década prodigiosa en la historia de la inmigración en España.

Ello confiere un especial sello al año 2007: de ser un año más, semejante a los precedentes, puede pasar a ser visto como el último de una fase de acusada personalidad.

Así, la crisis, además de cambiar la realidad, habrá modificado el punto de vista, la óptica con la que se percibe el fenómeno. Y lo habrá hecho no sólo hacia el futuro, sino también retrospectivamente. Ahora sabemos que la fase de extraordinario crecimiento de la población inmigrada

que se inició a finales de la década pasada, y cuyo fin parecía no llegar nunca, habrá concluido. Y esa constatación se presta naturalmente a reflexionar sobre las características e implicaciones de tan excepcional período.

El rasgo más destacado del mismo, el que primero lo diferencia del anterior y probablemente del que le siga, habrá sido el fuerte ritmo de crecimiento experimentado por la población inmigrada. Más allá de las dificultades que rodean a su estimación precisa, pocas dudas pueden haber de que el número de los venidos de fuera se habrá multiplicado por cuatro o por cinco en apenas una década. Aunque el futuro sea por definición impredecible, no es probable que este ritmo se vuelva a registrar. Obviamente, similar tasa de incremento se ha observado en otras magnitudes del fenómeno, desde el número de alumnos de origen inmigrante matriculados en los establecimientos educativos hasta el volumen de las remesas enviadas a los países de origen, pasando por el número de afiliados a la Seguridad Social. Durante esos años, España ha sido el país de la Unión Europea que más ha contribuido al aumento de la población inmigrada en ésta. En algunos años, la inmigración neta registrada en España ha constituido cerca del 40% del total de la Unión; en alguno, incluso más. Es posible que ningún otro país, con la excepción de Estados Unidos, haya recibido más inmigrantes que España en los últimos años, dejando quizás de lado el caso atípico de la Federación Rusa. Sin duda se ha tratado de un crecimiento extraordinario, aunque no único. No es de extrañar que haya aumentado correlativamente la importancia social atribuida al fenómeno, decididamente situado en el centro de la atención pública.

Pero, con ser el más destacado, el rapidísimo crecimiento no ha sido el único rasgo llamativo de este período. También lo ha sido el tenor relativamente liberal, de hecho si no siempre de derecho, de las políticas de inmigración, en contraste con los vientos que han soplado en la mayor parte de Europa. Y lo mismo cabe decir de la recepción relativamente sosegada, también en perspectiva comparada, que la sociedad española ha brindado a los caudalosos flujos de inmigración recibidos. A ello ha podido contribuir la predominante bondad de los impactos demográficos,

económicos y fiscales de la inmigración, al menos a corto plazo. Todo ello ha generado considerable interés internacional, convirtiendo la experiencia española en una de las que más interés ha suscitado en años recientes.

La experiencia de los últimos años merece sin duda más estudio del que ha recibido hasta la fecha. El actual puede ser un momento oportuno para reflexionar sobre las virtudes y defectos de las orientaciones que se han seguido en este tiempo, porque alguna vez terminará la crisis y, previsiblemente, se recuperará la demanda de trabajo inmigrante, aunque no necesariamente con la intensidad de los últimos años.

Sin embargo, cuando estas líneas se escriben, la esperable desaceleración de los flujos aún no es plenamente perceptible, al menos en la medida que cabe esperar de la gravedad de la crisis y del aumento del desempleo. En efecto, a lo largo de 2008 se han ido conociendo nuevos datos acerca del frenazo, primero, y la caída, después, del crecimiento de la economía española. Desde comienzos de año, y a medida que se hacía patente la desaceleración, las necesidades de nueva inmigración –la vinculada directamente al mercado de trabajo– han experimentado un cambio notable. Diversos impactos han alterado el curso del crecimiento económico español y, por ende, su capacidad de generar empleo. Con ellos se ha extendido la convicción de que España está entrando en una nueva fase del ciclo económico, una en la que las pérdidas de empleo volverán a ser la norma. En la primera parte de 2008 eran ya notorios los efectos que la caída del sector de la construcción estaba generando en la demanda directa e indirecta de empleo. Y conviene recordar que se trata de un sector que venía generando, de forma directa, cerca de una quinta parte de los nuevos empleos en el promedio de los últimos años. Por sí mismo, el fin del *boom* de la construcción residencial había de implicar, por tanto, y de forma inevitable, una importante minoración en el avance del empleo, de tasas situadas en el entorno del 3% a valores por debajo del 1%. No hace falta decir que, en ese nuevo contexto, las necesidades de mano de obra foránea se reducen drásticamente.

Ello no obstante, los datos disponibles para los dos primeros trimestres de 2008 han seguido mostrando un aumento extraordinariamente importante del total de nuevos activos: en torno a 650.000 en valor anual. Dado que en los últimos años cerca de dos terceras partes de los nuevos activos procedían de la inmigración, una primera lectura de la situación con datos de verano de 2008 sugiere que los inmigrantes no habían percibido, todavía, los importantes cambios que se estaban produciendo en el mercado de trabajo y, por tanto, continuaban aportando activos en un volumen absoluto similar a los de los años de la expansión.

Junto a la caída de la construcción, otros choques, internos y externos, han venido debilitando la economía española y, consiguientemente, su capacidad de generar empleo y atraer inmigrantes. Las alzas del petróleo y los alimentos han drenado capacidad de compra de los hogares y deprimido el consumo. Las caídas de la bolsa y las de los precios de los inmuebles han supuesto una importante merma de la riqueza familiar, que contribuye igualmente a contener el gasto de los hogares. Para agravar las cosas, la acentuación del pesimismo de las familias ha asestado el último golpe al tambaleante consumo. De hecho, en el segundo trimestre de 2008 ha aumentado la tasa de ahorro de las familias, algo que no ocurría desde hace muchos años.

Finalmente, la crisis financiera internacional ha constituido un lastre demasiado pesado para la economía española, tanto mayor cuanto que se trata de una economía que necesita un volumen de recursos externos muy elevado, del orden de los 100.000 millones de euros anuales, para financiar el gasto corriente y la inversión. No es de extrañar, por ello, que incluso antes de los momentos críticos del otoño de 2008, las dificultades de financiación de las empresas y las familias constituyeran el elemento que, sumado a todos los anteriores, refuerza el hundimiento de la creación de empleo y explica la reemergencia del paro como principal problema de los hogares españoles. Como consecuencia de todo ello, el desempleo ha registrado incrementos inusitados en los últimos años, hasta alcanzar cifras que no se conocían desde 1997. La afiliación a la Seguridad Social ha contabilizado descensos conmensurados.

Además, y no obstante el amplio abanico de medidas puestas a disposición del sistema financiero internacional para evitar su colapso y permitir el retorno a la circulación del crédito, la crisis financiera ha supuesto, especialmente a partir de septiembre de 2008, un considerable endurecimiento de las condiciones externas en las que opera la economía española, agudizando sus problemas estructurales.

Todos los datos disponibles sugieren que la caída de la actividad que ha tenido lugar en la segunda parte de 2008 se extenderá a 2009, como pronostica el Fondo Monetario Internacional. Es previsible, por ello, que se acelere la destrucción de empleo y se modere notablemente el crecimiento de nuevos activos. A la luz de lo acaecido en la economía y el mercado de trabajo en 2008, cabe preguntarse qué se puede esperar del empleo, y del paro, de los inmigrantes, y de su aportación a la población activa. En cuanto a lo primero, la destrucción de empleo que se está produciendo en el sector de la construcción y el frenazo en el consumo privado y, por ende, en servicios a las personas, apuntan a un marcado endurecimiento de este segmento del mercado laboral, en el que abunda la mano de obra inmigrante. La destrucción de empleo es más intensa en los sectores más proclives al empleo de inmigrantes y, por tanto, éstos van a sufrir un aumento del paro, por destrucción de puestos de trabajo, mucho mayor que los nativos. De hecho, las diferencias en las tasas de paro de unos y otros en la segunda mitad de 2008 son ya muy expresivas.

En el ámbito de la nueva oferta laboral, cabe esperar que ésta se reduzca, aunque no radicalmente. En efecto, esta disminución será menos sustantiva de lo que podría esperarse, dado que en algunas zonas, como en las comunidades autónomas ribereñas del Mediterráneo, una parte no pequeña de los inmigrantes procede del continente africano y presenta tasas de participación femenina notablemente menores que la media del país. Además, el vigoroso movimiento de reagrupación familiar que ha tenido lugar en los últimos años puede continuar suministrando nuevos efectivos al mercado de trabajo, no obstante atravesar éste una fuerte caída del empleo. En consecuencia, cabe

esperar una respuesta positiva de los nuevos activos inmigrantes al deterioro del mercado de trabajo, no tanto por atracción de nuevos efectivos como por incorporación a la actividad laboral de efectivos anteriormente fuera de la misma. Por tanto, desde la oferta de trabajo inmigrante, el horizonte más probable apunta a una continuación de los mecanismos observados en 2008, con una relativamente importante nueva entrada de inmigrantes en la oferta de trabajo que, dada la destrucción de empleo en curso, se traducirá en aumentos del paro.

Así pues, en el terreno de la inmigración, no menos que en otros, el futuro inmediato se presenta cargado de incógnitas. Junto con las que emanan directamente de la crisis económica, algunas se sitúan en la esfera de la legislación y las políticas. Algunas de ellas encontrarán respuesta en la reforma de la legislación llamada de extranjería, obligada por las sentencias del Tribunal Constitucional que recientemente declararon inconstitucionales algunos preceptos de la ley vigente, por la transposición pendiente de varias directivas europeas y por la necesaria adaptación de la legislación estatal a los nuevos Estatutos de Autonomías. Estas tres causas no obligan, sin embargo, a una reforma extensa y en profundidad del marco legal. Se han anunciado otras modificaciones, relativas al plazo máximo de internamiento de extranjeros en situación irregular y a los contornos de la reagrupación familiar. Pero está por ver la extensión que finalmente revestirá la reforma legal.

Otras incógnitas tienen que ver con la anunciada extensión del derecho de sufragio en el ámbito local a ciudadanos de terceros países y con el tratamiento que reciban las competencias relativas a inmigración en las reformas de los respectivos Estatutos de Autonomía en las comunidades que aún no los han modificado. Otras, en fin, no menos relevantes que las referidas a los textos legales tienen que ver con una posible reorientación de las políticas de inmigración seguidas en los últimos años. En diversos momentos de 2008 se han manifestado algunos indicios en esa dirección. En los próximos meses sabremos si se confirman o desmienten, y en su caso si derivan de las exigencias de la crisis o si van más allá.