

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**Departamento de Economía Aplicada I  
(Economía Internacional y Desarrollo)**



**EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN  
EUROPEA: ESTUDIO DE UN CASO PARTICULAR: ESPAÑA**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR**

**PRESENTADA POR**

Patricia Argerey Vilar

Bajo la dirección de la doctora

Sara González Fernández

**Madrid, 2005**

**ISBN: 84-669-2728-X**



**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA I: ECONOMÍA  
INTERNACIONAL Y DESARROLLO**

**EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA.**

**ESTUDIO DE UN CASO PARTICULAR: ESPAÑA**

**DOCTORANDA: PATRICIA ARGEREY VILAR**

**DIRECTORA: PROF. DRA. D<sup>ª</sup>. SARA GONZÁLEZ FERNÁNDEZ**

MADRID, JULIO DE 2005



**EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA.**

**ESTUDIO DE UN CASO PARTICULAR: ESPAÑA**



## **AGRADECIMIENTOS**

Quisiera mostrar mi más sincero y profundo agradecimiento a:

Sara González Fernández, mi maestra, por su generosidad infinita, dedicación absoluta y excelencia académica.

El Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad Complutense de Madrid, donde he aprendido la esencia de la Economía Internacional.

El Instituto de Estudios Europeos y el Centro de Documentación Europea de la Universidad San Pablo-CEU, que me han apoyado y acompañado a lo largo de toda mi trayectoria académica.

Mis compañeros del Departamento de Economía General de la Universidad San Pablo-CEU, por sus aportaciones.

Antonio Izquierdo Escribano, Mercedes Fernández García, Juan Francisco Jimeno y José Alarcón, por su ayuda incondicional.

Mis buenos amigos y tantas personas que en los últimos años han pasado por mi vida y que, de algún modo, han participado de mi pasión por el estudio de la inmigración. De todos he aprendido mucho y a todos quiero dar las gracias.

Y por último, a mi padre, a mi madre y a mi hermana, porque sin su apoyo no hubiera logrado alcanzar mis metas.



EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA. ESTUDIO DE UN  
CASO PARTICULAR: ESPAÑA

ÍNDICE

<b>1. OBJETO DEL ESTUDIO Y METODOLOGÍA.....</b>	<b>19</b>
1.1. OBJETO DEL ESTUDIO.....	20
1.2. METODOLOGÍA.....	23
1.2.1. Concepto de inmigración. Aproximaciones descriptiva y analítica.....	24
1.2.2. Análisis y valoración de las distintas fuentes estadísticas empleadas en el estudio de las migraciones.....	29
1.2.2.1. Instituto Nacional de Estadística.....	30
1.2.2.2. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.....	36
1.2.2.3. Ministerio del Interior.....	40
1.2.3. Descripción de los distintos tipos de clasificaciones empleados por parte las fuentes estadísticas.....	40
1.2.3.1. Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO-94).....	41
1.2.3.2. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (ISCO-88).....	43
1.2.3.3. Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93).....	43
<b>2. ANÁLISIS DE LAS TEORÍAS ECONÓMICAS DE LAS MIGRACIONES.....</b>	<b>45</b>
2.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES SOBRE LAS TEORÍAS ECONÓMICAS DE LAS MIGRACIONES.....	46
2.2. LOS FACTORES DETERMINANTES DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES: CAUSAS DE LA EMIGRACIÓN.....	50
2.2.1. Factores de expulsión.....	52
2.2.2. Factores de atracción.....	56



2.2.3. Factores mixtos.....	58
2.3. EFECTOS DE LA INMIGRACIÓN. REVISIÓN TEÓRICA DE LOS MODELOS APLICABLES AL ESTUDIO DE LA ECONOMÍA DE LAS MIGRACIONES.....	68
2.3.1. Modelo de economía cerrada.....	70
2.3.2. Modelos de economía abierta.....	74
2.3.2.1. El modelo Heckscher-Ohlin.....	75
2.3.2.2. Modelo simple de movilidad internacional del trabajo.....	78
2.3.2.3. Modelo de equilibrio del mercado.....	83
2.3.2.4. Modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores de producción. El excedente de la inmigración.....	87
2.3.2.5. Modelo de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales.....	91
2.3.3. Un balance: ganadores y perdedores del fenómeno migratorio.....	95
2.3.3.1. Paradoja de las rentas medias.....	95
2.3.3.2. Ganancias del factor capital.....	100
2.3.3.3. Modelo de Roy.....	103
2.3.4. Las rigideces institucionales del mercado de trabajo: modelo de salario mínimo.....	107
2.4. TEORÍAS APLICABLES AL FENÓMENO MIGRATORIO EN ESPAÑA: EL ENTORNO LABORAL ESPAÑOL Y LOS INMIGRANTES.....	109
<b>3. REVISIÓN DE LOS RESULTADOS EMPÍRICOS CORRESPONDIENTES A LA TEORÍA ECONÓMICA DE LAS MIGRACIONES.....</b>	<b>113</b>
3.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS.....	114
3.2. ANÁLISIS GRÁFICO DE LOS EFECTOS DE LA INMIGRACIÓN SOBRE EL DESEMPLEO.....	118
3.3. COMPARACIONES ENTRE CIUDADES O CORRELACIONES ESPACIALES.....	119
3.4. PERFECCIONAMIENTO DE LOS MODELOS DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA BASADOS EN LAS CORRELACIONES ESPACIALES.....	126
3.4.1. Experimentos naturales.....	126
3.4.1.1. El caso de los <i>marielitos</i> cubanos.....	127
3.4.1.2. El caso de los <i>pied noir</i> argelinos.....	128
3.4.2. Análisis estático de los efectos de la inmigración sobre los salarios nacionales, restringido a la variable “ocupación”.....	128

3.4.3. Efectos macroeconómicos de la inmigración.....	131
3.4.3.1. Efectos macroeconómicos de la inmigración: migraciones interiores.....	132
3.4.3.2. Nuevas aportaciones en torno a los efectos macroeconómicos de la inmigración: importancia de la variable “experiencia laboral” al nivel global de un país.....	133
3.5. CONSIDERACIONES TEMPORALES.....	136
3.5.1. Modelos de asimilación y efectos de cohorte.....	138
3.6. EVIDENCIA EMPÍRICA PARA EL CASO ESPAÑOL.....	143
<b>4. DESCRIPCIÓN, ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS COMUNITARIAS.....</b>	<b>153</b>
4.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS.....	154
4.2. LA POLÍTICA EUROPEA EN MATERIA DE INMIGRACIÓN.....	155
4.2.1. Evolución del marco jurídico comunitario: la comunitarización de la política europea de inmigración.....	158
4.2.1.1. La creación del Grupo de Trevi (1976-1986).....	161
4.2.1.2. El Acta Única Europea (1986-1992).....	161
4.2.1.3. El Tratado de Maastricht (1992-1997) .....	161
4.2.1.4. El Tratado de Ámsterdam (1997-2000) .....	162
4.2.1.5. El Tratado de Niza (2000-2003) .....	164
4.2.1.6. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (2003-2005) .....	165
4.2.2. La evolución de la política europea de inmigración analizada a través del Derecho derivado.....	169
4.2.2.1. Primera fase del desarrollo de una política europea de inmigración: octubre de 1999 – mayo de 2004.....	170
4.2.2.2. Segunda fase del desarrollo de una política europea de inmigración: 1 de mayo de 2004 hasta la actualidad.....	193
4.2.3. La integración de la política de inmigración en las relaciones exteriores de la Unión Europea.....	204
4.2.3.1. Dificultades para la clasificación de los diferentes tipos de diálogo con terceros países.....	206
4.2.3.2. Políticas de codesarrollo.....	207
4.2.3.3. Acuerdos de co-gestión con terceros países para la ordenación de los flujos migratorios.....	219
4.2.3.4. Acuerdos de readmisión y medidas de expulsión.....	222
4.2.4. ¿Es viable una política común europea en materia de inmigración? .....	230

4.2.4.1. Normativa nacional.....	230
4.2.4.2. Soberanía nacional.....	231
4.2.4.3. El principio de subsidiariedad.....	232
4.2.5. Algunas recomendaciones en torno a la política europea en materia de inmigración.....	234
<b>4.3. LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA.....</b>	<b>237</b>
4.3.1. El marco jurídico.....	237
4.3.1.1. La reforma de la Ley 7/1985: Apertura de un proceso de modificaciones legislativas sucesivas.....	239
4.3.1.2. La reforma de la Ley 4/2000.....	242
4.3.1.3. El marco jurídico actualmente en vigor.....	244
4.3.2. La política migratoria española.....	252
4.3.2.1. La inmigración de carácter laboral.....	253
4.3.2.2. Modelos de gestión de los flujos migratorios.....	259
4.3.2.3. La lucha contra la inmigración irregular.....	266
4.3.2.4. Las políticas de integración.....	269
<b>5. CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN: ELABORACIÓN DE UN PERFIL ESPECÍFICO DEL INMIGRANTE COMUNITARIO Y ESPAÑOL.....</b>	<b>273</b>
5.1. <b>ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA Y ESPAÑA.....</b>	<b>274</b>
5.2. <b>LOS RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EUROPA.....</b>	<b>277</b>
5.2.1. Cuantificación del volumen del fenómeno migratorio en la UE-15.....	277
5.2.2. Principales países de origen de los flujos migratorios.....	297
5.2.3. Características personales de los extranjeros residentes en la Unión Europea: edad y sexo.....	299
5.2.4. El volumen de irregularidad característico del fenómeno migratorio en Europa.....	303
5.2.5. Inmigración y mercado de trabajo.....	307
5.2.5.1. Número de trabajadores extranjeros.....	308
5.2.5.2. Inactividad y desempleo.....	314
5.2.5.3. Análisis de las actividades económicas en las que se ocupan mayoritariamente los inmigrantes.....	319
5.2.5.4. Estudio del nivel de formación de la población extranjera.....	327

5.3. LOS RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN ESPAÑA.....	335
5.3.1. Cuantificación del volumen de extranjeros residentes en España.....	337
5.3.2. Principales países de origen de los flujos migratorios.....	342
5.3.3. Distribución geográfica del colectivo inmigrante a lo largo del territorio español.....	349
5.3.4. Características personales de los extranjeros residentes en España: sexo y edad.....	351
5.3.5. El volumen de inmigración irregular.....	355
5.3.6. Inmigración y mercado de trabajo.....	364
5.3.6.1. Número de trabajadores extranjeros.....	365
5.3.6.2. Inactividad y desempleo.....	368
5.3.6.3. Ramas de actividad en las que se ocupan los trabajadores inmigrantes.....	372
5.3.6.4. Estudio de las ocupaciones de los trabajadores inmigrantes.....	382
5.3.6.5. Nivel de formación del colectivo de inmigrantes.....	390
<b>6. MODELO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA RELATIVO A LAS NECESIDADES DE MANO DE OBRA DEL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL.....</b>	<b>401</b>
6.1. INTRODUCCIÓN AL MODELO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA.....	402
6.2. METODOLOGÍA: HIPÓTESIS, DEFINICIONES.....	404
6.3. EL CAMBIO OCUPACIONAL: EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS ESTRUCTURAS OCUPACIONALES EN ESPAÑA.....	411
6.4. EL ANÁLISIS SHIFT-SHARE DEL CAMBIO OCUPACIONAL. ESTUDIO EMPÍRICO DE LOS AÑOS 1996-2000.....	417
6.5. PROYECCIÓN DE LAS NECESIDADES DE EMPLEO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 2006 BASADA EN EL CAMBIO SECTORIAL Y OCUPACIONAL.....	440
6.6. REVISIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS OBTENIDOS EN LAS PROYECCIONES REALIZADAS Y APLICACIÓN AL FENÓMENO MIGRATORIO.....	455
6.6.1. Análisis de la variable “ocupación”.....	455
6.6.2. Análisis de las ocupaciones recogidas en los contingentes anuales que regulan la contratación en origen de los trabajadores extranjeros.....	464

6.7. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LAS NECESIDADES DE MANO DE OBRA REALIZADO CON BASE EN LA COMPARACIÓN DE LAS ECONOMÍAS ESPAÑOLA E INTERNACIONAL.....	475
6.7.1. El atraso de la sociedad de la información y el sector de las tecnologías de la información y la comunicación.....	476
6.7.2. Movilidad internacional del capital humano.....	481
<b>7. CONCLUSIONES</b> .....	487
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	505

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Los factores explicativos de las migraciones contemporáneas.....	52
Tabla 2: Ingreso <i>per capita</i> en los países de origen en términos relativos con respecto a los países de destino en PPA (dólares corrientes), 1997.....	65
Tabla 3: Diferencial del PIB <i>per capita</i> entre los principales países de origen de los extranjeros residentes en España con respecto al país de destino, Año 2002.....	66
Tabla 4: Evolución de la renta en Estados Unidos y México tras el proceso migratorio.....	99
Tabla 5: Selección de los potenciales emigrantes entre la población del país de origen según la dispersión salarial (Modelo de Roy).....	104
Tabla 6: Resultados empíricos sobre el impacto económico de la inmigración según país de aplicación y autores.....	117
Tabla 7: Elasticidad de los salarios de los trabajadores nativos con respecto al número de inmigrantes residentes en una localidad.....	122
Tabla 8: Elasticidad del empleo de los nativos con respecto al número de trabajadores inmigrantes residentes en una localidad.....	123
Tabla 9: Fechas clave en la creación de un ELSJ en Europa.....	160
Tabla 10: Visión general del nuevo marco financiero europeo 2007-2013.....	192
Tabla 11: Acuerdos de readmisión firmados entre la UE y terceros países.....	225
Tabla 12: Regímenes de autorización de trabajo en España.....	255
Tabla 13: Ventajas e inconvenientes de las políticas migratorias de carácter temporal.....	261
Tabla 14: Flujos de entrada de población extranjera (en miles), 1991-2001....	280
Tabla 15: Stock de población nacida fuera del país de acogida (en miles y en porcentaje sobre el total de población), 1991-2001.....	283
Tabla 16: Stock de población extranjera (en miles y en porcentaje sobre el total de la población), 1991-2002.....	285
Tabla 17: Población residente en la UE, 1996.....	291
Tabla 18: Población residente en la UE, 1998.....	292
Tabla 19: Población residente en la UE, 1999.....	293
Tabla 20: Porcentaje de extranjeros comunitarios y no comunitarios sobre el total de inmigrantes (1999).....	295

Tabla 21: Población extranjera según sexo (1998-2001) .....	302
Tabla 22: Stock de trabajadores extranjeros (en miles y en porcentajes), 1991-2002.....	309
Tabla 23: Stock de extranjeros y trabajadores (términos absolutos y relativos), años 1999 y 2001.....	312
Tabla 24: Población inactiva según nacionalidad (en miles) .....	315
Tabla 25: Tasas de desempleo de nacionales y extranjeros según sexo. Años 1998 y Media 2001-2002.....	318
Tabla 26: extranjeros según sector, media 2001-2002 (en porcentaje sobre el total de empleo extranjero) .....	321
Tabla 27: Distribución del empleo por tipo de ocupación (porcentaje del total de empleados, en media 1998-1999) .....	325
Tabla 28: Porcentaje de población adulta extranjera y nacional (25-64 años) clasificada por nivel de educación (Media 2001-2002) .....	329
Tabla 29: Fuentes estadísticas empleadas en el análisis del colectivo inmigrante residente en España.....	336
Tabla 30: Stock de extranjeros residentes en España, 1989-2004.....	339
Tabla 31: Extranjeros residentes en España, según nacionalidad.....	343
Tabla 32: Distribución de la población inmigrante según sexo, 1997-2004.....	353
Tabla 33: Número de extranjeros en España según diversas fuentes de información.....	357
Tabla 34: Cálculo de las tasas de irregularidad de los extranjeros que viven en España, 31 de diciembre de 2004.....	361
Tabla 35: Inmigración irregular por medio de embarcaciones, 2002-2004.....	363
Tabla 36: Expedientes sancionadores durante el año 2002, según las nacionalidades mayoritarias.....	364
Tabla 37: Evolución del número de cotizantes en alta laboral en la Seguridad Social, 2000-2004.....	366
Tabla 38: Tasas de actividad y paro en extranjeros con 16 años o más por nivel de formación y sexo (porcentaje) .....	371
Tabla 39: Trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social, según régimen de afiliación.....	374
Tabla 40: Distribución del empleo por ramas de actividad según grupos de nacionalidades y población ocupada menor de 50 años, en media para los tres primeros trimestres de 2003.....	379
Tabla 41: Nivel de estudios de los colectivos de inmigrantes marroquíes y peruanos en la Comunidad de Madrid.....	395
Tabla 42: Conceptos básicos asociados al cambio ocupacional.....	408
Tabla 43: Ramas de actividad económica.....	410
Tabla 44: Los períodos de auge y crisis en la creación de empleo. Total	412

ocupados (tasas de variación media anual) .....	
Tabla 45: Variación anual media entre 1994 y 2000 del empleo, por grupos ocupacionales en España (en miles de trabajadores).....	414
Tabla 46: Proyección del empleo por ramas de actividad económica en el año 2006.....	444
Tabla 47: Estimación de la matriz de ocupaciones y ramas de actividad, año 2006. Hipótesis alta.....	447
Tabla 48: Estimación de la matriz de ocupaciones y ramas de actividad, año 2006. Hipótesis baja.....	448
Tabla 49: Resumen de los resultados de la proyección de las ocupaciones al año 2006.....	451
Tabla 50: Correspondencia entre la clasificación de ocupaciones utilizada en el apartado de Permisos de Trabajo a Extranjeros y la CNO-94 a dos dígitos.....	457
Tabla 51: Permisos de trabajo concedidos a extranjeros, 1991-2003.....	458
Tabla 52: Permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación (en miles), 1991-2003.....	460
Tabla 53: Trasposición y resumen de los datos correspondientes a los permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación (en miles), 1991-2003.....	461
Tabla 54: Permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación (porcentaje sobre el total) .....	462
Tabla 55: Contingentes para la regulación del empleo de extranjeros. Ofertas de empleo de carácter estable, 2002-2004.....	468
Tabla 56: Contingentes fijados para la regulación del empleo de extranjeros. Ofertas de trabajo de carácter temporal, 2002-2004.....	471
Tabla 57: Contingente de trabajadores extranjeros de carácter estable.....	473



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Modelo de equilibrio del mercado en competencia perfecta.....	84
Gráfico 2: Modelo de equilibrio del mercado en competencia imperfecta.....	86
Gráfico 3: Modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores productivos.....	89
Gráfico 4.1.: Modelo de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales.....	92
Gráfico 4.2.: Modelo de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales.....	95
Gráfico 5: Ganadores y perdedores del fenómeno migratorio: ganancias del factor capital.....	102
Gráfico 6: Inmigración y tasas de desempleo en países de la OCDE (1998).....	119
Gráfico 7: Stock de población extranjera (porcentaje sobre el total de población), 1996-2002.....	288
Gráfico 8: Inmigrantes comunitarios y extra-comunitarios en países de la UE (1999) .....	296
Gráfico 9: Stock de residentes y trabajadores extranjeros sobre el total de población y el total de población activa respectivamente, 2002.....	313
Gráfico 10: Porcentaje de población inactiva de los extranjeros comunitarios y extra-comunitarios (años 2001 y 2002) .....	316
Gráfico 11: Distribución de los trabajadores extranjeros según actividad económica (porcentaje de actividad sobre el total de trabajadores inmigrantes registrados en cada Estado), año 2000.....	323
Gráfico 12: Análisis comparativo de los niveles de educación entre nacionales e inmigrantes (media 2001 y 2002) .....	330
Gráfico 13: Stock de extranjeros residentes en España, 1989-2004.....	340
Gráfico 14: Extranjeros residentes según nacionalidad, 31 de diciembre de 2004.....	345
Gráfico 15: Extranjeros con permiso o tarjeta de residencia en vigor, 31 de diciembre de 2004.....	346
Gráfico 16: Composición de la población inmigrante según Comunidad Autónoma de residencia, 31 de diciembre de 2004.....	350
Gráfico 17: Población inmigrante según procedencia y grupo de edad, 31 de diciembre de 2004.....	354
Gráfico 18: Comparación entre los datos de extranjeros residentes procedentes de los permisos de residencia y el Padrón Municipal, 2001-2004.....	359

Gráfico 19: Análisis comparativo de la distribución de trabajadores españoles y extranjeros según régimen de afiliación, 31 de diciembre de 2004.....	373
Gráfico 20: Aplicación del análisis factorial de correspondencias al estudio de la asimilación de los regímenes de cotización de la Seguridad Social a las diferentes nacionalidades de origen.....	377
Gráfico 21: Distribución del empleo por ramas de actividad, 2003.....	380
Gráfico 22: Inmigrantes ocupados por rama de actividad, años 2000 y 2003....	382
Gráfico 23: Distribución del empleo por subgrupos de ocupaciones.....	384
Gráfico 24: Ocupados por ocupación y nacionalidad, 1999-2004 (porcentaje sobre el total de ocupaciones). Españoles y extranjeros.....	386
Gráfico 25: Aplicación del análisis factorial de correspondencias a la relación entre nacionalidad y ocupación, 2004.....	389
Gráfico 26: Distribución por nivel de estudios de los grupos de población residentes en España (EPA, media de los tres primeros trimestres de 2003). Hombres y mujeres.....	392
Gráfico 27: Análisis comparativo del nivel de estudios de la población española y extranjera.....	394
Gráfico 28: Proyección del empleo total en 2006 según las tres hipótesis realizadas (en miles de asalariados) .....	442
Gráfico 29: Permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación (porcentaje sobre el total), 1993-2003.....	463
Gráfico 30: Evolución de los porcentajes de ocupados extranjeros en cada actividad económica recogidos en los contingentes para la regulación del empleo de inmigrantes (ofertas de empleo de carácter estable), años 2002-2004.....	470
Gráfico 31: Posición relativa de España y la UE en Servicios relacionados con la Red.....	478



## **1. OBJETO DEL ESTUDIO Y METODOLOGÍA**

---

## **1.1. OBJETO DEL ESTUDIO**

En diciembre del año 1999, cuando comenzaba mis cursos de doctorado, la prensa española se hacía eco de un nuevo conflicto político. En España se modificaba una ley originaria del año 1985 que servía para regular los flujos migratorios y que había quedado obsoleta en algo más de una década. El fenómeno de la inmigración ha pasado a ocupar las primeras paginas de la información diaria en nuestro país en los últimos cinco años como consecuencia de un punto de inflexión en las tendencias migratorias debido a que la proporción de extranjeros se ha incrementado fuertemente en los últimos años. Por otra parte, y por manido que resulte el argumento, España había pasado de ser un país de emigrantes a ser un país de inmigrantes.

Adicionalmente, Europa comenzaba a preocuparse por un brusco incremento en el número de extranjeros deseosos de traspasar las fronteras europeas, así como por las competencias disponibles para regular a escala comunitaria los flujos migratorios. Si hasta hacía sólo unos años el viejo continente había sido denostado por su excesiva ocupación en los asuntos económicos, ahora la profundización en el proceso de integración permitía y provocaba un cambio en las prioridades y un giro en las agendas de los países miembros, que hasta el momento consideraban la inmigración como una competencia de los estados soberanos.

Con el paso de los años comprobé que aquellas sospechas que yo tenía sobre el fuerte impacto de este nuevo fenómeno en la sociedad, la política y la economía españolas, se cumplían con creces.

Hoy el fenómeno migratorio es un asunto capital para casi todos los Estados miembros y, por supuesto, para nuestro país. El crecimiento exponencial de los flujos en España forma ya parte de nuestra historia contemporánea. El discurrir de los acontecimientos y los cambios históricos vividos a partir de la transición democrática, junto con los niveles de crecimiento económico característicos de los últimos años, han puesto de manifiesto una circunstancia que hasta hace pocos años desconocíamos los ciudadanos españoles: la inmigración.

En todo este proceso de cambio algunas voces se alzaron para transmitir a la ciudadanía los peligros inminentes de la llegada de extranjeros a nuestro país. El desconocimiento del otro, la extrañeza y la desconfianza fueron los primeros síntomas

de que estaba iniciándose una nueva etapa para la sociedad española. A pesar de que mi voluntad, en todo momento, fue abordar las cuestiones económicas relativas a la inmigración, siempre sostuve que las diferencias culturales están en el fondo del malestar ante este fenómeno. Y al mismo tiempo, en la raíz de un problema social suelen encontrarse factores económicos.

De algún modo existen una serie de condicionantes de índole diversa que acaban desembocando en lo que resulta probablemente más evidente y verificable: el impacto económico de la inmigración. En cualquier caso, la mezcla de efectos sociales, culturales y religiosos por un lado y económicos por otro, dan como resultado el cuestionamiento acerca de las bondades de la inmigración.

Al mismo tiempo, no resulta accidental el hecho de que la regulación jurídica es la respuesta a los efectos de la inmigración en nuestro mercado de trabajo. La inmigración tiene un carácter fundamentalmente económico y provoca sus efectos en éste ámbito, aunque, por ejemplo, la ley de extranjería o la Directiva del Consejo destinada a definir la ayuda a la entrada, circulación y estancia irregulares son, al fin y al cabo, un paraguas bajo el que se alberga la regulación global de los extranjeros en el mercado laboral, además de algunos aspectos secundarios y colaterales como pueden ser la integración social.

Cuando me planteé el estudio de las migraciones económicas, mis primeros interrogantes iban dirigidos hacia las capacidades de nuestro mercado de trabajo para asimilar un número creciente de extranjeros que deseaban instalarse en España. Luego, los contenidos que se abordan en esta tesis giran en torno a éste y algunos otros temas.

El análisis de las migraciones contemporáneas precisa de un enfoque global y multidisciplinar, al tratarse de un fenómeno en el que confluyen aspectos de muy diversa tipología. El estudio de los movimientos migratorios ha sido abordado tradicionalmente desde diversas áreas del conocimiento como son la Economía, la Sociología, la Demografía, la Historia, el Derecho, etc. Algunas de estas ramas del conocimiento han estudiado, además, en forma muy profusa los entresijos de la materia que nos ocupa. Sin embargo, la Economía, especialmente en nuestro país, ha dedicado escasos esfuerzos al análisis profundo e independiente de las migraciones.

Las migraciones contemporáneas ejercen un papel preponderante en las sociedades democráticas occidentales debido a los efectos de este fenómeno sobre la demografía, el diálogo intercultural, las costumbres sociales y, en definitiva, la convivencia de los ciudadanos de aquí y de allá. En particular han de destacarse los efectos de las migraciones sobre la economía y, en consecuencia sobre las agendas políticas de buena parte del mundo desarrollado.

La inmigración es un fenómeno, pues se trata de una manifestación que se hace presente a la consciencia de los sujetos y aparece como objeto de su percepción. Se refiere también el vocablo “fenómeno” a la cosa extraordinaria y sorprendente. En este sentido, los extranjeros que acceden al territorio de la Unión Europea ya forman parte de una realidad social inevitable y creciente. Esta situación es además novedosa en Europa, especialmente para algunos países como España, o Portugal, que hasta hace sólo unos años eran países de origen de las migraciones internacionales.

También puede valorarse la inmigración como una oportunidad, puesto que el fenómeno migratorio puede tener efectos muy positivos para todas las partes implicadas en el mismo. Por un lado, las personas que huyen de la falta de oportunidades económicas en sus países de origen lo hacen con el objetivo de encontrar en el mercado laboral del país de destino un empleo y unas perspectivas de vida adecuadas a sus expectativas. Por otro lado, también el país de acogida puede beneficiarse de la llegada de inmigrantes si la gestión de los flujos migratorios es acorde a unas características socioeconómicas y demográficas determinadas.

No menos importante es la caracterización de este fenómeno como un problema, ya que la inmigración puede provocar en ocasiones en el país de acogida fenómenos de racismo y xenofobia más o menos aislados, rechazo o incluso miedo ante los hipotéticos efectos negativos de las migraciones en las sociedades de destino de los extranjeros. Efectos que, a priori, podrían materializarse en menores oportunidades de empleo para los nativos, inseguridad ciudadana, pérdida de ciertos referentes culturales y religiosos, etc.

A pesar de la referida multidisciplinariedad característica de las migraciones, esta tesis doctoral se centra en el estudio del impacto económico de los flujos migratorios en España. Pero a su vez, el análisis del impacto económico puede referirse a aspectos

relacionados con la fiscalidad, los ciclos económicos, el mercado de trabajo, etc. En este caso, vamos a estudiar el impacto de la inmigración sobre el mercado laboral, intentando contrastar si los trabajadores que llegan procedentes de terceros países se adaptan realmente a las necesidades de nuestro mercado de trabajo.

Esta tesis doctoral se estructura del siguiente modo: en primer lugar se desarrolla un análisis de las principales teorías explicativas de las causas y consecuencias de las migraciones (capítulo 2), incorporando una parte dedicada a los trabajos empíricos realizados en Europa y en el resto del mundo (capítulo 3) respecto a los efectos que provoca la inmigración.

El estudio de las teorías se complementa con la configuración de las políticas migratorias existentes en las sociedades anfitrionas, de ahí el tratamiento de la política comunitaria y española con respecto a la inmigración (capítulo 4).

Llegados a este punto, tanto los aspectos teóricos como los políticos nos servirán de base para analizar, a posteriori, un perfil del inmigrante en Europa (apartado 5.2.). Por último, se analiza el volumen y las características de los flujos migratorios en España (apartado 5.3.), como paso previo a la construcción de un modelo que servirá para evaluar las necesidades reales de mano de obra en nuestro país (capítulo 6) y así poder concluir con algunas recomendaciones sobre determinados aspectos de la política migratoria óptima para España.

## **1.2. METODOLOGÍA**

Dos son las cuestiones fundamentales que dificultan el estudio de las migraciones internacionales, desde el punto de vista metodológico.

En primer lugar, los países no siempre emplean la misma definición de migraciones internacionales<sup>1</sup>. Cuando hablamos de inmigrantes, un término de uso cada vez más frecuente, ¿sabemos a qué nos referimos exactamente?, ¿significa lo mismo este concepto para todos los que lo empleamos?

---

<sup>1</sup> Esta cuestión es abordada, entre otros autores, por Tapinos y Delaunay (2000), pp. 35-58.



En segundo lugar, a escala internacional no existe homogeneidad en los censos de población. Muchos países realizan incluso una recopilación de datos que no incluye a los extranjeros residentes. Algunos estados, especialmente aquellos con niveles bajos de inmigración, basan sus estadísticas sobre inmigración en estimaciones. La segunda parte de este apartado se refiere a la medición de las migraciones internacionales, dedicando una atención especial al análisis de la diversidad de fuentes existentes en España, lo que ha supuesto un obstáculo importante para llevar a cabo los objetivos planteados en esta tesis doctoral.

### **1.2.1. Concepto de inmigración. Aproximaciones descriptiva y analítica**

Con el fin de evitar la alusión a realidades distintas bajo la misma denominación, se clarifica seguidamente el significado del concepto de inmigración (Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez, 2005).

A priori puede definirse la migración como todo movimiento o desplazamiento de una persona o un número de personas desde un lugar geográfico a otro. La Real Academia Española, en su vigésima segunda edición define inmigración como “acción y efecto de inmigrar”. A su vez, se define inmigrar como “dicho del natural de un país: llegar a otro para establecerse en él, especialmente con idea de formar nuevas colonias o domiciliarse en las ya formadas”<sup>2</sup>.

Esta definición del verbo inmigrar es muy amplia y afecta a personas de muy diferente condición, con la una única característica en común de desplazarse desde el país de origen o residencia a otro, y hacerlo con la intención de establecerse en él.

Una primera cuestión a analizar, por tanto, es que el concepto de población inmigrante es ambiguo, dada la inexistencia de una definición consistente del mismo (Haug, 2002). Esta situación genera diferentes percepciones de la inmigración e impide, en cierta medida, la comparación de datos sobre flujos y *stocks* de inmigrantes entre diferentes países.

---

<sup>2</sup> Significado tomado de Real Academia Española: Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición.

Según el Consejo de Europa, la población inmigrante es definida en Bélgica, Holanda y Noruega en referencia al lugar de nacimiento de una persona (nacido en el extranjero)<sup>3</sup> o al lugar de nacimiento de su familia (nacido en el país con uno de sus padres -o los dos- nacido/s en el extranjero para el caso de la segunda generación)<sup>4</sup>. Alemania, Suiza, Portugal y algunos otros países, por el contrario, sólo recogen datos relativos a las personas con ciudadanía distinta de la del país en consideración (sin referencia al lugar de nacimiento)<sup>5</sup>. El Reino Unido, por su parte, no dispone de datos sobre ciudadanía ni sobre lugar de nacimiento de los padres. El análisis estadístico y el debate político se centra en la pertenencia a un grupo étnico, generalmente en referencia a los no-blancos (Haug, 2002).

Según recomendaciones de la OCDE (2002), inmigrante internacional es “cualquier persona que cambia su país de residencia habitual”. El país de residencia habitual es aquel en el que la persona vive o, para ser más exactos, en el que la persona pasa el período de descanso diario<sup>6</sup>.

Tapinos y Delaunay (2000) sostienen que la definición de las migraciones internacionales puede realizarse basándose en dos tipos de aproximaciones: descriptiva y analítica.

### **Aproximación descriptiva**

Se define como migrante internacional a la persona que cruza una frontera, cambia su lugar de residencia y tiene una nacionalidad diferente a la del país de acogida en el momento de la llegada. Los tres requisitos deben cumplirse para estar ante el caso de un migrante internacional, aunque normalmente la distinción y delimitación de los tres requisitos considerados resulta difícil.

---

<sup>3</sup> Aproximadamente en 142 países, de un total de 216, el lugar de nacimiento es el factor definitorio, como señalan Tapinos y Delaunay (2000).

<sup>4</sup> En el caso de medición de los foreign-born no es habitual que haya estadísticas en las que se establezcan diferencias entre inmigrantes naturalizados, nacionales nacidos en el extranjero e hijos de extranjeros que han nacido en el país pero que mantienen la nacionalidad de los países de origen de sus padres.

<sup>5</sup> El criterio de nacionalidad es utilizado sólo en el 19% de los países, como se recoge en Tapinos y Delaunay (2000).

<sup>6</sup> Esta es la figura de los “trabajadores transfronterizos”.

De forma genérica, la medición de la población inmigrante en cada país puede realizarse empleando dos criterios diferentes y perfectamente delimitados (OCDE, 2002):

- ❑ Criterio demográfico: En países como Australia, Canadá, Nueva Zelanda o Estados Unidos se define como inmigrantes a los no nacidos en el país<sup>7</sup>.
- ❑ Criterio jurídico de nacionalidad: En Europa, Japón y Corea, entre otros países, normalmente la definición se aplica a los que no ostentan la nacionalidad del país de acogida<sup>8</sup>.

El criterio de nacionalidad o ciudadanía es menos preciso desde el punto de vista del análisis estadístico, ya que se produce un sesgo a la baja en la cuantificación del fenómeno consistente en que los extranjeros que han obtenido la nacionalidad del país (naturalizados, empleando un anglicismo para su denominación) dejan de contarse como inmigrantes. En consecuencia, el criterio de medición de los *foreign-born* es, a priori, más fiel a la realidad<sup>9</sup>.

Todos los migrantes son inmigrantes y extranjeros en el momento de la llegada al país de destino, e incluso desde el momento mismo del inicio del proceso de abandono del país de origen. Sin embargo, todos los extranjeros no son inmigrantes: es el caso de los hijos de inmigrantes que nacen en el país de acogida de los padres pero que mantienen la nacionalidad de los padres, o el de los inmigrantes que adquieren la nacionalidad del país de acogida a través de la naturalización o el matrimonio.

En España, como en casi todos los países de la UE, el criterio empleado para definir a la población extranjera es el de ciudadanía. La OCDE considera también para el caso de nuestro país la existencia de una figura adicional muy poco usual: el concepto de

---

<sup>7</sup> *Foreign born*.

<sup>8</sup> *Non-nationals* o *foreigners*.

<sup>9</sup> Vemos como ejemplo el caso holandés: Si tomamos en consideración el criterio de ciudadanía como *proxy* de la población inmigrante, Holanda tiene un 4,2% de inmigrantes sobre el total de población. Sin embargo, si empleamos en la medición el criterio del lugar de nacimiento o *foreign-born* considerado de forma ajustada (padre y madre nacidos en el extranjero en el caso de la segunda generación, como es definido en Noruega), el porcentaje se eleva hasta un 11,9%, y si lo empleamos de forma más amplia (padre o madre nacido en el extranjero), que es el caso de Holanda, el porcentaje se eleva todavía más, hasta un 17,9%. La razón de este *gap* es una generosa política de naturalización.

población extranjera residente, que se refiere a los extranjeros que han solicitado y obtenido un permiso de residencia. Esta es una fuente de carácter oficial que se solapa con otras mediciones y que sirve a los efectos de cuantificar el número de permisos de trabajo y/o residencia. Como otros factores de la política migratoria, es una fuente que se ha quedado obsoleta debido a la regulación jurídica reciente<sup>10</sup>.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto puede llegarse a la conclusión de que no existe a escala internacional una definición establecida de inmigrante, y la incompatibilidad de fuentes, definiciones y conceptos genera innumerables problemas a la hora de cuantificar el fenómeno de la inmigración.

Es importante subrayar la necesidad de desarrollar en el ámbito internacional una perspectiva de largo plazo sobre la inmigración, basada en unos criterios básicos mínimos, así como aplicar una definición estadística común que permita una medición justa del fenómeno de la inmigración para, a partir de ahí, avanzar hacia un mejor conocimiento de esta realidad. La Oficina Estadística Europea, Eurostat, considera que para formular propuestas comunes y precisas que ayuden a resolver estas dificultades se necesitarán varios años (Eurostat, 2000), debido a la complejidad que supone la homogeneización y el esfuerzo necesario en la recopilación de datos.

### **Aproximación analítica**

Si la definición de migrante internacional se realiza en función de un punto de vista analítico, algunos criterios a considerar podrían ser: las causas de la emigración; la distancia entre el país de origen y destino; el tiempo de duración de la estancia en el país anfitrión.

- En primer lugar, cabe diferenciar a los inmigrantes según las razones que impulsan a los extranjeros a tomar la decisión de emigrar<sup>11</sup>:

---

<sup>10</sup> En referencia a la opción del empadronamiento para aquellos extranjeros que no disponen de un permiso de residencia y que viven en España bajo irregularidad jurídica.

<sup>11</sup> Además de la clasificación de los extranjeros según las razones que impulsan a un individuo a tomar la decisión de abandonar el país de nacimiento, otras clasificaciones de las migraciones son las siguientes:

*Individual o grupal*: Desplazamiento de una sola persona o un número amplio de personas.

*Inter-regional, intra-regional, internacional o intercontinental*: Desplazamiento entre regiones, dentro de la misma región, dentro del mismo continente, o entre diferentes continentes respectivamente.

*Estudiantes y jubilados*<sup>12</sup>: aquellos que se trasladan a otro país para estudiar y los que lo hacen porque el país de destino es elegido para disfrutar de la etapa de la jubilación<sup>13</sup>. Normalmente este tipo de categorías no se consideran, al menos a efectos sociales, inmigrantes como tal, aunque sí lo son a efectos estadísticos. Este tipo de flujos migratorios no son objeto de análisis en esta tesis doctoral.

*Inmigrantes económicos*: aquellos que deciden residir en un país distinto al de nacimiento motivados por la búsqueda de un empleo o la mejora de las condiciones de vida. Las personas que forman parte de esta categoría son la cara más visible de las migraciones actuales, convirtiéndose en referencia inevitable cuando se aborda el concepto de inmigración. Esta categoría es precisamente la que constituye el objeto de estudio de esta tesis.

*Refugiados y asilados*: aquellos que abandonan su país para huir de una persecución política o una situación de conflicto que puede poner en peligro su integridad física, su dignidad e incluso su propia vida. A diferencia de lo que ocurre en otros Estados miembros de la UE, en España la proporción de refugiados y solicitantes de asilo es muy reducida.

- La distancia se ha incluido también en los criterios propios de la aproximación analítica. El criterio de distancia física debe ajustarse, sin embargo, a una consideración más amplia de factores que la mera distancia geográfica como el coste del viaje en lo referente al transporte o el concepto de distancia cultural y étnica.
- El tercer criterio, la duración de la estancia, resulta esencial para el análisis de las migraciones, aunque desafortunadamente los datos necesarios para

---

*Permanente o temporal*: Inmigrantes permanentes son los que viven y trabajan de modo permanente dentro del territorio de un país. Inmigrantes temporales son los que entran en un país para trabajar en campañas o actividades de temporada.

*Legal o ilegal*: La migración legal (también llamada regular o documentada) es la que se produce dentro de la legalidad vigente en el país de acogida, en referencia a la legislación sobre extranjería. La inmigración ilegal (se habla también de inmigrantes irregulares o sin papeles para referirse a esta situación jurídica) es aquella que se produce cuando las personas que se desplazan no están sujetas a las leyes del país de acogida.

<sup>12</sup> También se denomina a los jubilados extranjeros “inmigrantes recreacionales”.

<sup>13</sup> Esta decisión suele tomarse en base a criterios como el clima del país de destino o el coste medio de vida.

llevarlo a cabo son habitualmente inexistentes. En ocasiones, el adjetivo de inmigrante se aplica cuando la estancia de una persona supera un período de tiempo determinado<sup>14</sup>, pero la delimitación temporal varía en función del país considerado. El factor tiempo es importante para distinguir a los migrantes de los no migrantes. Algunas estadísticas se basan en la intención de los individuos de permanecer en el país durante un cierto período (12 meses o más en determinados países, o excepcionalmente 6 meses o más, como en Noruega, o incluso 3 meses o más como en Dinamarca).

### **1.2.2. Análisis y valoración de las distintas fuentes estadísticas empleadas en el estudio de las migraciones**

En primer lugar, debe ponerse de manifiesto la escasez de datos sobre migraciones en España. Al tratarse de un fenómeno que ha cobrado especial relevancia muy recientemente, la información estadística está obsoleta y las series temporales ofrecen datos insuficientes, información escasa e incompleta.

Por otra parte, ha de ponerse en entredicho la fiabilidad de algunas estadísticas. Las cifras oficiales son el resultado de diversos registros informáticos, y el contenido de dichos registros es fruto de tareas de gestión en las que participan miles de personas en diferentes lugares. La finalidad básica de los registros no suele ser la de proporcionar información estadística, sino la propia gestión, por lo que los eventuales retrasos, así como la posibilidad de duplicidades repercuten directamente en las cifras (Carvajal, 2002). Las estadísticas de extranjeros en España se refieren básicamente a datos ofrecidos por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Asuntos Exteriores (actual Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) y el Instituto Nacional de Estadística.

Los datos más completos y homogéneos sobre migraciones internacionales en los últimos treinta años se obtienen a partir de los censos de población como registro de población primario más importante. Mientras el empleo de datos procedentes de los

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, una estancia inferior a los tres meses suele considerarse como *turismo*.

censos hacen posible establecer estadísticas relativamente consistentes sobre *stocks*<sup>15</sup> de inmigrantes, no sucede lo mismo en el caso de los flujos. Las estimaciones de *flujos*<sup>16</sup> se basan en un amplio abanico de fuentes, como los diversos registros de población, algunas estadísticas sobre residencia o los permisos de trabajo, cuyas cifras se obtienen de datos recopilados en las fronteras.

Los extranjeros en situación irregular constituyen un grupo especial, ya que obviamente no pueden ser contabilizados, excepto si se articula un procedimiento de regularización (sólo se aplican en algunos países), en cuyo caso se pueden contar a posteriori.

La revisión de los datos contenidos a lo largo de esta tesis doctoral resulta exhaustiva y se apoya en las diversas fuentes estadísticas disponibles.

Para el análisis de la extranjería en España no nos vamos a decantar por ninguna fuente de información en concreto, sino que las vamos a ir utilizando según la variable específica que queremos analizar<sup>17</sup>.

A continuación se recogen las fuentes empleadas clasificadas según el organismo que las elabora y/o distribuye, junto con una breve descripción de las mismas.

### **1.2.2.1. Instituto Nacional de Estadística**

#### **□ Encuesta de Población Activa (EPA)**

La Encuesta de Población Activa es una investigación continua y de periodicidad trimestral dirigida a las familias, realizada por el INE desde 1964. Su finalidad es obtener datos de la fuerza de trabajo y sus diversas categorías, así como de la población ajena al mercado laboral (inactivos). La muestra inicial es de 64.000 familias al

---

<sup>15</sup> Número total de extranjeros residentes en el territorio nacional.

<sup>16</sup> Número de entradas en el territorio nacional que se producen en un período de tiempo previamente determinado, normalmente anual.

<sup>17</sup> Véase Angulo (2003), p. 3.

trimestre, quedando reducida en la práctica a aproximadamente 60.000 familias entrevistadas<sup>18</sup>.

Esta fuente será empleada en la parte dedicada al estudio del mercado de trabajo dado que contiene datos que no ofrece ninguna otra serie estadística y que permite establecer comparaciones entre los trabajadores extranjeros y los españoles. A pesar de que nos enfrentamos a la dificultad de tratarse de una encuesta, la EPA estima las variables más completas que existen para caracterizar la inmigración laboral. Algunos autores que han dedicado buena parte de sus trabajos al estudio de la inmigración a través de la EPA son Angulo (2003, 2004) y Garrido y Toharia (2004).

Como su propio nombre indica, se trata de una encuesta que tiene por objetivo caracterizar al conjunto de la fuerza laboral española con carácter trimestral (también proporciona datos sobre las personas inactivas). Las encuestas conllevan la extrapolación al total de la población de los datos obtenidos sobre una muestra representativa. A la hora de extrapolar estos datos debe tenerse en cuenta que la muestra se hace exclusivamente sobre hogares, lo cual excluye a aquellas personas que no cumplen ciertas condiciones de habitabilidad.

La EPA ofrece, tanto para españoles como para extranjeros, datos que no procuran las estadísticas laborales y que resultan muy valiosos para conocer la composición interna del mercado de trabajo. Tal es el caso de la clasificación de los trabajadores encuestados por sectores de actividad o la desagregación de la población ocupada por ramas de actividad, permitiendo además la comparación entre los ciudadanos españoles y los extranjeros.

La estructura de esta encuesta agrupa las series en tres grandes categorías, incluyendo a su vez dentro del total de extranjeros cuatro subcategorías:

- Españoles
- Doble nacionalidad

---

<sup>18</sup> Este número de familias equivale de manera efectiva a unas 200.000 personas.



- Extranjeros total: Extranjeros UE, Resto UE, América Latina y Resto del mundo y apartidas.

Utilizar la EPA supone un buen número de ventajas, todas ellas relacionadas con el rigor que aporta una fuente de datos que retrata de manera estadísticamente significativa la población que estudia, pero también obliga a aceptar ciertas limitaciones (como por ejemplo las derivadas de la utilización de una muestra).

Uno de los mayores retos en torno a la medición del fenómeno de la inmigración es el que se ha venido planteando el Instituto Nacional de Estadística en los últimos años. Según el INE, las carencias en el censo de inmigrantes ocultan varios cientos de miles de empleos. Por ello, el Instituto ha estrenado el primer trimestre de 2005 la puesta al día de la EPA. La masiva entrada de inmigrantes en España había puesto en entredicho las estadísticas oficiales sobre empleo. La inmigración genera importantes obstáculos estadísticos que han intentado ser resueltos, entre otras vías, modificando las preguntas de la EPA para que sea una encuesta más realista.

La EPA se ha adaptado a una nueva metodología en el año 2005 por varias causas: la necesidad de adecuarse a la nueva realidad demográfica y laboral, el aumento en el número de extranjeros residentes, la obligación de responder a las directrices de la UE y la mejora necesaria del método de recogida.

Los datos que se usarán aquí corresponden sin embargo al anterior cambio metodológico de la EPA, que se introdujo en el año 2002. Esta base metodológica emplea proyecciones de población del censo de 1991 revisadas, mientras que la metodología 2005 emplea proyecciones basadas en el Censo 2001.

Por consiguiente, se empleará en esta tesis la EPA correspondiente a la metodología 2002, si bien se realizarán pequeños apuntes sobre los efectos que ha tenido la aplicación de la metodología 2005.

#### □ **Censo de Población y Viviendas**

El censo es una operación estadística que recoge, al igual que el padrón, todos los extranjeros que residen habitualmente en España. Constituye una fuente muy valiosa para conocer en profundidad las características de la población extranjera al aportar

información sobre niveles de formación, tasas de escolarización, actividad, ocupación, paro, características de sus viviendas, etc.

Su carácter decenal le resta utilidad para medir un fenómeno que es muy cambiante por definición, por lo que resulta imposible hacer un estudio continuado de la evolución del colectivo de inmigrantes a través de esta fuente. Además, cabe temer que el censo subestime en cierta medida la población extranjera debido a la posible reticencia a cumplimentar los formularios.

Respecto al Censo de población de 2001, se ha realizado utilizando el padrón municipal como apoyo y ha servido para comprobar su calidad, contrastando si un extranjero inscrito sigue residiendo en el mismo domicilio y detectando a los no inscritos.

En principio, habría que otorgar más confianza al censo, por ser la fuente, a priori, más fiable. Sin embargo, la sospecha de que los extranjeros están infra-representados resulta razonable. Lo que distingue a la EPA del Censo es que la EPA sólo considera a los ocupados que habitan en viviendas familiares y que han sido encuestados, es decir, la EPA es una muestra, mientras que el censo recoge datos totales de población.

#### □ **Padrón Municipal**

Hasta hace muy poco, la única fuente que permitía determinar el número de extranjeros residentes en España era el Registro de Permisos de Residencia del Ministerio del Interior, una fuente de naturaleza legal y no estadística, que subestima el volumen de población extranjera, al dejar fuera a los extranjeros en situación de irregularidad. En los últimos años se ha recurrido adicionalmente a la medición del tamaño de la población extranjera mediante el padrón municipal<sup>19</sup>.

Los datos padronales, pues, han sustituido a los registros del Ministerio del Interior como principal fuente para la estimación del volumen de la población inmigrante, corrigiendo así la crónica subestimación que estos provocaban.

---

<sup>19</sup> La ley 4/2000 permitía el empadronamiento a todos los extranjeros con independencia de su situación jurídica y como vía para el acceso a determinados servicios sociales (salud, educación, etc.). Aunque desde 1991 es posible inscribirse en el padrón sin poseer permiso de residencia, la mayor parte de los inmigrantes no lo hacían. Es precisamente desde el año 2000 cuando se percibe la notoriedad de la residencia irregular.

El Padrón municipal, tras el cambio legislativo de 1996, es un Registro administrativo permanentemente actualizado en el que deben inscribirse las personas que viven habitualmente en España, sean españoles o extranjeros y posean o no tarjeta o permiso de residencia (los últimos datos disponibles son de 1 de enero de 2004<sup>20</sup>). Al ser un registro administrativo de datos personales únicamente puede contener datos pertinentes, adecuados y no excesivos. En el modelo actual de gestión se han eliminado las revisiones padronales que se venían realizando cada 5 años, y si un ciudadano modifica su residencia de un municipio a otro, así como si se desplaza al extranjero o se registra en un consulado, el sistema permite dar la correspondiente baja en el municipio de origen.

Con los extranjeros la situación es mucho más compleja, pues pueden retornar a sus países de origen o desplazarse a un tercer país sin que exista un procedimiento para comunicar ese desplazamiento al Ayuntamiento donde estaba inscrito. Un segundo problema es la calidad de los identificadores: la posibilidad de presentar distintos tipos de documentos par solicitar la inscripción padronal, junto con las dificultades derivadas de los nombres en otros idiomas e incluso otras grafías, complican la identificación de un alta en un municipio con la posible baja en el municipio de origen. Ello redundan en la posibilidad de que algunos ciudadanos estén indebidamente inscritos en los padrones (sobre-estimación). Por otro lado puede darse una subestimación como consecuencia de la negativa a proceder a la inscripción.

Sin embargo, el padrón también cuenta con algunos problemas:

- Puede producirse una sobrestimación de las cifras, especialmente si no se realizan frecuentes depuraciones<sup>21</sup>. En el modelo actual de gestión se está mejorando sustancialmente este aspecto.

---

<sup>20</sup> Existen datos provisionales para enero de 2005.

<sup>21</sup> Para inscribirse en un municipio no es preciso presentar la baja en el de procedencia, sino que es el nuevo municipio el que debe comunicarla. El celo de los ayuntamientos en cursarlas se ve afectado en ocasiones por las ventajas legales que en determinados supuestos derivan de tener un mayor tamaño de población. Ello da lugar a inscripciones duplicadas, que suelen ser más frecuentes incluso en el caso de los inmigrantes, que tienden a cambiar de municipio con mayor frecuencia (además, el sistema de detección informática de duplicidades puede verse dificultado por la escritura incorrecta del nombre y apellidos del extranjero).

- Muchas personas no se inscriben en el padrón municipal debido a diferentes causas, lo que provoca una subestimación.
- En cierto modo, los factores de subestimación pueden compensar los de sobrestimación, aunque el saldo neto es desconocido.

Estas estadísticas ofrecen datos en el ámbito nacional, autonómico y provincial de población extranjera, así como datos por municipios.

El empleo del padrón municipal también supone algunos inconvenientes:

- El sistema de revisión continua del padrón provoca por sí mismo una sobrestimación de las cifras, especialmente si no se realizan frecuentes depuraciones<sup>22</sup>.
- Además, existen diversos motivos por los cuales muchas personas podrían decidir no inscribirse en el padrón municipal, lo cual podría dar lugar a una subestimación del volumen de extranjeros empadronados.

En cierto modo, los factores de subestimación compensan en alguna medida los de sobrestimación, aunque el saldo neto es desconocido.

#### □ **Encuesta de Variaciones Residenciales**

El Instituto Nacional de Estadística español confecciona también la Estadística de Variaciones Residenciales<sup>23</sup>, con periodicidad anual (la última disponible es de 2004). En la parte correspondiente a inmigración exterior<sup>24</sup>, se exponen datos obtenidos a partir de los ficheros de intercambio que los ayuntamientos facilitan mensualmente el INE, con los movimientos producidos en su Padrón. Los datos incorporados en estas

---

<sup>22</sup> Para inscribirse en un municipio no es preciso presentar la baja en el de procedencia, sino que es el nuevo municipio el que debe comunicarla. El celo de los ayuntamientos en cursarlas se ve afectado en ocasiones por las ventajas legales que en determinados supuestos derivan de tener un mayor tamaño de población. Ello da lugar a inscripciones duplicadas, que suelen ser más frecuentes incluso en el caso de los inmigrantes, que tienden a cambiar de municipio con mayor frecuencia (además, el sistema de detección informática de duplicidades puede verse dificultado por la escritura incorrecta del nombre y apellidos del extranjero).

<sup>23</sup> La Estadística de Variaciones Residenciales contabiliza las entradas procedentes del extranjero desde el año 1979.

<sup>24</sup> Se entiende por “inmigración exterior” todo cambio de residencia a un municipio perteneciente al ámbito geográfico estudiado, desde el extranjero.

estadísticas no están contrastados con los relativos a extranjeros residentes, confeccionados por la Dirección General de Policía (Instituto Nacional de Estadística, 2000b).

#### □ **Encuesta de Migraciones**

El Instituto Nacional de Estadística confecciona periódicamente la Encuesta de Migraciones, que tiene como objetivo conocer la intensidad y las características de los movimientos migratorios que se producen dentro de nuestro país y de los inmigrantes procedentes de fuera de nuestras fronteras, sean estos españoles que regresan al país o extranjeros. Entre éstos últimos, la Encuesta de Migraciones excluye a los inmigrantes extranjeros cuyo tiempo de permanencia en España vaya a ser inferior a un año. Esta encuesta permite obtener información de los migrantes en relación al mercado laboral.

La Encuesta de Migraciones 2003 es la última disponible. Esta encuesta consiste en una investigación por muestreo dirigida a las viviendas familiares, que se realiza todos los años, desde 1980, conjuntamente con la Encuesta de Población Activa para un mejor conocimiento de los flujos migratorios.

#### **1.2.2.2. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**

La gran ventaja de las fuentes ministeriales (con respecto a la EPA, por ejemplo) es que tienen carácter censal, no muestral, lo que les confiere una mayor fiabilidad.

#### □ **Estadísticas de permisos de trabajo a extranjeros (PTE)**

Estas estadísticas se refieren a los permisos de trabajo concedidos a extranjeros. Son confeccionadas por la Subdirección General de Estadísticas Sociales y Laborales de la Secretaría General Técnica (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), y ofrecen un análisis de los datos con un mayor nivel de desagregación que el Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Confeccionada también por la Subdirección General de Estadísticas Sociales y Laborales de la Secretaría General Técnica, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La fuente de información es el impreso de solicitud del permiso de trabajo y residencia que debe ser cumplimentado por el solicitante (trabajador o empresa) del permiso. Las Áreas o Dependencias Provinciales de Trabajo y Asuntos Sociales (en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno), las Oficinas de Extranjeros o la Dirección General de Ordenación de las Migraciones, según los casos, una vez resueltos los expedientes, positiva o negativamente, codifican la información de los impresos citados y transmiten su contenido a la Subdirección General de Estadísticas Sociales y Laborales de este Ministerio, para la elaboración de las estadísticas.

La información ofrecida se refiere a los permisos concedidos a los extranjeros que pretenden realizar en España una actividad lucrativa por cuenta propia o ajena. Para ello, necesitan obtener la correspondiente autorización de trabajo y residencia, la cual se expide en forma de Permiso Unificado de Trabajo y Residencia por parte de las correspondientes unidades del Ministerio de Administraciones Públicas o del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y por el Ministerio del Interior, en la esfera de sus respectivas competencias.

Para una correcta interpretación de las cifras deben tenerse en cuenta los siguientes hechos:

En los años 1991 y 1992, tuvo lugar el proceso excepcional de regularización de trabajadores extranjeros, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de junio de 1991, por el que se concedieron 108.321 permisos.

A partir de 1992, con la entrada en vigor de la libre circulación de trabajadores de los países miembros de la Unión Europea, a excepción de Luxemburgo<sup>26</sup>, todos los ciudadanos de los Estados miembros pueden realizar actividades tanto por cuenta ajena como por cuenta propia sin necesidad de permiso de trabajo. El mismo trato se extiende a los familiares de estos trabajadores aunque no tengan la nacionalidad de un Estado miembro de la UE.

En el año 1994, el derecho a la libre circulación de trabajadores se extiende a los nacionales de Austria, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia y familiares, según el

---

<sup>26</sup> Cuya fecha de entrada en vigor se fijó el 1 de enero de 1993.

Protocolo por el que se adapta el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo<sup>27</sup>, por el que los nacionales de los estados citados carecen de la obligación de obtención del permiso de trabajo. Tras un período transitorio inicial, el derecho a la libre circulación de trabajadores se extiende, asimismo, a los nacionales de Liechtenstein y familiares desde el 1 de mayo de 1995.

En los años 1993, 1994, 1995, 1997, 1998 y 1999 se establece un contingente de autorizaciones para el empleo de trabajadores extranjeros por distintas Resoluciones del Ministerio de la Presidencia, con objeto de garantizar la cobertura de aquellas ofertas de empleo no atendidas por el mercado nacional de trabajo para sectores y zonas geográficas determinadas, mediante un procedimiento específico para su gestión<sup>28</sup>.

En 1996 tuvo lugar un proceso de Documentación de extranjeros en situación irregular.

En el año 2000 se establece mediante el Real Decreto 239/2000, de 28 de febrero, el procedimiento para la regularización de extranjeros previsto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Asimismo el Real Decreto 142/2001, de 16 de febrero, establece los requisitos para la regularización prevista en la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000.

#### □ **Boletín de Estadísticas Laborales (BEL)**

El Boletín recopila con periodicidad mensual los principales datos sociolaborales de España, estructurados en series estadísticas, con información de los últimos diez años, además de los últimos dieciocho meses, en el caso de series mensuales, o de los últimos doce trimestres, cuando los datos son trimestrales. Su contenido está estructurado en cuatro apartados: mercado de trabajo, condiciones de trabajo y relaciones laborales, protección social y otras estadísticas.

---

<sup>27</sup> Dicho Protocolo fue hecho en Bruselas el 17 de marzo de 1993.

<sup>28</sup> Los números de autorizaciones para estos años fueron los siguientes: 20.600 para 1993 y 1994, 25.000 para 1995, 15.000 para 1997, 28.000 para 1998 y 30.000 para 1999.

### ❑ **Trabajadores extranjeros afiliados y en alta laboral en la Seguridad Social**

Estas estadísticas son confeccionadas por la Tesorería General de la Seguridad Social, del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales. Entre los trabajos que emplean datos de las altas laborales en el sistema español de Seguridad Social para la caracterización del fenómeno migratorio cabe destacar el de Ortega (2005).

La realización en España de una actividad lucrativa implica la obligación de afiliación al sistema de Seguridad Social. Ahora bien, esta fuente estadística no puede considerarse como un censo de trabajadores, pues la realización de más de una actividad laboral puede dar lugar al alta en más de un régimen de cotización. Por otro lado, existe también la práctica de desarrollar una actividad económica sin darse de alta en la Seguridad Social, lo que desvirtúa las cifras de la inmigración económica.

Por otra parte debe indicarse la insuficiencia de los datos aportados en esta estadística para realizar un estudio exhaustivo de la inserción laboral de los inmigrantes: aunque existen datos desagregados por nacionalidad y regímenes de cotización, no existe, por ejemplo, desglose por nacionalidad y rama de actividad. Este hecho implica una pérdida valiosa de información, pues impide conocer, por ejemplo, la incidencia de los diferentes colectivos migrantes en sectores tan relevantes como la hostelería o la construcción.

### ❑ **Anuario Estadístico de Extranjería**

Las cifras incluidas en el Anuario de Migraciones suponen un acercamiento a la dimensión y a algunas de las características de la población extranjera que dispone de documentación para residir en España, que estudia en los colegios o en las universidades, que está inserta en el mercado de trabajo y que contrae matrimonio, tiene hijos o fallece en nuestro país. Colaboran en su elaboración diferentes organismos oficiales a través del suministro de ficheros de datos al Observatorio Permanente de la Inmigración. Es publicado anualmente, siendo el último disponible el correspondiente al año 2003.



### **1.2.2.3. Ministerio del Interior**

#### **□ Anuario Estadístico de Extranjería**

El Ministerio del Interior ha sido el responsable de la publicación de los Anuarios Estadísticos de Extranjería hasta el año 2002, en que ha tomado el relevo el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

#### **□ Estadísticas de Extranjería y Documentación**

Son series estadísticas confeccionadas por la Comisaría General de Extranjería y Documentación de la Dirección General de la Policía.

#### **□ Balance de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración**

Todos los datos que se recogen en este informe se refieren a extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor y proceden de ficheros, sin datos de identificación personal, cedidos por la Dirección General de la Policía y tratados y explotados por el Observatorio Permanente de la Inmigración. Este balance se ha publicado hasta que en el año 2004 se produjo el cambio de gobierno y, con él, de la estructura ministerial responsable de la desaparición de la antigua Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.

### **1.2.3. Descripción de los distintos tipos de clasificaciones empleados por parte de las fuentes estadísticas**

Para complementar y comprender los datos contenidos en las diversas fuentes empleadas deberán conocerse las clasificaciones que se utilizan en la elaboración de las series estadísticas.

Se entiende por clasificación un dispositivo que, a partir de unos criterios básicos de especificación, da lugar a la realización de un inventario de categorías.

### **1.2.3.1. Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO-94)**

Las clasificaciones de ocupaciones en España se han ido modificando en los últimos años (1979, 1994) debido a la velocidad de cambio de las formas de producción, lo que acelera inevitablemente la obsolescencia de su modo de estructurar el espacio de las posiciones productivas y de sus contenidos específicos. La CNO es utilizada por el Instituto Nacional de Estadística, fuente de la que se extraen buena parte de los datos utilizados en esta Tesis.

En 1994 la Encuesta de Población Activa modifica la forma en que clasifica las ocupaciones laborales, reflejando la sustitución de la Clasificación Nacional de Ocupaciones Laborales de 1979 por la actual de 1994. Esto ha introducido una ruptura en la serie que no puede ser salvada, lo que limita la disponibilidad de información homogénea respecto a esta variable en el periodo anterior a 1994.

La actual Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO) abarca 10 grupos ocupacionales (numerados de 0 a 9) y hasta 19 letras (desde la A hasta la U)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Véase Real Decreto 917/1994, de 6 de mayo, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Ocupaciones 1994, BOE nº 126, de 27 de mayo de 1994.

CLASIFICACIÓN NACIONAL DE OCUPACIONES - 1994		
GRUPO		DESCRIPCIÓN
1	Dirección de las empresas y de las Administraciones Públicas	A. Directivos de las Administraciones Públicas y de empresas con 10 asalariados o más
		B. Gerentes de empresas con menos de 10 asalariados
		C. Gerentes de empresas sin asalariados
2	Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	D. Profesionales asociados a titulaciones de segundo y tercer ciclo universitario
		E. Profesionales asociados a titulaciones de primer ciclo universitario y afines
3	Técnicos y profesionales de apoyo	F. Técnicos y profesionales de apoyo
4	Empleados de tipo administrativo	G. Empleados administrativos
5	Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de los comercios	H. Trabajadores de servicios de restauración y de servicios personales
		J. Trabajadores de servicios de protección y seguridad
		K. Dependientes de comercio y similares
6	Trabajadores cualificados en la agricultura y la pesca	L. Trabajadores cualificados en actividades agrarias y pesqueras
7	Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras, la construcción, y la minería, excepto los operadores de instalaciones y maquinaria	M. Trabajadores cualificados de la construcción, excepto los operadores de maquinaria
		N. Trabajadores cualificados de las industrias extractivas, la metalurgia, etc.
		P. Trabajadores cualificados de las industrias de artes gráficas, etc.
8	Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	Q. Operadores de instalaciones industriales, etc.
		R. Conductores y operadores de maquinaria móvil
9	Trabajadores no cualificados	S. Trabajadores no cualificados de los servicios, excepto de los transportes
		T. Peones agrarios, pesqueros, de la construcción, etc.
0	Fuerzas Armadas	U. Fuerzas Armadas

Fuente: BOE nº 126, de 27 de mayo de 1994, p. 16626.

Dentro de la clasificación anterior, se pueden distinguir, a su vez, dos grupos, integrados por *trabajadores no manuales* (A, B, C, D, E, F, G, U) y por *trabajadores manuales* (H, J, K, L, M, N, P, Q, R, S, T).

### **1.2.3.2. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO o ISCO-88)**

Esta clasificación es la que utiliza la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para determinar las diferentes categorías de ocupaciones.

<b>CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL UNIFORME DE OCUPACIONES-1988</b>	
<b>GRUPO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
0	Fuerzas Armadas
1	Legisladores, Oficiales Mayores, Directivos y Gerentes
2	Profesionistas
3	Técnicos
4	Empleados
5	Trabaj. en serv., comerciantes y dependientes de establecimientos comerciales o mercados
6	Trabajadores agropecuarios
7	Artesanos y actividades relacionadas
8	Operadores de Maquinaria y Obreros
9	Ocupaciones elementales

Fuente: Organización Internacional del Trabajo.

### **1.2.3.3. Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93)**

La clasificación de las ramas económicas utilizada en la confección de la Encuesta de Población Activa ha sido la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

La CNAE-93 Rev. 1, que ha entrado en vigor en el año 2003, revisa la CNAE-93 y se constituye en la adaptación nacional de la Clasificación Europea de Actividades Económicas (NACE 93 Rev.1.1).

El objetivo de esta clasificación es establecer un conjunto jerarquizado de actividades económicas que pueda ser utilizado para favorecer la implementación de estadísticas nacionales que puedan ser diferenciadas de acuerdo con las actividades

establecidas; y para clasificar unidades estadísticas y entidades según la actividad económica ejercida. La estructura jerarquizada incluye 6 niveles de agregación.

## **2. ANÁLISIS DE LAS TEORÍAS ECONÓMICAS DE LAS MIGRACIONES**

---

## 2.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES SOBRE LAS TEORÍAS ECONÓMICAS DE LAS MIGRACIONES

El porqué de tomar la decisión de emigrar, el tipo de persona más propensa a hacerlo, las razones por las cuales los salarios en los países anfitriones pueden verse presionados a la baja como consecuencia de la inmigración, o quién obtiene más ganancias del proceso migratorio son algunas de las cuestiones que las teorías económicas de las migraciones pretenden explicar.

El análisis teórico sirve para detectar y definir las necesidades de la economía así como las características de los flujos migratorios más deseables para el entorno laboral español. Como base para el diagnóstico, es fundamental el conocimiento de los análisis teóricos acerca del impacto económico de las migraciones sobre las economías de los países de acogida.

Antes de abordar estas dos partes, es imprescindible hacer referencia al hecho de que estas teorías explican parcialmente el fenómeno migratorio, debido a que dependen, en último término, de la contrastación empírica. No deben considerarse, por tanto, los resultados alcanzados como absolutamente vinculantes o totalmente válidos. De ahí que la literatura de la economía de las migraciones se dedique básicamente a la contrastación empírica de las diferentes teorías, alcanzándose muy diferentes conclusiones<sup>30</sup> (una revisión de los resultados empíricos alcanzados por diferentes autores será realizada en el capítulo 3).

Las simples observaciones del mundo real no son suficientes para explicar el porqué y cómo suceden determinados fenómenos. Las teorías, a pesar de basarse en supuestos abstractos, simplificadores y a veces irreales, sirven al objeto de analizar fenómenos como el de la inmigración desde un punto de vista económico<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Precisamente las diferencias entre la literatura americana y la europea en este sentido son abismales. La experiencia ya consolidada de unos flujos migratorios asentados desde tiempo atrás difiere del carácter más reciente de la inmigración en Europa. El viejo continente comienza a desarrollar ahora la rama del conocimiento relativa a las teorías económicas de las migraciones, como respuesta a un fenómeno que adquiere la relevancia actual sólo en los últimos años. En el caso español son escasos los estudios dedicados a la contrastación empírica de alguna teoría, debido fundamentalmente a la falta de datos necesarios para su realización.

<sup>31</sup> Consúltese Chacholiades (1992), p. 76.

Muchos son los autores españoles<sup>32</sup> que suelen ofrecer en sus trabajos un marco teórico muy extenso que adolece de una excesiva compartimentación debida a la disparidad propia de las múltiples disciplinas que se dedican a estudiar el fenómeno. En esta tesis doctoral no se emplea el enfoque de la complementariedad entre las distintas disciplinas. Se trata de circunscribirse exclusivamente a la Economía, de manera que no se tienen en cuenta ramas de la ciencia como la sociología o la antropología.

Adentrándonos ya en el *corpus teórico* de la tesis doctoral, la Economía Internacional actual, entendida en su acepción en inglés como *International Economics*, ha dedicado escasa atención al papel de los procesos migratorios o a la movilidad del factor trabajo entre los países<sup>33</sup>, mientras, en cambio sí ha destacado ampliamente el papel de la movilidad internacional del capital. Prueba de ello es que en Europa no existe un verdadero desarrollo teórico de la Economía de las migraciones hasta mediados del Siglo XX. Este desarrollo teórico se ha basado en la Teoría neoclásica del comercio internacional.

La clave de las teorías económicas de las migraciones enmarcadas en la disciplina de la Economía Internacional es que los flujos migratorios de entrada modifican en cierto modo las tendencias hacia la especialización internacional del trabajo. Para contextualizar este problema se puede partir de la teoría neoclásica del comercio internacional y, por tanto, del teorema de Heckscher-Ohlin<sup>34</sup>, según el cual cada país tiende a especializarse en las producciones que emplean en modo más intensivo el factor de producción del que dispone en mayor cantidad (en términos relativos). Según este teorema, siendo el trabajo inmóvil y existiendo intercambio de bienes y servicios, se produce a escala internacional el equilibrio de rentas entre los países sometidos a un

---

<sup>32</sup> Véase, por ejemplo Lorca, Alonso y Lozano (1997) o Carrasco (1999).

<sup>33</sup> Véase Mistri (2001), p. 97.

<sup>34</sup> Según la teoría de Heckscher-Ohlin los bienes difieren en sus requerimientos de factores productivos; los países se caracterizan por tener diferentes dotaciones factoriales (capital y trabajo); existen rendimientos constantes a escala; la especialización es incompleta (ningún país se especializa completamente en la producción de un solo bien); se considera la existencia de competencia perfecta y la inexistencia de barreras comerciales y de costes de transporte.

La enseñanza básica de este modelo reside en que en un mundo en el que se asume que la tecnología de la producción es la misma entre países, el comercio se fijará por la dotación de factores. Así pues, un país tiene ventaja comparativa en aquellos bienes que utilizan intensivamente los factores de los que dispone abundantemente (por ejemplo, trabajo). De esta manera, la igualación del precio de los factores se dará si la dotación de factores de los países no difiere demasiado entre países.



régimen de intercambio. Este enfoque teórico propone, sencillamente, que permitir la movilidad del trabajo y el capital no es necesario para que se produzca la eficiencia del sistema porque el libre comercio de bienes y servicios, por sí sólo, garantiza que todos los factores sean igualmente remunerados independientemente del país donde se empleen.

Dentro de este contexto parece evidente que Europa, según el teorema de Heckscher-Ohlin, debería tender a especializarse en producciones más intensivas en el empleo del factor capital, mientras que los países no industrializados deberían especializarse en producciones más intensivas en el factor trabajo. Ahora bien, como resultado de la emigración desde los países en vías de desarrollo (PED) hacia Europa<sup>35</sup> podría producirse el freno de la dinámica de la división internacional del trabajo y favorecerse, en el peor de los casos, las formas de división internacional del trabajo en el interior de los países desarrollados<sup>36</sup>.

Ahora bien, este enfoque teórico no está exento de críticas. Algunas de ellas son que las propias hipótesis de partida se alejan de la realidad de la economía (no abarcan los múltiples factores presentes en el mundo real), o que el modelo es estático y muy simplista (entre otras razones porque simplifica excesivamente la decisión de emigrar). Por último, aunque el libre comercio contribuye en cierta medida a limar diferencias de renta entre los países, confiar en que por sí sólo sirva para eliminar toda presión migratoria es llevarlo demasiado lejos<sup>37</sup>.

Una consideración particular merecen las nuevas teorías del comercio internacional, entre las que se destacan de forma particular las teorías neoproporciones factoriales. A partir de las aportaciones de las escuelas clásica y neoclásica se han buscado otras causas que expliquen la ventaja comparativa y la existencia de comercio internacional, ya que la observación del mundo real contradice en ocasiones las hipótesis del modelo de Heckscher-Ohlin sobre la igualdad entre los países de la función de producción de un bien. Las diferencias en las dotaciones tecnológicas o la diferenciación de productos son

---

<sup>35</sup> Se entiende la emigración como un incremento de la oferta de trabajo en Europa.

<sup>36</sup> Véase Mistri (2001), p. 101.

<sup>37</sup> Véase Lorca, Alonso y Lozano (1997), p. 15

dos factores que tratan de identificar las causas de la especialización en el comercio internacional<sup>38</sup>.

Las teorías neoproporciones factoriales son una extensión del modelo de Heckscher-Ohlin caracterizadas por la sustitución del modelo simple de dos factores productivos por modelos multifactoriales que consideran factores adicionales al trabajo y el capital<sup>39</sup>. Aportan las citadas teorías una explicación del comercio entre países con un grado diferente de desarrollo, y se enmarcan en un mercado de competencia perfecta a escala mundial.

El principal exponente de este conjunto de teorías es la teoría de la brecha tecnológica o del ciclo del producto, desarrollada por Vernon, que considera que durante la vida de un producto la utilización intensiva de factores de producción se modifica. Su hipótesis hace uso de la secuencia de innovación e imitación, partiendo de la idea de que durante la vida de un producto se requiere de forma intensiva un diferente factor de producción según la etapa de madurez en que se encuentre el proceso productivo del bien. Así, un nuevo producto requiere sobre todo de trabajo cualificado, un producto maduro precisa una gran dotación de capital y un producto estandarizado necesita trabajo no cualificado. De este modo, durante la vida de un producto la ventaja comparativa se desplaza de un país a otro, según los requerimientos factoriales de las diferentes etapas<sup>40</sup>.

Los modelos básicos de análisis económico de una economía abierta aplicados a la movilidad internacional de los factores de producción son los que se desarrollan con más detalle en esta tesis. Serán estudiados con mayor profundidad cuando se abordan el modelo de Heckscher-Ohlin, el modelo simple de movilidad internacional del factor trabajo, el modelo de equilibrio de mercado, el modelo de equilibrio general de factores específicos, un modelo de equilibrio general a largo plazo y un supuesto de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales.

---

<sup>38</sup> Véase González Fernández (2002) para un estudio detallado de las nuevas teorías del comercio internacional.

<sup>39</sup> Se supone también en las teorías neoproporciones factoriales la existencia de idénticas funciones de producción entre países.

<sup>40</sup> La teoría de Vernon no es de aplicación en la descripción del comportamiento de las empresas multinacionales que producen bienes de forma estandarizada y a escala mundial (deslocalización productiva).

El análisis teórico del impacto económico de la inmigración que se aborda en este capítulo incluye dos partes diferenciadas. En primer lugar, se estudian las causas que impulsan a un individuo a tomar la decisión de abandonar su país de origen, lo que conforma los denominados factores de expulsión y atracción. En segundo término, se exponen las teorías explicativas de las consecuencias de la inmigración para los países de acogida. La última parte se dedicará a hacer una reflexión sobre las teorías aplicables al fenómeno migratorio en España.

## **2.2. LOS FACTORES DETERMINANTES DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES: CAUSAS DE LA EMIGRACIÓN**

Para comprender el alcance actual del fenómeno de la inmigración es importante conocer, en primer lugar, por qué se producen las migraciones internacionales.

Existe un número importante de publicaciones que incluyen una amalgama de ideas teóricas que no permiten siquiera la ordenación de las mismas. Para evitar este error se da un primer paso consistente en otorgar su propia entidad al estudio teórico de los determinantes de los flujos migratorios.

Se reflexiona sobre los factores que impulsan a un individuo a abandonar su país de origen y las características de los países receptores que los hacen atractivos para el potencial emigrante, o lo que es lo mismo, se estudia la oferta y demanda del mercado de trabajo a escala internacional.

Algunos expertos consideran este tipo de análisis sobre las causas de la inmigración como el enfoque macroeconómico de la migración<sup>41</sup>, frente al enfoque microeconómico de los efectos de las migraciones. En cualquier caso, al revisar las causas de las migraciones es habitual centrar la atención en las condiciones macroeconómicas que atraen la migración por parte de los países de destino y las que empujan a emigrar a los individuos. Las teorías que profundizan en este tipo de factores se conocen con el nombre de teorías del *push* y *pull*, y se deben al Profesor Ravenstein<sup>42</sup>. Siguiendo sus

---

<sup>41</sup> Así lo consideran Lorca, Alonso y Lozano (1997), p. 19.

<sup>42</sup> Véase Ravenstein (1885) y Ravenstein (1889).

consideraciones, dentro de los factores determinantes de los flujos migratorios, podemos diferenciar entre los factores de expulsión o de oferta, y los de atracción o de demanda. Sin embargo, la clasificación que se presenta a continuación otorga una entidad particular a los factores mixtos, que son ejercidos en forma de atracción y expulsión de forma equitativa. Antes de desarrollar el cuerpo teórico relativo a esta parte se adjunta un cuadro clarificador de los diferentes elementos considerados.

<b>TABLA 1: LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LAS MIGRACIONES CONTEMPORÁNEAS</b>		
	<b>FACTORES DE EXPULSIÓN (PUSH FACTORS)</b>	<b>FACTORES DE ATRACCIÓN (PULL FACTORS)</b>
<b>RELACIONADOS CON EL PAÍS DE ORIGEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Crisis económicas: paro o subempleo</li> <li>✓ Escasas perspectivas económicas</li> <li>✓ Tradición migratoria</li> <li>✓ Conflictos bélicos, persecución por razones políticas o religiosas</li> <li>✓ Disponibilidad o posibilidades de acceso a los recursos económicos para emigrar</li> </ul>	
<b>RELACIONADOS CON EL PAÍS DE DESTINO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Expectativas de alcanzar mayores ingresos</li> <li>✓ Social Networks</li> <li>✓ Otros factores: idioma, nivel de vida...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mercado de trabajo dual</li> <li>✓ Política migratoria más o menos laxa</li> <li>✓ Factor demográfico</li> <li>✓ Economía informal</li> </ul>
<b>MIXTOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Estado de bienestar</li> <li>✓ Distancia geográfica</li> <li>✓ Reducción de los costes de información y transporte</li> <li>✓ Diferentes tasas previsibles de desempleo</li> <li>✓ Tendencias demográficas Norte-Sur</li> <li>✓ Diferencias en la remuneración al capital humano</li> <li>✓ Gap de renta</li> </ul>	

Fuente: elaboración propia.

### 2.2.1. Factores de expulsión

Desde la perspectiva de la oferta hay una serie de factores, denominados de expulsión (*push factors*), que deben tenerse en cuenta por ser determinantes del volumen y composición de los flujos migratorios.

Dentro de este análisis desde el punto de vista de la oferta pueden diferenciarse varios tipos de factores en función de que afecten al país de origen o al de destino.

#### **a) Factores de oferta relacionados con el país de origen**

- ❑ Una situación de paro o subempleo en el país de origen del emigrante es el factor de expulsión tradicional más habitual entre los individuos. Cuando se trata de analizar las migraciones contemporáneas, las crisis económicas se encuentran a menudo detrás de todo proceso migratorio, como es el caso de los países latinoamericanos o del continente africano. Y como es obvio, toda crisis económica afecta al mercado de trabajo, generando desempleo, precariedad laboral o engrosando el volumen de economía informal. Todo ello puede desencadenar que se tome la decisión de abandonar el país de residencia en busca de un mercado de trabajo con mejores oportunidades.
- ❑ También impulsan la emigración las escasas perspectivas económicas a corto o medio plazo en el país de residencia, es decir, la falta de una política económica de consenso que esté orientada a impulsar el desarrollo económico en los PED. La todavía incipiente consolidación de la democracia en muchos países coloca en un segundo plano de importancia la definición y aplicación de una política de estado que haga del desarrollo económico el objetivo prioritario del conjunto de la sociedad y la administración. Precisamente en aquellos países con un elevado grado de inestabilidad es donde la política económica debería constituir la prioridad más elemental.
- ❑ Existe toda una línea de investigación en materia de migraciones que incluye la decisión de emigrar en el contexto social de los individuos. Los individuos, como seres sociales, interactúan en un entorno y dentro de unos patrones familiares que determinan en buena medida los comportamientos individuales<sup>43</sup>. En este sentido, a veces las decisiones de trasladarse a otro lugar responden a una tradición migratoria en el país de origen y en el entorno social del individuo. Un caso a considerar a modo de ejemplo es el de República Dominicana, país que tradicionalmente ha soportado importantes volúmenes de salida de

---

<sup>43</sup> Ya señalaba Aristóteles en “*La Política*” que el hombre es un ser social por naturaleza.

nacionales dominicanos con destino a España. En los años más recientes, sobre todo han sido las mujeres dominicanas las que han abandonado masivamente el país para trabajar en el servicio doméstico.

- ❑ La existencia de conflictos bélicos, el sufrimiento de persecución por razones de política o religión, así como la insatisfacción general con el entorno socio-político en el país de origen puede ser un factor que genere el éxodo de las personas afectadas. Es lo que da lugar a un tipo particular de extranjeros que se conoce como refugiados o solicitantes de asilo.
- ❑ La disponibilidad de recursos económicos propios o, en su defecto, la facilidad de acceso al crédito necesario para enfrentarse a los gastos que lleva aparejados el proyecto migratorio suele ser determinante en la decisión de abandonar o no el país de residencia.

#### **b) Factores de oferta relacionados con el país de destino**

- ❑ Las expectativas de ingresos futuros más elevados en el país de destino es uno de los reclamos más analizados por parte de la teoría económica de las migraciones.

Los trabajadores toman la decisión de emigrar en las mismas condiciones en las que pueden decidir sobre cualquier otro tipo de inversión en capital humano. Este enfoque es conocido como “teoría del capital humano” (Sjaastad, 1962). Para tomar la decisión de emigrar los trabajadores calculan el valor de las oportunidades de empleo, netas de los costes de traslado, en los mercados de trabajo alternativos, escogiendo aquella opción que maximice el valor presente neto de cada corriente de ganancias futuras. Así, la ganancia neta de emigrar será:

$$GN = VP (Renta_D) - VP (Renta_o) - Costes$$

Dónde:

GN = Ganancia neta

VP = Valor presente

Renta<sub>D</sub> = Renta esperada en el país de destino

Renta<sub>o</sub> = Renta disponible en el país de origen

O = País de origen

D = País de destino

El trabajador emigrará del país de origen al país de destino sólo cuando GN sea positiva.

De ahí se derivan una serie de implicaciones que son empíricamente contrastables (Dolado y Fernández-Yusta, 2001):

- Un incremento de los salarios reales o una disminución de la tasa de desempleo en D (esto es, una mejora de las ganancias esperadas en D) incrementan la probabilidad de emigrar.
- Una mejora de las ganancias esperadas en O reducen la probabilidad de emigrar.
- Una reducción en los costes (económicos y sociales) de traslado de un país a otro aumenta GN, y por tanto la propensión a emigrar.

Borjas (1994) encontró evidencia empírica favorable a esta teoría al contrastar que un incremento de 10 puntos porcentuales en el diferencial de rentas esperadas (producto de los salarios y las tasas de empleo esperadas) aumenta la probabilidad de emigrar entre 4 y 5 puntos porcentuales.

- El entorno social de los individuos afecta a la decisión de iniciar el proceso migratorio tanto si analiza desde el punto de vista del país de origen (tradicción migratoria), al que se ha hecho referencia más arriba, como si se estudia desde el



punto de vista del país de destino. En realidad ambos enfoques se complementan.

La existencia de redes sociales (*social networks*) en el país de acogida, y específicamente de algún miembro de la familia que haya iniciado con anterioridad el proyecto migratorio y que pueda ayudar al nuevo emigrante a instalarse y desenvolverse en el país de destino escogido, incrementa la propensión a la emigración.

- ❑ Otros factores como el idioma, las perspectivas de futuro para la familia, los costes de la vivienda e incluso el precio del vuelo desde el país de origen al de acogida (en caso de que sea este el medio de transporte elegido)<sup>44</sup> son igualmente relevantes en la elección de un destino determinado.

### **2.2.2. Factores de atracción**

Desde la perspectiva de la demanda hay una serie de factores, denominados de atracción (*pull factors*), que deben tenerse en cuenta por ser determinantes del volumen y composición de los flujos migratorios.

Según Piore (1979), las migraciones no se generan por los factores de expulsión en los países de origen de las migraciones, sino por los factores de atracción en los países receptores. Piore desarrolló su teoría para el caso de Estados Unidos en los años setenta del pasado siglo, pero ésta sirve al objeto de mostrar su postura, que relativiza el peso de los factores de expulsión en los procesos migratorios.

En el caso de los factores de atracción no es posible distinguir entre aquellos relacionados con el país de origen, de destino y ambos, puesto sólo existen factores de atracción que se ejercen desde el país de destino.

---

<sup>44</sup> Se ha señalado en alguna ocasión que los bajos precios de los vuelos desde algunos países latinoamericanos hacia Europa en relación con Estados Unidos, han provocado un cambio en las tendencias migratorias dirigiendo a los individuos masivamente hacia el otro lado del Atlántico en detrimento de los tradicionales flujos hacia el vecino del norte.

## Factores de demanda relacionados con el país de destino

- ❑ La teoría del mercado de trabajo dual sostiene que, al margen de otras motivaciones de naturaleza múltiple, las migraciones internacionales se producen por la fuerte demanda de mano de obra abundante, especializada y barata por parte de las sociedades industriales modernas. El principal factor de atracción de inmigrantes sería, en este contexto, la escasez de mano de obra nativa en determinados sectores productivos del país de destino<sup>45</sup>.

Desde los años 60 un importante número de países europeos han ocupado posiciones importantes en sectores como el de servicios, recurriendo al trabajo extranjero. Algunos autores incluso aseguran que la inmigración puede venir provocada porque los flujos migratorios podrían servir como catalizador para reducir la presión para mejorar las condiciones de trabajo que un trabajador autóctono jamás aceptaría<sup>46</sup>.

- ❑ El signo de la política migratoria del país anfitrión puede constituir asimismo un factor de atracción para el potencial emigrante. Una política laxa en el país de destino en relación con el acceso al mismo se perfila como un factor muy poco

---

<sup>45</sup> Muchos son los expertos en materia de inmigración que atribuyen a las características del actual mercado de trabajo español el que se haya ocasionado una segmentación en la estructura laboral, la cual produce el surgimiento de *nichos laborales*, constituidos por empleos poco estables, escasamente remunerados y de menor consideración social, que progresivamente van siendo abandonados por una población autóctona con mayores posibilidades de acceder a otro tipo de trabajo más cualificado o bien a las prestaciones sociales por desempleo, o protección social. Tales nichos laborales serían paulatinamente ocupados por mano de obra extranjera.

<sup>46</sup> El enfoque del mercado de trabajo dual ha sido superado por otros más complejos que consideran diferentes factores. Un nuevo enfoque teórico con base en las teorías de Piore podría ser el constituido por teorías como la del sistema mundial, o la nueva economía de la migración de la mano de obra. La primera explica la inmigración a través de los desequilibrios producidos por la penetración del capitalismo en los PED. Según esta teoría, las empresas multinacionales procedentes del núcleo intervienen en los de la periferia en busca de materias primas y mano de obra barata. Esta penetración transforma las economías tradicionales de los países periféricos produciendo un gran excedente de mano de obra que los sectores no agrícolas no pueden absorber. Se llega a producir así un proletariado predispuesto a desplazarse al extranjero. En los países del núcleo, los migrantes encuentran trabajo en sectores que utilizan mano de obra barata para poder mantener unos beneficios elevados. La migración funcionaría entonces como un sistema mundial de suministro de mano de obra. Véase Portes y Walton (1981), citado en Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005), p. 105. Por su parte, la nueva economía de la migración de la mano de obra sostiene que el traslado es una estrategia familiar orientada especialmente a la diversificación y la reducción de riesgos como la pérdida del empleo. La maximización de los ingresos por parte de los inmigrantes debe entenderse en comparación con otros hogares dentro del mismo grupo de referencia y, por tanto, en el contexto de la noción de carencia relativa. Véase Stark y Taylor (1989), citado en Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005), p. 105.

usual en nuestros días. Sin embargo, si los países que en la actualidad levantan barreras para la contención de los flujos migratorios diesen a sus políticas un giro de 360 grados, pasando de ser fortaleza a eliminar toda restricción a la entrada, se convertirían en destino preferido y sumamente atractivo para los extranjeros. En signo negativo las restricciones legales actúan en contra de la atracción de extranjeros (Borjas, 1999).

- ❑ La baja natalidad en algunos países desarrollados puede llegar a fomentar políticas de atracción de mano de obra extranjera con la finalidad de alcanzar una ratio equilibrada de población activa y asegurar el futuro de los sistemas de pensiones. Este argumento es defendido actualmente en Europa por muchos demógrafos y expertos en inmigración, aunque al mismo tiempo es muy criticado por aquellos que piensan que la inmigración sólo es un parche a corto plazo para el problema de la baja población activa.
- ❑ La economía sumergida podría ser considerada también como un factor de atracción, al constituir un posible reclamo para los inmigrantes ilegales. La combinación de un débil control de fronteras junto con la existencia de un amplio sector de economía sumergida difícil de erradicar, y la proliferación de mafias que trafican con inmigrantes, hacen del Sur de Europa en particular, un área especialmente propicia para la inmigración clandestina.

En realidad, la irregularidad se debe en gran medida a la fácil inserción de determinados trabajadores en sectores tradicionales de la economía sumergida como el servicio doméstico o la construcción, los cuales se nutren especialmente de la mano de obra extranjera irregular. Además, la posibilidad de abaratamiento del factor trabajo es especialmente interesante para los empresarios, los cuales se presentan a priori como los únicos agentes beneficiados por la irregularidad.

### **2.2.3. Factores mixtos**

Los factores que se señalan a continuación están relacionados tanto con la expulsión como con la atracción, por cuanto tienen que ver simultáneamente con los países de

origen y destino de las migraciones. Algunos factores mixtos son los que se recogen a continuación:

- ❑ Las diferencias en las prestaciones del estado de bienestar entre países de origen y de destino pueden actuar como factor de expulsión. Así, por ejemplo, la falta de acceso a la asistencia sanitaria, unida a la escasez de recursos económicos en el país de origen, junto a un generoso sistema de protección social en el país anfitrión podrían constituir a la vez un factor de expulsión y un fuerte reclamo para los individuos.
- ❑ La distancia geográfica entre el país elegido de destino y el país de origen influye en cierta medida en la decisión de emigrar.

El profesor Borjas<sup>47</sup> expone una ecuación en la que muestra una relación estadística que ha sido muy criticada en la literatura económica de las migraciones. Como resultado de su investigación, aplicada al caso de Estados Unidos, la tasa de emigración de un país es igual a 13 menos 0,7 multiplicado por la distancia desde Estados Unidos, en miles de millas. El análisis empírico muestra que la tasa de emigración cae casi un punto porcentual por cada incremento de 1.000 millas en la distancia entre el país de origen de las migraciones y el país de destino.

El caso más cercano, y no menos recurrente, es el del Norte de África con respecto al Sur de Europa, y en particular de Marruecos con respecto a España. La cercanía geográfica de ambos continentes, situados tan próximamente que hasta son alcanzables a la vista de los potenciales emigrantes, convierte a Europa en un reclamo para las migraciones.

- ❑ El abaratamiento de los costes de la información, las nuevas tecnologías y el transporte provoca un incremento en la propensión a emigrar. Es obvio que cuanto más caro resulta trasladarse de un país a otro, menos personas elegirán hacerlo, y a la inversa.

---

<sup>47</sup> Véase Borjas (1999), p. 8.

- ❑ Las diferencias en las tasas previsibles de desempleo<sup>48</sup> pueden ser un factor que induzca a las migraciones. De cara al futuro, el envejecimiento de la población europea podría significar una fuerte reducción en los niveles de desempleo en Europa, siendo éste el polo opuesto al incremento del paro que se está produciendo en los PED, considerando este grupo de países en términos generales.
- ❑ Las tendencias demográficas Norte-Sur en lo que respecta a la estructura de edad<sup>49</sup> y a la fertilidad<sup>50</sup> de la población podrían considerarse como un factor explicativo de las migraciones según el profesor Zimmerman<sup>51</sup>. Mientras la población del Norte en general tiende a estancarse y envejecer progresivamente, la población de los países del Sur (y en menor medida los del Este) continúa creciendo a un ritmo acelerado. Es evidente que en este contexto, la migración potencial desde los PED tiene su máximo exponente en las presiones locales de la población africana.
- ❑ Las diferencias internacionales en la remuneración a la cualificación determinan en cierta medida los flujos migratorios. Dentro del análisis de los determinantes económicos de la inmigración debe incluirse la remuneración positiva y negativa al capital humano en el país de origen y destino. La cuestión fundamental es quiénes han encontrado beneficiosa la migración y quiénes no, lo que ha sido estudiado en la teoría de la auto-selección.

---

<sup>48</sup> Véase Zimmermann (1994), p. 20.

<sup>49</sup> Según datos de la OCDE para 2003, los países con un mayor porcentaje de población con edades superiores a los 65 años (con respecto al total de población) son Bélgica (dato correspondiente a 2002), Alemania, Grecia (dato para 1999), Italia, Japón, España y Suiza. En países como Grecia, Italia o España el porcentaje se ha duplicado entre 1960 y el año 2003. El caso particular de España muestra un porcentaje de población mayor de 65 con respecto al total de habitantes en 1960 del 8,2%, mientras que esta cifra se eleva al 16,9% en el año 2003. Estos datos prueban el denominado envejecimiento de los países desarrollados. Véase OCDE (2004).

<sup>50</sup> Según el Banco Mundial, el número de nacimientos por mujer en 2002 (tasa de fertilidad) en el conjunto de PED fue de 2,8. Esta cifra se incrementa hasta 3,1 para el caso de los países del Norte de África y Medio Este, mientras que se reduce fuertemente para el caso de Europa y Asia Central (1,6). Consúltese [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (Population Topic Indicators).

<sup>51</sup> Véase Zimmermann (1995), p. 51.

Según el Profesor Borjas<sup>52</sup>, la submuestra de personas que eligen emigrar desde un país determinado para instalarse en otro está auto-seleccionada. El hecho de que algunas personas elijan emigrar mientras que otras no lo hacen significa que los emigrantes difieren del resto de la población residente en el país de origen<sup>53</sup>.

El flujo de inmigrantes que eventualmente se traslada a un país particular de destino, se filtra a través de una “doble” auto-selección:

- La decisión de emigrar, frente a la de quedarse en el país de origen.
- La decisión del país en el cual iniciar la experiencia migratoria, y el porqué de elegir un país y no otro.

La auto-selección de los inmigrantes implica que el inmigrante medio que reside en un país anfitrión es diferente de la persona media en el país anfitrión y de la persona media de su país de origen.

La importancia de esta aportación reside en el convencimiento de que el impacto económico de la inmigración se determina en gran parte por la naturaleza de la auto-selección, que genera un tipo particular de flujo de inmigrantes. Para ilustrar cómo el fenómeno de la auto-selección<sup>54</sup> genera un tipo particular de

---

<sup>52</sup> Véase Borjas (1999) y Borjas (1994).

<sup>53</sup> El diferencial de salarios entre México y Estados Unidos es probablemente el más elevado entre países vecinos del mundo. Casi 7 millones de mexicanos (de un total de 105 millones de habitantes) vivían en Estados Unidos en el año 1997. La pregunta es: ¿por qué sólo aproximadamente el 7% de los mexicanos ha elegido desplazarse hacia el país vecino? Y además de saber cuantos inmigrantes mexicanos vivían en la fecha reseñada en Estados Unidos, es importante saber qué 7%. ¿Cualificados o no cualificados? De esta respuesta dependen en gran medida las conclusiones sobre el impacto económico de la inmigración en el país de destino.

<sup>54</sup> Para profundizar en la justificación de la auto-selección véase Borjas (1999), p. 11, donde se refiere lo siguiente:

En 1999, los ingresos de una familia media en Estados Unidos eran de 35.225\$, mientras que en Puerto Rico eran de 9.988\$. La tasa de desempleo en Estados Unidos era del 6,3%, y en Puerto Rico era del 20,4%.

Ramos (1992) calculó que la tasa de emigración en Puerto Rico en 1980 era de aproximadamente el 25% (1 millón de portorriqueños, de un total de 4 millones de habitantes, vivían en Estados Unidos). Pero, ¿por qué no emigraron el 75% restante de portorriqueños? Según Ramos, los datos revelan que los inmigrantes portorriqueños en Estados Unidos son relativamente poco cualificados. El flujo migratorio de portorriqueños es negativamente seleccionado.

La literatura reciente sobre las migraciones en Estados Unidos destaca especialmente la correlación positiva existente entre la probabilidad de emigrar y la educación. La correlación se da probablemente

flujo migratorio, Borjas considera el caso de Estados Unidos y se pregunta si la potencia americana atrae a inmigrantes cualificados o no cualificados.

Veamos las conclusiones más importantes:

### **Inmigrantes “seleccionados positivamente”**

Se considera un grupo de trabajadores que viven habitualmente en un país donde la remuneración al capital humano es relativamente baja, por lo que los trabajadores muy cualificados no obtienen unas rentas del trabajo mucho mayores que los trabajadores menos cualificados. Esta situación puede ser común en algunos países del Oeste de Europa, tales como Suecia o Alemania<sup>55</sup>, donde el estado de bienestar y las políticas sociales tienden a igualar la distribución de la renta, gravando a los trabajadores altamente cualificados y subsidiando a los menos cualificados<sup>56</sup>.

En este contexto, las personas mejor formadas (con una cualificación superior a la media del país de origen) podrían decidir emigrar a los países que proporcionan las mejores oportunidades económicas, es decir a aquellos países donde la remuneración al capital es mayor. De esta forma, Estados Unidos se beneficiaría de la fuga de cerebros y los

---

porque los trabajadores con un grado elevado de formación tienen acceso a una mayor y mejor información sobre las condiciones de los mercados de trabajo en otros países.

Borjas (1987), midiendo el *gap* salarial en el país de origen a través de la tasa de retorno de la cualificación, se encuentra una correlación negativa con los ingresos de los hombres inmigrantes en Estados Unidos (*brain drain*). Según Borjas, los hombres inmigrantes mexicanos ingresan aproximadamente un 4% menos que los inmigrantes británicos, como consecuencia del efecto de la selección, debido a la mayor tasa de retorno de la cualificación en México que en el Reino Unido.

La relativa reducción de la cualificación de los inmigrantes en Estados Unidos es en parte responsable del incremento en el *gap* salarial entre nativos americanos e inmigrantes. Borjas (1995): en 1970, el inmigrante típico ganaba aproximadamente un 1% más que los nativos. En 1990, un 15,2% menos que los nativos.

<sup>55</sup> Esta situación puede ser perfectamente el caso español en particular y el caso de Europa Occidental en general, donde las políticas sociales tienden a igualar la distribución de los ingresos a través de subsidios e impuestos.

<sup>56</sup> No es sin embargo el caso estadounidense, donde el equilibrio de las rentas del trabajo no es la característica que mejor define el mercado laboral.

inmigrantes serían seleccionados positivamente del conjunto de la población de origen (por ejemplo, la europea).

### **Inmigrantes “seleccionados negativamente”**

Alternativamente, se considera un grupo de trabajadores que residen en un país en el que la remuneración al capital humano<sup>57</sup> es relativamente alta. Esta característica es propia de algunos PED, donde normalmente se produce una distribución desigual de los ingresos y un fuerte *gap* salarial<sup>58</sup>.

Los trabajadores altamente cualificados que tienen su lugar de residencia en estos países a menudo disfrutan de oportunidades económicas mejores que aquellas a las que se enfrentarían si emigrasen, por ejemplo, a Estados Unidos, mientras que los trabajadores menos cualificados apenas pueden superar el nivel de subsistencia. Así, los primeros tienen pocos incentivos para emigrar, mientras que los segundos, con cualificaciones por debajo de la media, son los que se seleccionan, esta vez negativamente de la población de origen.

Lo que el Profesor Borjas pretende mostrar con esta teoría de la auto-selección es que las personas que participan en el “mercado de la inmigración” se vinculan con los países que remuneran las características de cualificación específicas que ellos tienen que ofrecer. Tan pronto como los individuos emigran para beneficiarse de la ventaja del diferencial de oportunidades económicas entre países, no hay razón para presumir que cualquier país anfitrión siempre atraerá a aquellos “mejores y más brillantes” o presumir que el país recibirá continuamente a las personas menos cualificadas. La teoría permite afirmar que los inmigrantes procedentes de países donde la remuneración al capital humano es relativamente alta (baja), son habitualmente trabajadores poco (muy) cualificados.

---

<sup>57</sup> También denominada tasa de retorno al capital o *payoff to human capital*.

<sup>58</sup> Como ejemplo podría citarse el caso de México o Filipinas.



¿Cuál es la lección práctica de este enfoque económico? Cuanto mayor resulta la remuneración que se ofrece al capital humano en el país de destino, más probable es que las personas que elijan trasladarse al mismo sean relativamente cualificadas.

- El último de los factores de expulsión de carácter mixto al que debe hacerse referencia por su enorme importancia es la distancia creciente entre las rentas *per capita* de los países de destino y origen, es decir, las fuertes divergencias en la distribución internacional de la renta. La evidencia empírica sugiere que las diferencias en los ingresos *per capita* son determinantes del tamaño y la dirección de los flujos migratorios. Así, Borjas demostró que las migraciones con destino Estados Unidos se originaban principalmente en países con renta *per capita* sustancialmente más baja<sup>59</sup>.

En 1997, para todos los países del G-7<sup>60</sup>, excepto para el Reino Unido, la media ponderada del PIB *per capita* de todos los países de origen es menos de la mitad del nivel del país de destino, como muestra la tabla siguiente:

Francia y Estados Unidos (28,3 y 22 respectivamente) acogen a inmigrantes procedentes de países con las rentas más bajas mientras que en el polo opuesto, se sitúan países como Suecia (90,1), donde los extranjeros proceden especialmente de países cuyo diferencial de renta con el de destino es mucho menor. Esto ocurre en la mayor parte de los países europeos, siendo ésta una posible explicación las migraciones intra-comunitarias<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Véase Borjas (1995), p. 18.

<sup>60</sup> Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido y Estados Unidos.

<sup>61</sup> Véase Coppel, Dumont y Visco (2001), p. 13.

<b>TABLA 2: INGRESO <i>PER CAPITA</i> EN LOS PAÍSES DE ORIGEN EN TÉRMINOS RELATIVOS CON RESPECTO A LOS PAÍSES DE DESTINO EN PPA (DÓLARES CORRIENTES), 1997<sup>62</sup></b>		
	<b>MEDIA DEL PIB <i>PER CAPITA</i> DEL PAÍS DE ORIGEN (DÓLARES PPA)</b>	<b>RATIO: PIB <i>PER CAPITA</i> DEL PAÍS DE ORIGEN EN RELACIÓN AL PIB <i>PER CAPITA</i> DEL PAÍS DE DESTINO</b>
Australia	12.265	60,7
Bélgica	17.688	77,7
Canadá	9.900	44
Dinamarca <sup>63</sup>	16.679	70,4
Finlandia	8.744	43,4
Francia	6.231	28,3
Alemania	10.016	47,1
Italia	8.279	40,8
Japón	10.387	43,2
Holanda	15.497	73,4
Noruega	17.565	71,8
Suecia	17.835	90,1
Suiza	19.262	76,3
Reino Unido	14.832	71,5
Estados Unidos	6.371	22

Fuente: Visco (2000), p. 9.

<sup>62</sup> La fuente de la que el autor obtiene los datos es la base de datos de migraciones internacionales de la OCDE y los indicadores de desarrollo del banco mundial correspondientes al año 1999.

<sup>63</sup> Dato basado en los flujos de migración entre 1995 y 1998.

Borjas<sup>64</sup> contrastó empíricamente que aproximadamente el 10% de la población de Guyana y Jamaica emigró a Estados Unidos entre 1970 y 1990, en comparación con menos de un 1% de la población alemana, griega o italiana, de modo que el autor concluye con que existe una fuerte vinculación entre la tasa de emigración<sup>65</sup> y los ingresos *per capita* en el país de origen de las migraciones.

Para el caso español, si consideramos los principales países de origen (excluyendo los que forman parte de la OCDE) de los grupos que mayoritariamente residían en nuestro país en el año 2002<sup>66</sup>, en orden descendente en cuanto a volumen (Marruecos, Ecuador, Colombia, China, Perú y Rumanía), y lo relacionamos con las estadísticas que publica el Banco Mundial sobre el PIB *per capita* (en paridad de poder adquisitivo, PPA) para el mismo año, podemos obtener los siguientes datos:

<b>TABLA 3: DIFERENCIAL DEL PIB PER CAPITA ENTRE LOS PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LOS EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA CON RESPECTO AL PAÍS DE DESTINO, AÑO 2002</b>			
<b>RANKING</b>	<b>PAÍS</b>	<b>PIB PER CAPITA (PPA) DÓLARES INTERNACIONALES</b>	<b>RATIO PIB PER CAPITA PAÍS DE ORIGEN / PAÍS DE DESTINO (%)</b>
36	España	21.210	-
133	Marruecos	3.730	17,58
138	Ecuador	3.340	15,74
98	Colombia	6.150	28,99
125	China	4.520	21,31
117	Perú	4.880	23,00
93	Rumanía	6.490	30,59

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial (2004).

<sup>64</sup> Véase Borjas (1999), p. 8.

<sup>65</sup> El cálculo de la tasa de emigración se realiza combinando el número de inmigrantes recogido en el Censo americano, con datos del porcentaje de población del país de origen residiendo en el extranjero.

<sup>66</sup> Ministerio del Interior (2002), considerando datos relativos a 31 de diciembre de 2002.

El PIB *per capita* español en el año 2002 es aproximadamente 7 veces el de la economía marroquí o ecuatoriana. Dicho de otro modo, el PIB *per capita* de Ecuador y Marruecos alcanza aproximadamente el 15 y 17% respectivamente del PIB español, lo que es considerado como un factor de expulsión de las migraciones. Por su parte, China y Perú apenas alcanzan el 20% del PIB *per capita* español. En definitiva, la tabla 3 nos muestra la brecha existente entre las rentas de los países emisores y receptores, explicando en gran medida las migraciones contemporáneas de carácter económico.

### 2.3. EFECTOS DE LA INMIGRACIÓN. REVISIÓN TEÓRICA DE LOS MODELOS APLICABLES AL ESTUDIO DE LA ECONOMÍA DE LAS MIGRACIONES

En el apartado anterior se abordaban las causas de las migraciones internacionales, mientras que se estudian ahora las consecuencias de la inmigración sobre la economía del país de destino.

Es importante estudiar las consecuencias de las migraciones desde una perspectiva puramente teórica para entender los efectos más importantes del fenómeno migratorio sobre la economía de los países anfitriones. Esta aproximación teórica se completa con el análisis empírico de la parte final de esta tesis doctoral.

Recientemente tuve la oportunidad de realizar un trabajo (Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez, 2005) sobre esta materia que fue sometido a revisión por parte de un grupo de expertos en inmigración<sup>67</sup>. Los miembros de este grupo realizaron una crítica al estudio que hacía referencia a un enfoque excesivamente simplista, que desconsideraba algunas otras teorías explicativas también del impacto económico de la inmigración sobre los países receptores. Es el caso de las observaciones realizadas por la profesora Carrasco, que en sus trabajos utiliza teorías de carácter más amplio - no sólo económico - y quizá también más intuitivo (Carrasco, 1999). Algunos ejemplos de este enfoque son la teoría del ejército de reserva<sup>68</sup>, la teoría de la carencia relativa<sup>69</sup>, la teoría del capital humano de Gary Becker<sup>70</sup> o la teoría de la información asimétrica<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> Grupo de Expertos sobre Migraciones Internacionales, Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, 15 de enero de 2004.

<sup>68</sup> Desde principios del último cuarto del siglo XX se ha considerado desde ciertos sectores sociales que la mecanización ha liberado masas de trabajadores para ser explotados en otras áreas de acumulación de capital. Este proceso ha creado lo que algunos teóricos han denominado "ejército de reserva de trabajadores". Formarían parte de este ejército, los parados, los empleados esporádicamente, los empleados a tiempo parcial, las mujeres y los trabajadores extranjeros. Después de la Segunda Guerra Mundial, Europa Occidental y Estados Unidos se nutrieron de esta reserva de trabajadores procedentes del Norte de África, del Sur de Europa y de América Latina y el Caribe. Esta masa de trabajadores ha supuesto una reserva inagotable de fuerza de trabajo disponible a merced de las necesidades de la acumulación del capital. Desde el punto de vista de la discriminación el prejuicio racial o étnico posee un carácter estructural, fundamentado en las relaciones de clase. La consecuencia principal sería la adopción de una posición discriminatoria contra las minorías migrantes, generadora de su situación de inferioridad, no sólo en el mercado laboral, sino también en la estructura social en general (Castles y Kosack, 1973). Véase Carrasco (1999), p. 34.

Por ello es importante justificar de antemano que en esta tesis se examinan exclusivamente las teorías que se ciñen a la economía, sin considerar aquellas variables que no pertenecen a la esfera de lo estrictamente económico. Se recogen seguidamente las principales aportaciones que ofrece la literatura económica en relación con los efectos sobre el país de acogida, las cuales servirán para interpretar a posteriori los fenómenos migratorios que se están dando en la actualidad, así como para responder a preguntas como:

- ❑ Los flujos migratorios, ¿presionan a la baja los salarios de los trabajadores autóctonos?, ¿y más específicamente los de aquellos trabajadores de los que son sustitutos perfectos?
- ❑ La inmigración, ¿genera desempleo en el país de acogida?, ¿afecta a algunos trabajadores de forma especial?

---

<sup>69</sup> Según la teoría de la carencia relativa de Stark (1991) lo que motiva la migración es la desigualdad observada en la distribución de la renta cuando el inmigrante potencial realiza comparaciones interpersonales. El concepto de carencia y el de utilidad o satisfacción son dos caras de una misma moneda: la primera se define por el hecho de “no tener relativamente” y la segunda por el hecho de “tener”. A la luz de la teoría de la carencia relativa adquiere especial relevancia la distinción temporal entre el corto y el largo plazo. En el corto plazo la teoría predice que el individuo tendrá incentivos para emigrar si su renta aumenta, mientras que en el largo plazo el individuo puede que cambie de grupo de referencia, pasando a pertenecer éste a la nueva sociedad donde se ubique. La persona que emigra podría experimentar mayor carencia si en la nueva sociedad otros tienen más bienes que él, y mayor satisfacción si tiene más bienes que los que tenía antes (incentivo fuerte para emigrar). Estas cuestiones están referidas en Carrasco (1999), p. 27 y 150.

<sup>70</sup> Según la teoría del capital humano de Becker, construida sobre la existencia de diversos tipos de capital humano, cuando los extranjeros llegan al país de destino carecen normalmente de habilidades como la relativa al idioma. Ello, junto con otros factores, puede provocar inicialmente la obtención de una renta más baja que la de los nacionales de su mismo nivel de cualificación. Con el paso del tiempo, sin embargo, los inmigrantes tienen incentivos mayores para invertir en capital humano que los nacionales, por lo que su renta podría tender a crecer tan rápido como aumentan las correspondientes a inversiones en su propio capital humano. Ese “*catching-up*” de niveles de ingresos reflejaría la asimilación o adaptación de los inmigrantes en el mercado de trabajo del país receptor. Véase Becker (1962).

<sup>71</sup> Según la teoría de la información asimétrica, los inmigrantes conocen su verdadera capacidad productiva, mientras que los empresarios de la sociedad de acogida no tienen las herramientas necesarias para discriminar, de entre toda la población extranjera, a aquellos individuos que realmente poseen una cualificación elevada. Por este motivo los empleadores autóctonos tienden a remunerar a los trabajadores migrantes en función de la productividad media esperada para un extranjero. Este hecho puede explicar las bajas remuneraciones que obtienen en la primera fase de su andadura laboral incluso los extranjeros altamente cualificados. Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005) y Carrasco (1999) hacen referencia a las aportaciones de Katz y Oded (1984), Katz y Oded (1987) y asimismo Stark (1993) para el estudio de la teoría de la información asimétrica.

- ❑ La cualificación de los trabajadores inmigrantes, ¿resulta determinante a la hora de valorar el impacto de la inmigración sobre la economía del país anfitrión?

Algunos autores realizan en sus publicaciones exposiciones teóricas en las que se apuntan diferentes modelos sin realizar ningún tipo de clasificación que ayude a comprender un análisis tan complejo. Nuestro objetivo es sistematizar el análisis y realizar una agrupación de los modelos teóricos según las categorías señaladas a continuación:

- ❑ Modelo de economía cerrada
- ❑ Modelos de economía abierta
- ❑ Un balance de los ganadores y perdedores del fenómeno migratorio
- ❑ Modelos caracterizados por las rigideces institucionales del mercado de trabajo

Resulta conveniente realizar una llamada de atención, por último, sobre los límites de la aplicabilidad de estas teorías así como sobre la necesaria contrastación empírica que requieren. Testarlas empíricamente puede dar lugar a resultados muy diferentes, incluso contradictorios, lo que recomienda realizar una interpretación cautelosa de los análisis teóricos.

### **2.3.1. Modelo de economía cerrada<sup>72</sup>**

En un modelo de Economía cerrada se parte de la premisa de la inexistencia de flujos comerciales a escala internacional. Un modelo de este tipo se centra en que la oferta de mano de obra adicional generada por el trabajo de los inmigrantes puede producir:

- ❑ Un efecto de reducción del precio de los factores con respecto a los que los trabajadores extranjeros son sustitutos perfectos.

---

<sup>72</sup> Friedberg y Hunt (1995) ha sido empleado para desarrollar el esquema seguido en esta parte.

- ❑ Un efecto ambiguo sobre el precio de los factores con respecto a los que son sustitutos imperfectos.
- ❑ Un efecto de aumento del precio de los factores con respecto a los que son complementarios.

Si se considera una economía donde la producción tiene lugar usando capital y mano de obra cualificada, que son factores de producción complementarios, y mano de obra no cualificada, que es un factor sustitutivo de los anteriores, la llegada de trabajadores inmigrantes con un nivel u otro de cualificación podría producir diferentes consecuencias sobre una economía de autarquía.

Así, si se ocasiona la llegada de *inmigrantes no cualificados*, la teoría pronostica que el salario de los trabajadores poco cualificados caerá mientras que el impacto sobre los rendimientos del capital y el salario de los trabajadores cualificados será ambiguo. En este último caso, podrían producirse dos efectos:

- ❑ Efecto sustitución: inducirá a los empleadores a sustituir capital y mano de obra cualificada por mano de obra no cualificada.
- ❑ Efecto escala: la mayor oferta de mano de obra no cualificada significa un output óptimo mayor, que llevará finalmente a emplear con mayor intensidad todos los inputs.

Si por el contrario la oferta de trabajo adicional está compuesta especialmente por *inmigrantes cualificados*, probablemente se reducirá el salario de los trabajadores cualificados, causando un efecto ambiguo sobre el salario de los no cualificados, debido una vez más a los efectos sustitución (la caída en el salario de los trabajadores cualificados) y escala (el incremento en el empleo de mano de obra cualificada podría crear una demanda incrementada del factor complementario, o lo que es lo mismo, un incremento en los rendimientos de capital).



Un modelo particular dentro de la categoría genérica de los modelos de economía cerrada es el de Altonji y Card (1991). La composición del contingente de inmigrantes determina el impacto del mismo sobre el nivel salarial de la población autóctona<sup>73</sup> bajo ciertos supuestos:

- ❑ El mercado de trabajo y el mercado de output del país de destino son competitivos y cerrados.
- ❑ Existen dos tipos de input: trabajo cualificado y no cualificado.
- ❑ La función de producción es lineal y homogénea.

Los efectos sobre el poder adquisitivo de la población autóctona no serán homogéneos para todos los trabajadores sino que dependerán de la composición de las olas migratorias. Concretamente:

Se define una ratio de número trabajadores no cualificados respecto del número trabajadores cualificados:

$$(L_{NC} / L_C)$$

Se puede señalar que si se cumple

$$(L_{NC} / L_C)_I > (L_{NC} / L_C)_N$$

Siendo

I = inmigrantes

---

<sup>73</sup> Esta una de las razones de ser del análisis teórico: sirve para definir las características que debe tener el contingente de inmigrantes.

N = nativos

NC = trabajadores no cualificados

C = trabajadores cualificados

entonces, la ratio es más elevada (baja) entre los inmigrantes que entre los trabajadores autóctonos, y por tanto, un aumento en el flujo migratorio incrementará (reducirá) el salario de los trabajadores cualificados autóctonos pero disminuirá (incrementará) el de los no cualificados (también autóctonos).

Los autores proporcionan evidencia de que en las ciudades de Estados Unidos con mayor número de inmigrantes el empleo crecía más rápidamente o descendía más despacio que en otras con tasas de inmigración inferiores. Esta situación se daba especialmente para industrias con bajos salarios, donde los inmigrantes tienden a encontrar trabajo con mayor facilidad. Por tanto, los flujos migratorios apenas provocarían efectos sobre el empleo de más baja cualificación, poniéndose de manifiesto que los autóctonos menos cualificados ascendían a mejores trabajos.

Los estudios empíricos realizados sobre el modelo, sin embargo, muestran que existe poca relación entre la presencia de inmigrantes y los salarios de los trabajadores autóctonos, así como sus tasas de ocupación. Algunos expertos han realizado modelos econométricos que comparan los salarios medios en ciudades norteamericanas con un alto flujo migratorio con los salarios medios de otras ciudades con escaso flujo migratorio. La conclusión obtenida es que los resultados no son concluyentes: no existe evidencia empírica que demuestre la existencia de un claro efecto negativo entre el volumen migratorio y el nivel salarial de los trabajadores autóctonos en las ciudades estudiadas. Por tanto, al menos en el caso de la economía norteamericana, no puede afirmarse de forma categórica que los flujos de inmigración influyan de manera significativamente negativa en las tasas de empleo y salarios de la población autóctona.

Las conclusiones alcanzadas por estos estudios empíricos, sin embargo, deben ser interpretadas con cautela. Veremos en el capítulo 3 que la relevancia de las conclusiones alcanzadas en este sentido se ve mermada porque las ciudades norteamericanas no pueden ser consideradas como mercados laborales cerrados. La población autóctona en ciudades con alta presión inmigratoria puede responder trasladándose a otras zonas

donde dicha presión sea menor. Bajo estas circunstancias, el salario medio de una ciudad receptora de importantes flujos migratorios no tendría por qué verse afectado a la baja.

### **2.3.2. Modelos de economía abierta**

Teniendo en cuenta que el marco teórico anterior, referido a una economía autárquica, se aleja de las condiciones reales del mundo actual, se plantea seguidamente un elenco de modelos cuya premisa de partida es la existencia de una economía abierta. Algunos de estos modelos servirán para analizar si la liberalización del comercio internacional podría constituir un sustituto perfecto de la libre circulación de trabajadores a escala mundial.

La realidad nos indica que las restricciones a la movilidad del trabajo son prácticamente universales. Aunque hay una similitud económica fundamental entre el comercio de bienes, servicios, capitales y mano de obra, hay diferencias importantes que atañen a la propia condición humana así como al contexto político y social internacional y de los diferentes países. Sin duda alguna, los movimientos internacionales de factores productivos ocasionan más dificultades políticas que el comercio internacional, y por ello los movimientos de factores están sujetos a más restricciones que el comercio de bienes.

Dentro de los modelos de economía abierta se incluyen los siguientes:

- Modelo de Heckscher-Ohlin
- Modelo simple de movilidad internacional del trabajo
- Modelo de equilibrio del mercado
- Modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores de producción
- Modelo de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales

### 2.3.2.1. El modelo Heckscher – Ohlin

Que el comercio internacional se debe en gran medida a las diferencias en los recursos de los países es una de las teorías más influyentes y clásicas de la economía internacional. Desarrollada por dos economistas suecos, Eli Heckscher y Bertil Ohlin, se ha convertido desde la década de los años 30 del siglo XX en el exponente más claro de la explicación ortodoxa de la causa última del comercio internacional.

Siguiendo las hipótesis de partida de la teoría de Heckscher-Ohlin, los bienes difieren en sus requerimientos de factores productivos y los países se caracterizan por tener diferentes dotaciones factoriales.

La enseñanza básica de este modelo reside en que en un mundo en el que se asume que la tecnología de la producción es la misma entre países<sup>74</sup>, el comercio se fijará por la dotación de factores, o lo que es lo mismo, la causa de la existencia de comercio internacional es la diferencia en las razones de precios entre países. Así pues, un país tiene ventaja comparativa en aquellos bienes que utilizan intensivamente los factores de los que dispone abundantemente (la ventaja comparativa viene dada por las diferencias en las dotaciones de factores). De esta manera, la igualación del precio de los factores se dará si la dotación de factores de los países no difiere demasiado<sup>75</sup>.

Las principales proposiciones del modelo de Heckscher-Ohlin son los cuatro teoremas que se recogen a continuación:

---

<sup>74</sup> Además, se asume que existen rendimientos constantes a escala, especialización incompleta (ningún país se especializa completamente en la producción de un solo bien), competencia perfecta e inexistencia de barreras comerciales y de costes de transporte.

<sup>75</sup> En Chacholiades (1992) se analiza un caso práctico en el que se consideran dos países (Estados Unidos e Inglaterra), dos factores productivos (capital y trabajo) y dos bienes (acero y tela). Estados Unidos dispone, en términos relativos, de más capital, factor necesario para la producción de acero. El Reino Unido es abundante en trabajo, lo cual implica un precio relativo menor de la tela y, por tanto, una ventaja comparativa en la producción de tela.

En condiciones de libre movimiento de bienes, el libre comercio producirá un incremento del precio relativo del acero en Estados Unidos y una reducción del precio relativo en el Reino Unido hasta que se produzca la igualación de los precios a nivel internacional.

Conclusión: un país capital-abundante exporta el bien intensivo en capital, mientras que un país trabajo-abundante exportará el bien intensivo en trabajo.

**Teorema Heckscher-Ohlin:** Un país tiene ventaja comparativa en la producción de aquel bien que utiliza intensivamente el factor abundante en ese país.

**Teorema de la igualación de los precios de los factores:** El libre comercio iguala las retribuciones a los factores (rentas reales) entre países y, de esta manera, sirve como sustitutivo de la movilidad externa de factores. Desde un punto de vista práctico, el teorema afirma que aún en ausencia de migración del trabajo entre países, el libre comercio de los bienes conduce a un estado de equilibrio internacional.

**Teorema de Stolper-Samuelson:** Un incremento en el precio relativo de un bien incrementa, en términos de ambos bienes, la retribución real de aquel factor utilizado intensivamente en la producción del bien y disminuye, en términos de ambos bienes, la retribución real del otro factor.

**Teorema de Rybczynski:** Cuando los coeficientes de producción están dados y las cantidades de factores están plenamente empleadas, un incremento en la dotación de un factor de producción aumenta la producción de aquel bien que utiliza de manera intensiva el factor que se ha aumentado y disminuye la producción del otro bien<sup>76</sup>.

Un análisis práctico de esta teoría nos permite mostrar, en primer lugar desde el punto de vista del país de acogida, que la inmigración originará una mayor producción del bien más intensivo en mano de obra o trabajo.

---

<sup>76</sup> En el modelo de Rybczynski aplicado a un país precio aceptante, no hay variación alguna de las rentas factoriales. La inmigración aumenta la dotación del factor trabajo pero como el precio relativo de los bienes no puede cambiar porque viene dado por el mercado internacional, tampoco puede cambiar el precio relativo entre factores (teorema de Stolper-Samuelson). En consecuencia, el efecto de la inmigración sobre los precios (de bienes y factores) es nulo y sin embargo se traslada a las cantidades producidas de los dos bienes aumentando la producción del bien intensivo en trabajo y reduciéndose la producción del bien intensivo en capital.

Contrariamente a lo considerado por la escuela clásica y los profesores Ricardo y Torrens (que demostraron que bajo determinados supuestos la protección comercial es dañina para los países) en el siglo XIX, Stolper y Samuelson demostraron que cuando un país protege la producción interna del bien intensivo en su factor escaso (por ejemplo el trabajo), los precios relativos internos de los bienes difieren de los internacionales. En consecuencia, también pueden diferir los precios relativos (y absolutos) de los factores. En este caso, mejoraría la renta del factor escaso (el trabajo), lo que justificaría el interés en buscar la protección de los bienes trabajo-intensivos en los países industriales.

Por ejemplo, en Estados Unidos el trabajo no cualificado (más escaso en términos relativos que el capital o el trabajo cualificado) podría tener un incentivo para buscar la protección en contra de las importaciones de bienes relativamente intensivos en el uso del trabajo no cualificado.

En una economía abierta, lo lógico es pensar que el ajuste se produce a través de la mano de obra empleada en los bienes comercializados. Así, la inmigración hará que el país compense el incremento en la oferta de trabajo exportando más bienes intensivos en mano de obra (o importando menos bienes intensivos en el factor capital).

Es obvio que si se da la igualación del precio de los factores, no hay razón económica para la migración entre países.

En segundo lugar, desde el punto de vista del país de origen, una explicación a la emigración procedente de los PED, en el contexto de este modelo, la encontramos en que los países más ricos gravan con impuestos la importación<sup>77</sup> de bienes intensivos en mano de obra no cualificada en un intento de aumentar su salario doméstico de mano de obra con menor cualificación sobre el nivel mundial. Ante la imposibilidad de ampliar la cuota de mercado de los productos en los mercados de los países más adelantados, la movilidad de la mano de obra se configura como elemento sustitutivo del libre comercio de manufacturas y otros bienes intensivos en mano de obra.

Si la mano de obra es móvil, la inmigración de trabajadores no cualificados del exterior sucederá hasta que el salario de los trabajadores vuelva al nivel de equilibrio mundial. Una vez que el país se especializa en la producción de bienes intensivos en mano de obra no cualificada, el impacto de la inmigración tendrá efectos similares a aquellos expuestos anteriormente para el caso de una economía cerrada. Ahora bien, si existen restricciones a la inmigración, como ocurre en realidad, el salario podría permanecer sobre el nivel mundial durante algún tiempo.

La sencillez de este modelo, que no considera factores de suma importancia para el análisis del comercio internacional, pone en tela de juicio su aplicabilidad. Entre otras cuestiones, puede afirmarse que aunque se tome como hipótesis la existencia de libre

---

<sup>77</sup> Stolper y Samuelson mostraron que, en general, aquellos que ofrecen el factor utilizado intensivamente por la industria que produce bienes que significan competencia de las importaciones pueden mejorar su posición a través de la protección. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos el trabajo no cualificado tiene un incentivo para buscar la protección en contra de las importaciones de bienes que sean relativamente intensivos en el uso de trabajo no cualificado. El teorema de Stolper-Samuelson apoya el argumento a favor de la protección basado en el “trabajo barato extranjero”. Véase Chacholiades (1992), p. 88 y 89.

comercio, la igualación de los precios de factores podría no ocurrir ya que entre los países existen dotaciones factoriales muy diferentes.

### **2.3.2.2. Modelo simple de movilidad internacional del trabajo**

El modelo de movilidad internacional del factor trabajo desarrollado por Krugman y Obstfeld (2001) supone la existencia de un mercado de competencia perfecta en el que existen dos países A y B (donde llamamos A al país de expulsor y B al país receptor) y dos tipos de factores productivos (tierra y trabajo). Cada país produce un solo producto, y existe la posibilidad de desplazamiento del trabajo<sup>78</sup>. Además, se supone que el producto marginal del trabajo disminuye a medida que se emplean más trabajadores (supuesto de productividad marginal decreciente del trabajo<sup>79</sup>).

Las enseñanzas básicas de este modelo son las siguientes:

- ❑ Como resultado de los flujos migratorios en el país de origen de las migraciones se reduce la fuerza de trabajo y aumentan los salarios nacionales, mientras que en el país de destino aumenta la fuerza de trabajo y se reduce el salario hasta que se produce la convergencia de salarios reales y se iguala el producto marginal del trabajo en ambos países. En estas afirmaciones se enmarca la discusión acerca de si la inmigración reduce o no la tasa salarial nacional y, por tanto, si es legítima la imposición de restricciones a la entrada de migrantes como instrumento de defensa del nivel salarial de un país.
- ❑ Se produce un incremento de la producción mundial global. Las ganancias del país receptor de los flujos migratorios superan a las pérdidas del país que expulsa mano de obra, de forma que el mundo en su conjunto sale ganando.
- ❑ A pesar de las ganancias de la producción a nivel mundial algunas personas resultan perjudicadas: las que inicialmente trabajaban en el país de origen de los

---

<sup>78</sup> No de la tierra, que es un factor inamovible.

<sup>79</sup> Ver demostración de la productividad marginal decreciente del trabajo en el anexo 1.

flujos migratorios reciben salarios reales más altos en el nuevo país, pero las que trabajaban en el país de inmigración reciben menores salarios. Como en el caso del comercio internacional, la movilidad internacional de factores, si bien permite ganancias a nivel mundial, en la práctica empeora la situación de determinados grupos.

Algunos economistas laborales estiman que el comercio internacional y la inmigración son los principales factores de caída de los salarios relativos de los trabajadores menos cualificados en los países de destino de las migraciones<sup>80</sup>, cuestión que debe valorarse profundamente.

El análisis realizado varía cuando los dos países considerados producen dos bienes y no uno sólo. Según el teorema de Rybczynski, dado el pleno empleo y con los precios internacionales constantes<sup>81</sup>, el incremento de la fuerza de trabajo en el país B (el que acoge inmigrantes) generará un incremento en la producción del bien intensivo en trabajo (por ejemplo textiles) y una disminución de la producción del bien que utiliza intensivamente el factor tierra (por ejemplo, productos agrícolas).

Cuando el país A (el que expulsa trabajadores) es abundante en trabajo, el país B lo es en tierra, y el comercio entre los dos países sigue el modelo de Heckscher-Ohlin, la producción del bien exportable (textiles) en el país B disminuirá y la del bien importable (productos agrícolas) aumentará eliminando los incentivos al comercio internacional. De igual manera, la reducción del trabajo en el país A hará caer la producción del bien intensivo en trabajo y aumentar la del bien intensivo en la utilización del factor tierra. Obviamente, el efecto total de la migración laboral en el volumen y estructura del comercio dependerá, finalmente, no sólo de los efectos en la producción sino también de los efectos en el consumo.

---

<sup>80</sup> Entre ellos figura De la Dehesa (2000), p. 81.

<sup>81</sup> Es importante subrayar que los supuestos de no distorsión de los precios en ninguno de los dos países, pleno empleo y precios internacionales fijos son muy improbables, y es casi imposible que se produzcan en la realidad.



Tras este modelo simple de movilidad internacional del trabajo se encuentra la teoría neoclásica sobre los movimientos internacionales de factores productivos desarrollada por Mundell (1957), a partir de los modelos de equilibrio general a largo plazo, que toman como referencia el Teorema de Heckscher-Ohlin.

Las teorías neoclásicas establecen que tanto el bienestar mundial como el de los países afectados por los movimientos migratorios se maximiza con la total libertad de movimiento internacional del factor trabajo. Mundell demuestra además, que la libre movilidad de los factores es equivalente al libre movimiento de bienes y por tanto que bienes y factores son perfectamente sustitutivos y que la liberalización produce la igualación internacional del precio (en términos absolutos y relativos) de bienes y factores, maximizando el bienestar mundial.

Según el autor, esta igualación se produce con la total movilidad de uno sólo de los factores e igualmente si se adapta el modelo para dos factores (capital y trabajo) y se supone la liberalización de los movimientos internacionales de trabajo. En este segundo caso podría cumplirse lo siguiente:

- ❑ La emigración de trabajo se produciría desde los países con abundancia relativa de trabajo respecto al capital, es decir, de los países del sur hacia los del norte.
- ❑ El flujo de emigración se mantendrá hasta que la diferencia entre las rentas factoriales desaparezca entre las dos áreas (o países). Esto es, en el sur, la reducción de la dotación de trabajo irá encareciendo este factor mientras que, en el norte el aumento de la dotación de trabajo irá abaratándolo. Así, cuando las rentas del trabajo se igualen en el norte y en el sur, el incentivo de la emigración desaparecerá (Casado, Molina y Oyarzun, 2003).

Su teoría demuestra que las importaciones de bienes intensivos en mano de obra poco cualificada de los países pobres por los países desarrollados es un perfecto sustitutivo de las migraciones de dicha mano de obra hacia los países más prósperos<sup>82</sup>. Siempre que estos trabajadores tengan un empleo en las industrias que exportan

---

<sup>82</sup> Mistri (2001) aborda con mayor detalle este aspecto.

mercancías a los países desarrollados tendrán un menor incentivo para emigrar y además estarán exportando sus horas de trabajo integradas en el producto que se vende, lo que equivale a haberlas empleado en un trabajo en el país de destino produciendo un bien similar. Por dicha razón, la emigración puede producir un efecto sobre la desigualdad salarial de los países desarrollados semejante a la que produce el comercio internacional.

Para alcanzar el objetivo de la igualdad en los precios de los bienes y factores productivos, el libre comercio sería suficiente en ausencia de barreras que lo limiten. Ahora bien, en la realidad ocurre que el comercio internacional no es condición suficiente para que se produzca esta igualdad de los precios, ya que en la realidad existen costes de transporte y otras imperfecciones en la economía.

Como consecuencia del intercambio de factores productivos a escala internacional se produce:

- Una elevación del precio de los bienes importados en relación con los que se producen dentro del país.
- Un incremento del producto marginal del factor productivo más escaso.
- Una disminución del producto marginal del factor productivo más abundante en cada país.

El modelo teórico desarrollado por Mundell permite el cuestionamiento en los términos siguientes:

- En el período de entreguerras, cuando se había dado una ruptura importante en los movimientos internacionales de trabajo y capital, ¿porqué se dio un incremento tan considerable en los flujos del comercio internacional?
- El incremento de la protección en Estados Unidos en la década de los noventa, ¿podría haber supuesto un estímulo a las entradas de trabajadores inmigrantes y de capitales extranjeros?
- En la Europa del siglo XXI, ¿cabe pensar que los nuevos obstáculos técnicos o no arancelarios a las importaciones procedentes de terceros países,

especialmente en el caso de países en vías de desarrollo y de ciertos productos, están suponiendo un incremento de los flujos migratorios hacia el viejo continente?

Con respecto a esta última cuestión, es posible que el único modo de reducir la afluencia de emigrantes hacia Europa sea trabajando intensamente por el crecimiento de los países en vías de desarrollo. Y este crecimiento pasaría ineludiblemente por una apertura de las fronteras y la liberalización efectiva del comercio internacional, por parte de los países desarrollados, especialmente para el caso de los productos agrícolas<sup>83</sup>.

A modo de crítica debe anotarse que, si bien la aplicación de esta teoría resulta sugestiva, su aprovechamiento se encuentra limitado por la no consideración de la existencia de competencia imperfecta. Las diferencias en las funciones de producción entre países, el dinamismo de la economía mundial, la existencia de economías de aglomeración, la heterogeneidad en el factor trabajo, las diferencias tecnológicas entre países así como otros factores, modifican sustancialmente las conclusiones anteriores. De hecho, estas circunstancias, más cercanas a la realidad, permiten explicar que los movimientos internacionales de trabajo y capital no tienen porque efectuarse en consonancia con las dotaciones factoriales relativas de los países.

En la práctica resulta difícil afirmar que el comercio internacional es un sustituto perfecto del movimiento de factores. En el mundo real no se observa la completa igualación del precio de los factores, los países son muy diferentes en sus recursos y se especializan y existen barreras al comercio. En definitiva, no resulta sencillo encontrar una aplicación práctica para el caso de Europa al modelo simple de movilidad internacional del trabajo.

---

<sup>83</sup> La existencia de barreras al comercio de productos agrícolas a escala internacional se puso de manifiesto una vez más en la Conferencia Ministerial de Cancún (septiembre de 2003), en la que un importante número de países (G-22, que incluye al *Grupo de Cairns* y a los denominados países emergentes) rechazaron cualquier avance en materia de acuerdos comerciales en el seno de la Organización Mundial de Comercio mientras que la liberalización del sector agrícola no se produjese, especialmente por parte de la Unión Europea. Sobre esta materia puede consultarse González Fernández (2002) y Rodríguez y Fernández-Ardavín (2004).

### 2.3.2.3. Modelo de equilibrio del mercado

Appleyard y Field (1995) analizan un modelo de equilibrio de mercado en el que se supone que el trabajo en el país de origen y destino de las migraciones es homogéneo y móvil: puede desplazarse desde las zonas de abundancia de mano de obra y salarios bajos hacia las zonas donde conviven escasez de trabajadores y salarios elevados.

En ausencia de costes de emigración<sup>84</sup>, el trabajo se moverá hasta que se iguale la tasa salarial en las dos regiones consideradas.

Veamos dos tipos de supuestos de partida diferentes:

#### a) Mercado perfecto

Suponemos que los mercados funcionan perfectamente en el país A y B, el trabajo es un factor perfectamente móvil, los salarios de ambos países están en equilibrio y son iguales y A y B emplean la misma cantidad de mano de obra. En este caso el mercado de trabajo funciona perfectamente, como puede comprobarse en el gráfico 1, donde en un primer momento existe un desequilibrio tal que se observa un excedente de mano de obra en el país A con respecto a B. Veremos que el resultado de la emigración desde A hacia B será un beneficio neto para el mundo en general.

Se representa en el eje vertical el nivel de salarios en cada país y en el eje horizontal la mano de obra de ambos países ( $O-L_{tot}$ ), donde

$O-L_2$  = fuerza de trabajo correspondiente al país A

$L_2-L_{tot}$  = fuerza de trabajo correspondiente al país B

$W_A$  = nivel salarial del país A

---

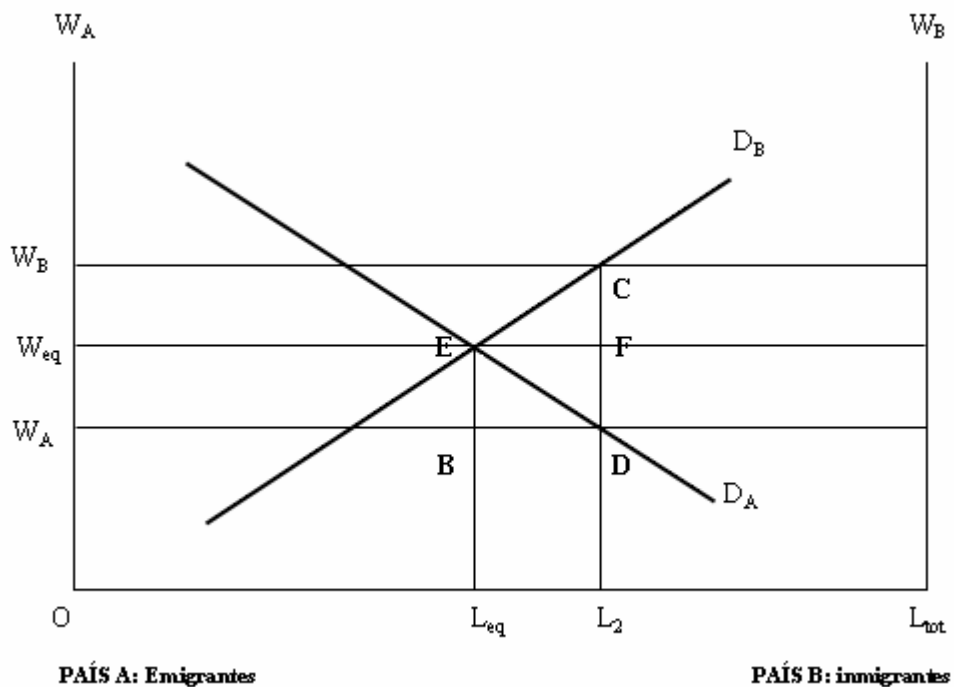
<sup>84</sup> La ausencia de costes de la emigración es improbable. El deseo de emigrar de un individuo depende de los costes y beneficios potenciales de dicha emigración. La decisión de emigrar dependerá de las diferencias salariales entre ambos países, los costes del desplazamiento, las diferencias del coste de la vida entre los dos lugares, los beneficios netos no monetarios del nuevo lugar (servicios médicos, oportunidades educativas para los hijos, libertades políticas o religiosas...), y otras muchas variables. La situación personal (económica, social, familiar) del individuo será la que determine en cada caso las ventajas e inconvenientes de la emigración. En ningún caso el coste de emigrar será nulo.

$W_B$  = nivel salarial del país B

Los niveles salariales están determinados por la ley de la oferta y la demanda, de manera que la mayor oferta de trabajo en A implica un menor precio del factor productivo mientras que en B la escasez de mano de obra supone un precio más elevado para el factor trabajo.

Las curvas  $D_A$  y  $D_B$  representan la demanda derivada (el producto marginal, PMgL) del trabajo en cada país.

**GRÁFICO 1: MODELO DE EQUILIBRIO DEL MERCADO EN COMPETENCIA PERFECTA**



Con la finalidad de equilibrar los salarios en ambos países los trabajadores del país A emigrarán a B, y así se producirá un reajuste de producción, número de trabajadores y salarios. Gráficamente se comprueba que los salarios del país A aumentarían y los de B se verían reducidos como consecuencia de un proceso migratorio.

Como resultado de la movilidad laboral y dada la existencia de productividad marginal decreciente del trabajo en la producción, *ceteris paribus*, la producción del país A disminuirá con menos rapidez que el descenso de la fuerza de trabajo, lo cual producirá un incremento de la producción *per capita* en A. Del mismo modo, en el caso de B la producción crece más lentamente que lo que aumenta la fuerza de trabajo (por lo que se produce una caída en la producción *per capita*).

En suma, el beneficio relativo para los países que absorben mano de obra es menor que para los que expulsan trabajadores.

Finalmente, el mundo en su conjunto se beneficia netamente de estos flujos migratorios en la medida en que el aumento de la producción del país B ( $L_{eq}ECL_2$ ) compensa el descenso de la producción del país A ( $L_{eq}EDL_2$ ). El área ECD representa el incremento de producción a nivel mundial.

#### **b) Mercado imperfecto**

En este segundo supuesto no sólo se dan diferencias salariales entre el país A y B, sino que además las imperfecciones del mercado generan un excedente de mano de obra tal que una parte de la fuerza de trabajo de A está en situación de desempleo con la tasa salarial  $W_A^{85}$ . El modelo nos muestra el caso en que se producen imperfecciones de mercado en el país de origen de las migraciones<sup>86</sup>.

El gráfico 2 muestra que el país A tiene una fuerza de trabajo correspondiente a  $O-L_1$ , con un salario  $W_A$  (I), y al país B corresponde una fuerza de trabajo  $L_2-L_{tot}$  con un salario  $W_B$ (C). De este modo,  $L_1-L_2$  representa el nivel de desempleo que existe en la economía del país A correspondiente al salario fijado internamente  $W_A^{87}$ .

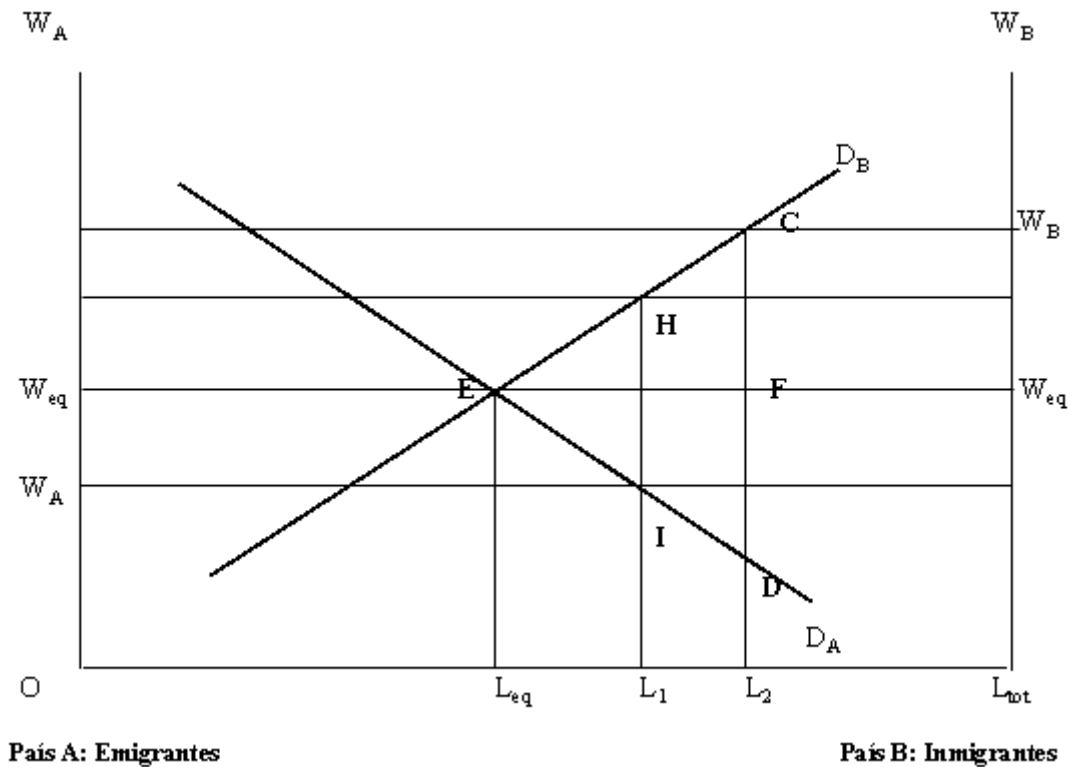
---

<sup>85</sup> El nivel salarial  $W_A$  se supone fijo, debido a las leyes de salario mínimo y a la rigidez salarial que frecuentemente generan las políticas de fijación de los salarios y de negociación colectiva, así como a la presión por parte de los sindicatos para no reducir las tasas salariales de un determinado sector.

<sup>86</sup> Pero además, las imperfecciones de mercado pueden producirse en el país de destino de las migraciones y no sólo en el de origen. La persistencia general del desempleo en el caso de la Unión Europea, por ejemplo, requiere un análisis más complejo que utilice un modelo diferente al de equilibrio de mercado bajo condiciones de competencia perfecta. Véase Zimmermann (1994), p. 26.

<sup>87</sup> En el punto D el mercado alcanzaría un punto de equilibrio para el país A, donde los salarios de equilibrio tendrían que ser inferiores para evitar el desempleo.

**GRÁFICO 2: MODELO DE EQUILIBRIO DEL MERCADO EN COMPETENCIA IMPERFECTA**



En este caso se producirá un flujo migratorio que se desplazará desde el país A, donde existe desempleo, hacia B, donde el nivel salarial es superior como consecuencia de esa menor cantidad de empleo disponible (el salario bajaría hasta  $W_B$ ). El resultado de este desplazamiento es el incremento de la producción en el país B y una caída salarial sin ninguna reducción de la producción en A (H), ya que los trabajadores desempleados son los que emigran –ya en su país de origen no contribuían al incremento de producción-. Pero todavía no se darían las circunstancias para la igualación de los salarios. Para igualar completamente los salarios entre ambos países es necesario transferir la cantidad de trabajadores  $L_{eq}-L_1$  de A a B de modo que  $L_{eq}-L_{tot}$  tenga empleo en el país B. En esta situación, la producción de A sí disminuiría ( $L_{eq}EIL_1$ ) y, como en el supuesto de mercado perfecto, se produciría un incremento de la producción *per capita* debido a la productividad marginal decreciente del trabajo. Sin embargo, en B se generaría una disminución de la producción *per capita* como

consecuencia de un aumento mayor del número de trabajadores que de la producción total ( $L_{eq}ECL_2$ ).

Así, se puede concluir que en el caso de imperfecciones en el mercado de A el beneficio neto mundial será igual al área ECD más el área  $L_1IDL_2$ . Este ejemplo ilustra que cuanto mayor sea la cantidad de imperfecciones del mercado -en este caso una distorsión del mercado interno (desempleo en el país A), pero también una distorsión internacional (diferentes niveles salariales entre países)-, mayores serán los beneficios potenciales de eliminar esas distorsiones vía movimientos migratorios.

Un análisis práctico de esta teoría sugiere que los flujos migratorios que llegan a Europa suponen un beneficio en términos de producción mundial, puesto que los países de origen de las migraciones se caracterizan por unas tasas de desempleo elevadas y unas economías en general poco saneadas que necesitan la expulsión de mano de obra.

Ahora bien, con independencia de ese mayor beneficio mundial, es necesario tener en cuenta que en Europa podría producirse una reducción de la producción *per capita* como consecuencia de la productividad marginal decreciente del trabajo. Al respecto no debe olvidarse que la productividad es la que, a largo plazo, determina en gran medida los niveles salariales de una economía.

#### **2.3.2.4. Modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores de producción. El excedente de la inmigración**

Borjas (1995) desarrolló este modelo con el objetivo de analizar, bajo ciertos supuestos (mercado competitivo, pleno empleo, libre comercio y no existencia de externalidades), qué grupos específicos se benefician de un sistema de libre circulación de trabajadores a nivel internacional.

En este modelo de equilibrio general de factores específicos se parte de la premisa de la existencia de un bien y dos factores productivos: uno móvil (suponemos el trabajo no cualificado) y otro específico (conjunto de factores complementarios al trabajo no cualificado, es decir: trabajo cualificado, y capital, por ejemplo para el caso de la industria).



La tecnología se comporta como una función de producción agregada con dos inputs: capital y trabajo.

$$Q = f(K, L)$$

Esta función de producción agregada muestra rendimientos constantes a escala, y en función de la misma todo el output es distribuido entre los trabajadores y los poseedores del capital.

La última hipótesis de partida se refiere a la fuerza de trabajo, estando compuesta por nativos (N) e inmigrantes (M).

$$L = N + M$$

Se asume, en principio, que los nativos son los dueños del capital, y se ignoran las diferencias en la cualificación entre inmigrantes y autóctonos. También se supone que todos los trabajadores son perfectamente sustitutivos en la producción y que la oferta de capital y de trabajo nativo y extranjero es perfectamente inelástica.

Antes de la llegada de inmigrantes, en equilibrio, se igualan el precio de cada factor al respectivo valor del producto marginal. La renta nacional acumulada por los nativos, es el precio del capital multiplicado por el input de capital utilizado más el precio del trabajo multiplicado por el número de horas empleadas por los trabajadores:

$$Q_N = r_0 K + w_0 N$$

Donde,

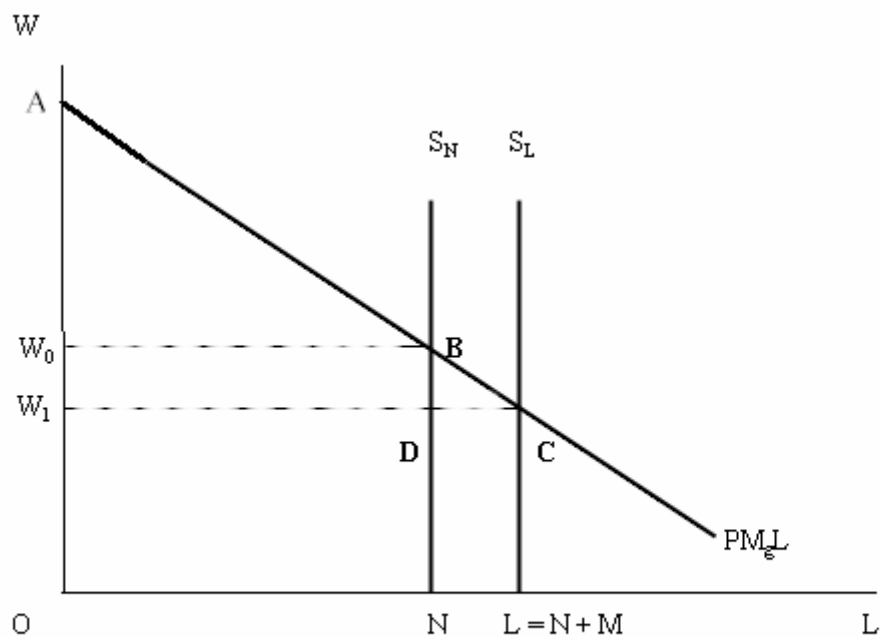
$Q_N$  = renta nacional (nativos)

$r_0$  = precio del capital inicial

$w_0$  = precio del trabajo inicial

El gráfico 3 muestra en el punto B el equilibrio anterior a la llegada de inmigrantes. El área que está bajo la curva de productividad marginal del trabajo muestra el output total de la economía, es decir, el ingreso nacional acumulado por los nativos (OABN).

**GRÁFICO 3: MODELO DE EQUILIBRIO GENERAL DE FACTORES ESPECÍFICOS APLICADO A LA MOVILIDAD INTERNACIONAL DE LOS FACTORES PRODUCTIVOS**



Cuando se produce la entrada de inmigrantes, la curva de oferta de trabajo se desplaza hacia la derecha (desde N hasta L) y en consecuencia los salarios caen hasta  $w_1$ . El ingreso nacional ahora es mayor (OACL) y parte de ese incremento en el output se debe a los inmigrantes. Como consecuencia de la llegada de trabajadores extranjeros, los trabajadores nativos pierden parte de su renta ( $w_0w_1DB$ ), y el factor específico aumenta el valor de su renta en  $w_1w_0BC$ . En definitiva, la renta total de los factores nativos del país aumenta en BDC, triángulo al que Borjas denominó *excedente de la inmigración*.

Es importante resaltar que si la curva de demanda de trabajo fuese perfectamente elástica, de forma que los inmigrantes no tuviesen efecto alguno sobre los salarios, los inmigrantes recibirían todo el producto adicional, y los nativos no obtendrían ningún beneficio de la inmigración. Así, el excedente de la inmigración sólo aparece cuando caen los salarios de los nativos. Sin embargo, debe insistirse en que los trabajadores autóctonos ven reducido su salario mientras que estas pérdidas se compensan por el incremento de los ingresos acumulado por los capitalistas.

Pero es posible evitar o minimizar estos efectos negativos de producirse este impacto sobre el mercado de trabajo mediante una política fiscal que permitiese (a través de subsidios, por ejemplo) una redistribución de la renta<sup>88</sup>. Concretamente, si se redistribuyera la renta  $w_0w_1DB$  desde los factores específicos hacia los trabajadores menos cualificados nativos, se produciría un incremento del bienestar de la población nacional igual al valor del excedente de la inmigración. Si no hay redistribución, el efecto positivo sobre el bienestar derivado del incremento de la renta, puede quedar más que contrarrestado por la pérdida sufrida por los trabajadores no cualificados debida a la reducción salarial.

En resumen, una consecuencia de las migraciones en el país de destino podría ser la reducción del salario del trabajo nativo sustitutivo, esto es, el que requiere una formación similar a la del inmigrante. Este resultado podría producirse cuando estamos ante un mercado de trabajo flexible, que permite la reducción de los salarios de los

---

<sup>88</sup> Para un análisis más amplio acerca de esta cuestión véase Casado, Molina y Oyarzun (2003).

trabajadores. En caso de que no fuese viable la presión a la baja de los salarios (rigidez salarial), la inmigración podría generar más desempleo.

#### **2.3.2.5. Modelo de variaciones del tipo de cambio, movilidad de factores y diferencias salariales**

El Profesor Tugores (1995) desarrolla un modelo explicativo de las migraciones internacionales que destaca sobre todo por su originalidad y que incluye variables poco habituales en el estudio de la teoría económica de las migraciones como son el tipo de cambio, la productividad y los salarios reales.

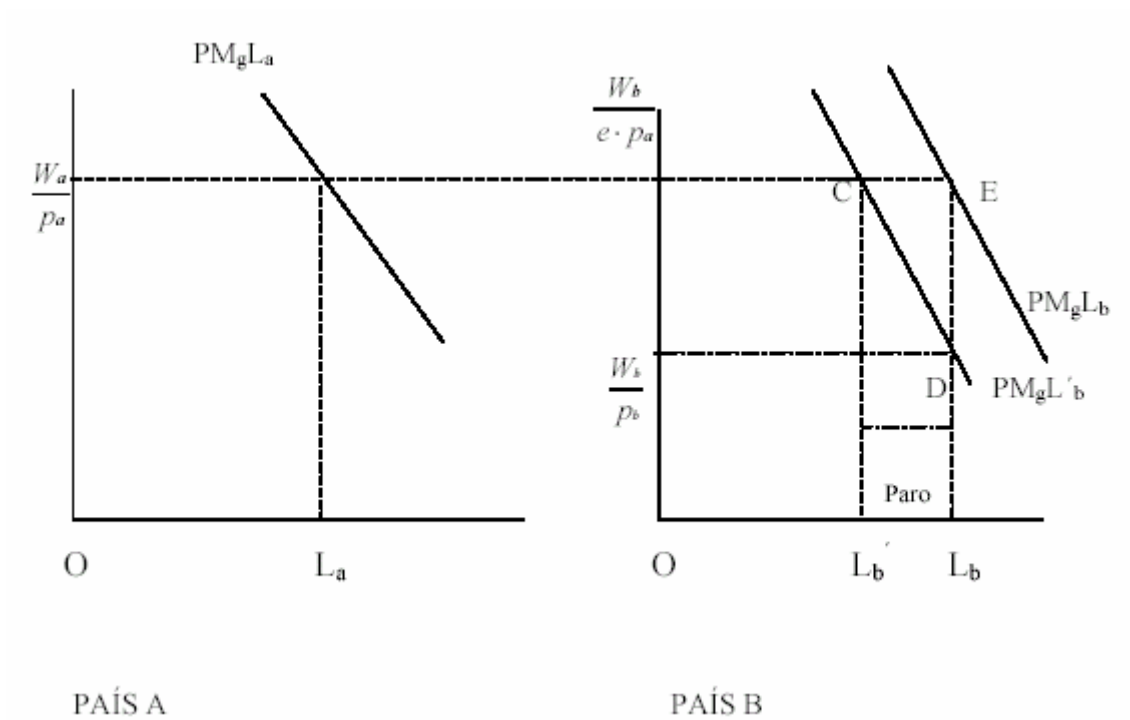
Se parte de la premisa de que las variaciones en el volumen de empleo (cantidad de mano de obra disponible) siempre provocan modificaciones en la productividad del trabajo. En este modelo, al igual que en el modelo simple de movilidad internacional del trabajo, se supone que la productividad marginal del trabajo es decreciente al aumentar el empleo (véase anexo 1).

Suponemos dos países inicialmente iguales: A y B, y representamos sus mercados de trabajo (véase gráfico 4.1.). La demanda de trabajo depende de la productividad marginal del trabajo y, en equilibrio, la retribución del factor trabajo en términos reales es igual a su contribución a la producción<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Se supone que la productividad (el trabajo con el que cada empleado contribuye a la producción) será la que determine la retribución de ese trabajo, es decir, los salarios reflejan en última instancia la productividad de los trabajadores.

**GRÁFICO 4.1.: MODELO DE VARIACIONES DEL TIPO DE CAMBIO, MOVILIDAD DE FACTORES Y DIFERENCIAS SALARIALES**



Se representa en el eje horizontal la cantidad de trabajo y en el eje vertical el salario real de los mercados de trabajo de los países A y B.

Si el trabajo se utiliza de forma óptima, se cumplirá que el salario real se iguala a la productividad marginal del factor trabajo alcanzándose por tanto el equilibrio en los mercados de factores.

$$w = p \cdot PMgL$$

$$\frac{w}{p} = PMgL$$

En el país A: 
$$\frac{w_a}{p_a} = PMgL_a$$

En el país B: 
$$\frac{w_b}{p_b} = PMgL_b$$

Se supone, por otra parte que ambos países compiten en los mercados internacionales de bienes y, por tanto, que se da una tendencia a la igualación de los precios de los productos en los mercados mundiales por la vía de la utilización del tipo de cambio ( $e$ ):

$$p_b = e \cdot p_a$$

Combinando ambas características se puede comprobar que en una economía muy abierta a la competencia internacional y en la que las empresas competitivas utilicen óptimamente los factores productivos, se deben cumplir simultáneamente:

$$\frac{w_b}{ep_a} = PMgL_b$$

$$\frac{w_b}{e \cdot PMgL_b} = \frac{w_a}{PMgL_a}$$

$$\frac{w_b}{ew_a} = \frac{PMgL_b}{PMgL_a}$$

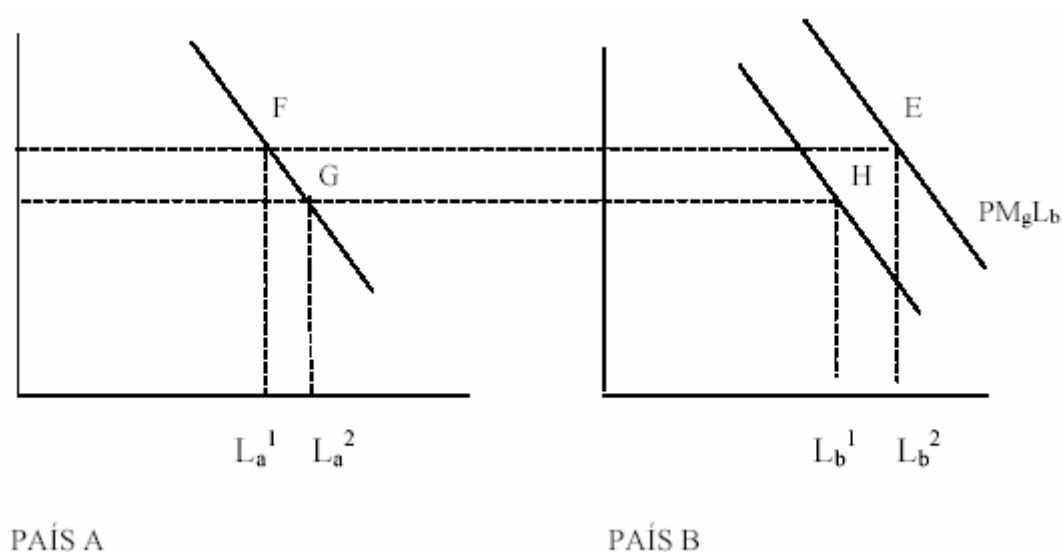
De esta última expresión se desprende que si el país B se quedara atrás en la evolución de la productividad en términos relativos frente a B, por cualquier razón, podría contrarrestar esa pérdida de competitividad de las tres formas siguientes:

- ❑ Reduciendo los salarios en línea con la productividad (reducción de  $W_b$ ): paso del punto E al punto D.
- ❑ Incentivando que se produzca una depreciación (incremento del tipo de cambio): paso del punto de equilibrio E al punto D.
- ❑ Obteniendo un subsidio del Gobierno que haga compatible que los trabajadores continúen percibiendo el mismo sueldo (punto E), mientras que los empresarios paguen los salarios correspondientes a la nueva productividad (punto D). Esto implicaría un coste para la administración estatal equivalente al rectángulo de altura ED y de base  $OL_b$ .

Como es lógico, las tres opciones anteriores pretenden básicamente mantener el nivel de empleo inicial  $L_b$ . Las dos alternativas siguientes implican cambios en el volumen de empleo en el país B y, por tanto, en el nivel de productividad marginal de B:

- ❑ Si los salarios y el tipo de cambio permanecen constantes (y  $p_a$  sigue alineado con los precios mundiales, que son un dato para B), el país B se situaría en el punto C del gráfico 4, apareciendo así desempleo. Como consecuencia de ello, con libre circulación de factores, los trabajadores desempleados de B podrían trasladarse al país A (gráfico 4.2.) reestableciéndose el equilibrio en los puntos G y H.
- ❑ Si el tipo de cambio deja de ser un instrumento disponible, las únicas posibilidades que quedan pasan por aceptar unas diferencias salariales que reflejen la productividad, asumir el desempleo, subsidiar el empleo, aceptar el libre movimiento de trabajadores por parte de ambos países (emisor y receptor), o una combinación de todas estas opciones.

**GRÁFICO 4.2.: MODELO DE VARIACIONES DEL TIPO DE CAMBIO, MOVILIDAD DE FACTORES Y DIFERENCIAS SALARIALES**



### 2.3.3. Un balance: ganadores y perdedores del fenómeno migratorio

Hasta el momento se ha demostrado que en un sistema de economía abierta las migraciones generan ganadores y perdedores. En este apartado se da un paso más y se busca quiénes ganan y quiénes pierden con el movimiento internacional de factores productivos.

Dentro de los modelos que analizan esta materia se han elegido tres: la paradoja de las rentas medias, las ganancias del factor capital en un sistema económico que se rige por un juego de suma cero y el modelo de Roy.

#### 2.3.3.1. Paradoja de las rentas medias

Muchos son los autores que concluyen en sus análisis teóricos y empíricos que los países de destino de las migraciones obtienen siempre ganancias en términos absolutos. En el supuesto caso de que exista la posibilidad de discriminación salarial, si los



inmigrantes recién instalados tienen una renta más baja en el nuevo país que el resto de trabajadores<sup>90</sup>, ¿no supondrá su llegada una disminución de la renta media del país?

Por otro lado, si estos mismos inmigrantes tuvieran una renta por debajo de la media en su país de origen, ¿no aumentaría su marcha la renta media del país de origen? Y finalmente, ¿cómo se reconcilian estas dos posturas con las pérdidas en el país de origen de las migraciones señaladas por algunos autores?

Con la finalidad de llegar a alguna explicación concluyente, Lindert (1994) realiza un estudio numérico comparativo entre Estados Unidos y México en el que observa la evolución de los datos de población y niveles de renta en distintos casos: inmigrantes, residentes permanentes en el país anfitrión y un grupo de personas que se benefician de la oferta extra de trabajo en el país de destino (especialmente los empresarios). Las cifras son relativas al año 1983.

El resultado de este análisis es que se producen dos paradojas de la renta media:

- ❑ Estados Unidos pierde renta media y gana renta total
- ❑ México gana renta media y pierde renta total.

Se considera una población residente en Estados Unidos en edad de trabajar antes de que se produzca la entrada de trabajadores extranjeros de 157 millones de residentes permanentes, los cuales, como resultado de los flujos migratorios experimentan una reducción de la renta media de 60 dólares y un incremento de la renta total de 32.580 millones de dólares (véase tabla 4). Sin embargo, mientras que la renta media en Estados Unidos se ve reducida después de que produzca el fenómeno de la inmigración, los 40 millones de nacionales mexicanos experimentan una pérdida de renta neta de 5.000 millones de dólares, si bien se incrementa la renta media en 38 dólares.

---

<sup>90</sup> Chiswick es uno de los autores que más ha desarrollado la teoría, así como la contrastación empírica, sobre la existencia de correlación positiva entre ganancias y tiempo de estancia en el país de destino. Según el autor, normalmente regresan a sus países de origen aquellos trabajadores inmigrantes cuyas ganancias han sido menores en el país de destino, mientras que permanecen en el censo los de mayor edad y mayores salarios. Véase Chiswick (1978).

Veamos estos resultados con más detalle. Existen dos posibles escenarios dentro de la evolución de la renta media en Estados Unidos:

- ❑ Podría existir una fuerte competencia por los puestos de trabajo y producirse una pérdida de renta para los trabajadores autóctonos del país de destino, especialmente si los trabajadores recién llegados están relativamente más cualificados que los del país que les recibe<sup>91</sup>.
- ❑ El otro posible escenario contempla que no se darán pérdidas de renta para los trabajadores nativos del país de destino de las migraciones, debido a que los inmigrantes no pueden competir con éstos. En este caso, normalmente los inmigrantes aceptarán empleos hacia los que los desempleados nacionales muestran poco o nulo interés: el servicio doméstico, la construcción y la agricultura son buenos ejemplos<sup>92</sup>. De esta forma, el alto nivel de desempleo sería compatible con una fuerte demanda de mano de obra inmigrante<sup>93</sup>.

Lo que sí es cierto es que la realidad demuestra que cada caso es diferente y que en la práctica existen inmigrantes cualificados y no cualificados, si bien el grupo más numeroso, en términos más generales, podría ser el último<sup>94</sup>.

A priori, se considera que las ganancias que obtienen los empresarios de la inmigración sobrepasan holgadamente a las pérdidas de los trabajadores nativos (en el

---

<sup>91</sup> En el ámbito del autoempleo resulta aplicable la teoría de la desventaja, según la cual la discriminación sufrida por trabajadores inmigrantes muy cualificados en el mercado laboral del país de acogida les llevaría a considerar el autoempleo como una vía para la obtención de mayores ingresos. Véase Tornos, Aparicio y Fernández (2004), p. 43.

<sup>92</sup> Determinados sectores económicos españoles como la construcción, agricultura, servicio doméstico y atención a ancianos, se abastecen fundamentalmente de mano de obra inmigrante. Sin embargo paradójicamente sucede que una serie de factores distorsionan los mecanismos de contratación en el mercado laboral, destacando entre ellos la discriminación por razones de procedencia que sufren muchos extranjeros. Esta discriminación se hace particularmente presente en aquellos grupos de trabajadores que se ven amenazados por la presencia de mano de obra extranjera. Véase Tornos, Aparicio y Fernández (2004), p. 43.

<sup>93</sup> Alguna de las explicaciones más convincentes a este hecho podría ser el elevado porcentaje que supone la economía sumergida en el PIB español y los intereses de determinados colectivos por emplear mano de obra ilegal.

<sup>94</sup> “*Como los inmigrantes son de más baja cualificación que los trabajadores nacionales puede afectar a la baja a los salarios o al empleo de los trabajadores nacionales menos cualificados*”. De la Dehesa (2000), p. 87.

caso de que exista competencia en el mercado de trabajo), de forma que el conjunto de la sociedad norteamericana recibiría en términos netos una ganancia insignificante por la llegada de los inmigrantes a Estados Unidos.

<b>TABLA 4: EVOLUCIÓN DE LA RENTA EN ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO TRAS EL PROCESO MIGRATORIO</b>						
	<b>EE.UU. ANTES DE LA INMIGRACIÓN</b>			<b>MÉXICO ANTES DE LA EMIGRACIÓN</b>		
	<b>PERSONAS EN EDAD DE TRABAJAR</b> (en millones)	<b>RENTA MEDIA</b>	<b>RENTA TOTAL</b> (en millones de dólares)	<b>PERSONAS EN EDAD DE TRABAJAR</b> (en millones)	<b>RENTA MEDIA</b>	<b>RENTA TOTAL</b> (en millones de dólares)
TRABAJADORES RESIDENTES <sup>95</sup>	20	8.000	160.000	19	2.000	38.000
EMIGRANTES POTENCIALES	–	–	–	2	2.000	4.000
EMPRESARIOS Y OTROS	137	22.967	3.146.420	19	6.686	127.040
<b>TODO EL PAÍS</b>	<b>157</b>	<b>21.060</b>	<b>3.306.420</b>	<b>40</b>	<b>4.226</b>	<b>169.040</b>
	<b>EE.UU. DESPUÉS DE LA EMIGRACIÓN</b>			<b>MÉXICO DESPUÉS DE LA EMIGRACIÓN</b>		
TRABAJADORES RESIDENTES	19	7.000	133.000	20	2.200	44.000
EMIGRANTES	2	7.000	14.000	–	–	–
EMPRESARIOS Y OTROS	138	23.130	3.192.000	18	6.558	118.040
<b>TODO EL PAÍS</b>	<b>159</b>	<b>21.000</b>	<b>3.339.000</b>	<b>38</b>	<b>4.264</b>	<b>162.040</b>
<b>CAMBIO NETO</b>	<b>+2</b>	<b>-60</b>	<b>+32.580</b>	<b>-2</b>	<b>+38</b>	<b>-5.000</b>

Fuente: Lindert (1994), p. 538.

<sup>95</sup> Trabajadores que, según el supuesto adoptado por el autor, compiten por el puesto de trabajo con los inmigrantes cualificados que llegan a Estados Unidos.

¿Cómo comprender la paradoja de las rentas medidas?

La renta media disminuye en 60\$ en Estados Unidos y aumenta en 38\$ en México, si bien la renta total aumenta en Estados Unidos y en el mundo en general mientras que disminuye en México. Según Lindert (1994), la aparente caída en la renta media de Estados Unidos es un espejismo causado por una simple cuestión de estadística y cómputo: la redefinición anómala de la población en edad de trabajar en Estados Unidos excluye a los inmigrantes antes de su llegada y los incluye una vez han llegado.

Ahora bien, si se definiera correctamente lo que ocurre en Estados Unidos antes y después de la llegada de los inmigrantes se llegaría a la conclusión correcta: no existe la paradoja de las rentas medias y, por tanto, la renta media de Estados Unidos se incrementa en ambos escenarios.

Del mismo modo, si se define cuidadosamente lo que ocurre en México excluyendo a los emigrantes antes y después de que se hayan marchado se podría comprobar que el país de origen de los flujos migratorios pierde en renta media.

Como aspecto concluyente, parece relevante mencionar que la paradoja sí podría cumplirse cuando se trata de inmigrantes ilegales, que se computarían como emigrantes mexicanos antes de salir del país, pero que nunca se tendrían en cuenta en las estadísticas americanas, por no regularizar su situación.

### **2.3.3.2. Ganancias del factor capital**

Suponiendo que el sistema económico mundial se rige por un juego de suma cero, puede considerarse que siempre existirán agentes económicos ganadores y perdedores. Cuando se parte de la hipótesis de que el trabajador inmigrante y el nacional son esencialmente diferentes, y se tratan de analizar las ganancias de la inmigración, los empresarios o, en general, los que poseen el capital en el país receptor podrían resultar los agentes más beneficiados por la llegada de los flujos migratorios (Borjas lo demostró a través del modelo de equilibrio general de factores específicos, abordado en el apartado 2.3.2.4.) sin que por ello se produzca una reducción de los ingresos de los trabajadores nacionales.

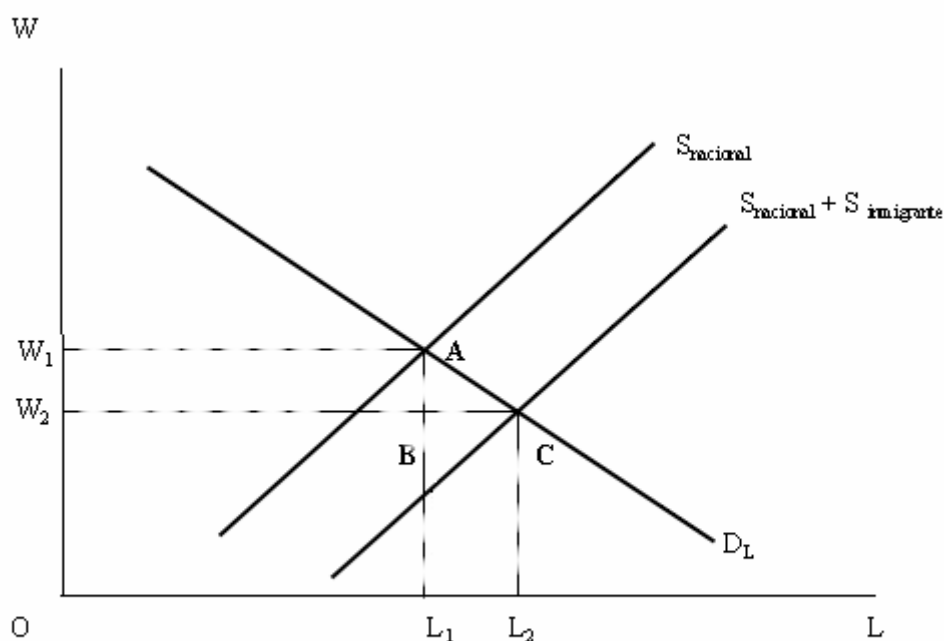
El análisis de Appleyard y Field (1995) permite examinar la posibilidad de que los dueños de los otros recursos de la economía, como el capital, favorezcan la inmigración porque aumenta su rendimiento, al mismo tiempo que los propietarios del capital del país que expulsa trabajadores en condiciones normales tenderán a desanimar la emigración laboral.

En el gráfico siguiente se puede analizar el siguiente caso hipotético: se trata de un agricultor del Poniente almeriense que en vez de disponer de la oferta de trabajadores  $S_N$  (oferta de empleo nacional) puede acceder a una oferta de trabajo  $S_N + S_I$  (oferta de empleo correspondiente a los trabajadores inmigrantes). Como cabía esperar, en este supuesto el salario que recibe el trabajador no nacional ( $W_2$ ) es menor que el que le corresponde al nacional ( $W_1$ ). Este supuesto es especialmente aplicable en el caso de inmigrantes ilegales, no sujetos a las leyes<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Esta realidad es especialmente observable en nuestro país para el caso de los inmigrantes ilegales, que son tratados de modo diferente (especialmente en cuanto a salarios y condiciones laborales) a los trabajadores españoles o, incluso, a los inmigrantes legales.

**GRÁFICO 5: GANADORES Y PERDEDORES DEL FENÓMENO MIGRATORIO: GANANCIAS DEL FACTOR CAPITAL**



En este contexto, si los empresarios pueden discriminar al trabajador inmigrante con respecto al nacional contratarán la cantidad  $L_1 - L_2$  de trabajadores temporeros<sup>97</sup>, en función de sus necesidades y expectativas de la cosecha a recolectar, a cambio de un salario menor y subsidiando el nivel inicial de trabajadores nacionales por la diferencia salarial total  $W_1W_2AB$ , ya que éstos no están dispuestos a cobrar un salario menor (como consecuencia de la entrada en el país de inmigrantes decididos a trabajar por un salario inferior al de los nacionales). Así, el país receptor se beneficiaría porque no empeoran las condiciones de la fuerza de trabajo fija o permanente (nacional, sobre todo) y los dueños del capital (los empresarios del sector agrícola, en nuestro caso) se beneficiarían en lo que corresponde al área  $ABC$ .

<sup>97</sup> Inmigrantes temporales son los que desarrollan actividades laborales o productivas durante la celebración de campañas o actividades de temporada.

### 2.3.3.3. Modelo de Roy

Las teorías del Profesor Roy (1951) constituyen el origen del modelo de auto-selección de Borjas<sup>98</sup>. El modelo original de Roy del año 1951 describe como se distribuyen los trabajadores entre las oportunidades de empleo, distinguiendo entre cualificados y no cualificados y permitiendo caracterizar las migraciones en función de la dispersión salarial existente entre un país de origen y un país de destino.

Según Roy los inmigrantes son seleccionados positivamente cuando la correlación entre cualificación en los dos países es suficientemente alta y cuando el país de destino tiene mayor dispersión salarial que el de origen. La fuerte correlación positiva entre ingresos asegura que las cualificaciones son trasladables entre países. La población inmigrante es escogida de la parte alta de la cola de los salarios porque en el país de origen se grava a los trabajadores altamente cualificados<sup>99</sup> (véase tabla 5).

Los inmigrantes son negativamente seleccionados cuando la distribución de los salarios en el país de origen tiene una mayor variedad o dispersión salarial que en el país de destino. El flujo de inmigración es seleccionado negativamente cuando el país de destino grava a los trabajadores que obtienen elevados ingresos por su trabajo.

---

<sup>98</sup> Esta modelo ha sido explicado en el apartado 2.2.3. relativo a los factores de expulsión y atracción de carácter mixto.

<sup>99</sup> Un análisis más detallado puede verse en Dolado y Fernández-Yusta (2001).



<b>TABLA 5: SELECCIÓN DE LOS POTENCIALES EMIGRANTES ENTRE LA POBLACIÓN DEL PAÍS DE ORIGEN SEGÚN LA DISPERSIÓN SALARIAL (MODELO DE ROY)</b>				
	<b>PAÍS DE ORIGEN</b>	<b>PAÍS DE DESTINO</b>	<b>INMIGRANTES MÁS CUALIFICADOS</b>	<b>INMIGRANTES MENOS CUALIFICADOS</b>
Dispersión salarial	<	>	Ganancia positiva: EMIGRAN (fuga de cerebros)	Ganancia negativa: NO EMIGRAN
	>	<	Ganancia negativa: NO EMIGRAN	Ganancia positiva: EMIGRAN

Fuente: elaboración propia.

Esta teoría, junto con la evidencia empírica disponible<sup>100</sup>, permite explicar por qué los flujos más recientes de inmigración instalados en Estados Unidos son más propensos a proceder de países en los que la población tiene unos niveles inferiores de formación, en los que las cualificaciones son difícilmente trasladables a Estados Unidos, y en los que la tasa de retorno de las cualificaciones es relativamente alta. Todos estos factores contribuyen a una reducción paulatina en la cualificación relativa de las sucesivas olas de inmigración.

La población inmigrante por razones económicas tenderá a presentar un nivel de preparación por encima de la media, tanto del país de origen como del país de destino, cuando el flujo migratorio se dé entre países donde la distribución de la renta del país

---

<sup>100</sup> Ya en 1990 Borjas mide la desigualdad salarial en el país de origen, lo cual constituye una *variable proxy* de la tasa de retorno de la cualificación. La evidencia empírica muestra la existencia de una correlación negativa de esta tasa de retorno de la cualificación en el país de origen con los salarios de los inmigrantes (sexo masculino) en Estados Unidos. Manteniendo constante un vector de características socioeconómicas observadas (incluido el grado de formación adquirida y la edad), las estimaciones sugieren que los inmigrantes mexicanos (sexo masculino) ingresan por su trabajo un 4% menos que los inmigrantes británicos, simplemente a causa de los efectos de selección resultantes de una tasa de retorno de las cualificaciones mayor en México que en el Reino Unido. Véase Borjas (1994), p. 1690.

receptor presenta una mayor variación. Contrariamente, la población inmigrante tenderá a presentar un sesgo negativo, es decir, el contingente de inmigrantes estará constituido mayoritariamente por personas con un nivel sociocultural y de formación laboral por debajo de la media del país de origen, cuando la distribución de la renta del país receptor presenta una menor variedad que la del país de origen.

Una aplicación práctica de estas teorías permite anotar que es de suponer que los países europeos, *a priori*, atraerían inmigrantes poco cualificados ya que la dispersión salarial en el viejo continente es menor que en la gran mayoría de los PED. Si nos situamos en el contexto de la ampliación que se hizo efectiva el 1 de mayo de 2004, ¿qué tipo de inmigrante, de los procedentes de Europa Central y Oriental, aportaría un mayor beneficio a la economía europea?

La variación en la remuneración a la cualificación entre países de la UE y de Europa Central y Oriental es relativamente pequeña (sobre todo si la comparamos con el caso de Estados Unidos con relación a México), lo cual quiere decir la composición de los flujos se determinará fundamentalmente por otras variables como por ejemplo los costes de la emigración. Y si sólo aquellos que se lo pueden permitir económicamente inician un proceso de emigración, es probable que los flujos migratorios en Europa procedentes de los países de Europa Central y Oriental estén compuestos sobre todo por trabajadores cualificados, a los que se presume una mayor capacidad financiera<sup>101</sup>.

A modo de conclusión de este apartado relativo a los ganadores y perdedores del fenómeno migratorio puede concluirse que la medición de las migraciones es sumamente importante para el cálculo de los efectos económicos. La paradoja de las rentas medias muestra que si la cuantificación contiene errores las conclusiones serán incorrectas. Lindert afirma que no existe la paradoja de las rentas medias y, por tanto, la renta media de Estados Unidos se incrementa mientras que en México, país de origen de los flujos migratorios, se reduce.

---

<sup>101</sup> Sobre esta cuestión véase Herrador (2001).

Por otra parte, el análisis de Appleyard y Field concluye que los dueños del capital del país de destino ven incrementado su rendimiento al mismo tiempo que los propietarios del capital del país de origen experimentan el efecto contrario. Del mismo modo, Borjas demostró a través del modelo de equilibrio general de factores específicos que los poseedores del capital en el país receptor podrían resultar los agentes más beneficiados por la llegada de los flujos migratorios sin que por ello se produzca una reducción de los ingresos de los trabajadores nacionales.

Por último, la teoría de Roy, junto con el desarrollo posterior de Borjas, revelan el tipo de trabajadores que se instalan en un país según su cualificación y la remuneración internacional al capital humano. Un pronóstico intuitivo nos llevaría a presentir que a mayor cualificación de los trabajadores, mayor beneficio para los países anfitriones y por tanto, Estados Unidos y Europa se configurarían como perdedores del fenómeno migratorio por acoger principalmente trabajadores con un nivel bajo de cualificación.

#### **2.3.4. Las rigideces institucionales del mercado de trabajo: modelo de salario mínimo**

En esta revisión teórica sobre las consecuencias de la inmigración para la economía del país de destino, se expone un modelo que podría caracterizar adecuadamente al caso español. Se trata de señalar el impacto económico de la inmigración sobre un mercado de trabajo que impide la caída de los salarios de los trabajadores autóctonos.

Se dedica este apartado al modelo de salario mínimo porque la rigidez del mercado de trabajo europeo es una de sus características más sobresalientes. Se expone a continuación una teoría en la que el papel que juegan las organizaciones sindicales afecta de forma decisiva en las consecuencias de la inmigración sobre la economía.

La inmigración puede no generar ganancia social alguna ante la existencia de rigideces en el mercado de trabajo, muchas de las cuales pueden ser causantes de efectos no deseables como el desempleo. Así, un incremento de los flujos migratorios podría ensanchar la brecha existente entre el salario mínimo y lo que debería ser el precio de mercado (salario de mercado), llevando a la economía a una mayor tasa de desempleo del país receptor.

El modelo de salario mínimo<sup>102</sup> realiza un planteamiento que asume la existencia de dos tipos de trabajo (cualificado y no cualificado). Una hipótesis de partida crucial para el desarrollo del modelo consiste en que los trabajadores cualificados y no cualificados son complementarios, mientras que los inmigrantes tienden a ser sustitutos perfectos de los nativos no cualificados y complementarios de los nativos cualificados. En estas circunstancias, un incremento de la inmigración podría deprimir los salarios y posiblemente incrementar el desempleo de los trabajadores no cualificados en el país de destino. Se asume además que la economía produce un solo bien de acuerdo con rendimientos constantes a escala. La función de producción está compuesta por trabajo cualificado, no cualificado y capital. Los precios del output o del bien producido se consideran predeterminados.

---

<sup>102</sup> Véase la obra de Zimmermann (1995), p. 55 y ss.

La oferta de factores productivos nativos se encuentra en un nivel predeterminado. Los trabajadores extranjeros no traen consigo capital, y así mismo, no ejercen ningún efecto sobre el lado de la demanda en la economía. El nivel de inmigración es fijado por reglas gubernamentales.

Las fuerzas sindicales del mercado de trabajo, como un monopolio, elevan el salario de los trabajadores por encima del salario de equilibrio, lo cual crea desempleo entre los trabajadores no cualificados. Es decir, el salario de mercado de los trabajadores cualificados está determinado por las fuerzas competitivas del mercado, mientras que los sindicatos afectan indirectamente (e inversamente) los salarios de los trabajadores cualificados a través de la fijación del nivel de empleo de los trabajadores no cualificados, puesto que ambos tipos de trabajo son complementarios.

Veamos dos casos diferentes:

a) Los inmigrantes son mayoritariamente no cualificados

Se supone que el mercado de trabajo de los cualificados es controlado por las fuerzas competitivas y que los sindicatos podrían aceptar un nivel salarial inferior para los no cualificados, puesto que el incremento del empleo de los trabajadores extranjeros no cualificados aumenta (desplaza hacia arriba) indirectamente la curva de demanda para los cualificados (y aumenta también su tasa salarial), ya que ambos tipos de empleo son complementarios. La caída de los salarios de los no cualificados llevaría a la economía en la dirección del punto de equilibrio de un mercado de trabajo competitivo.

b) Los inmigrantes son mayoritariamente cualificados

Un incremento en el stock de trabajadores cualificados podría presionar a la baja el salario de equilibrio del mercado. La demanda de trabajadores no cualificados podría verse incrementada debido a la complementariedad, y entonces se produciría un mayor nivel de empleo de los trabajadores no cualificados. Dependiendo de la reacción de los sindicatos, la inmigración de trabajadores mayoritariamente cualificados puede causar o no un incremento en los salarios de los no cualificados. Sin embargo, la posición de los trabajadores no cualificados se vería mejorada en cualquier caso.

Una de las conclusiones de este análisis es que la presencia de desempleo no es un argumento *per se* contra de la inmigración. No puede aseverarse con firmeza absoluta

pero es posible que la inmigración, directa o indirectamente, sea beneficiosa para el objetivo de creación de empleo. En cualquier caso, la inmigración podría considerarse un fenómeno que aporta mayor flexibilidad al mercado de trabajo y lo acerca a un contexto más competitivo.

Este modelo podría aplicarse claramente al caso de Europa, donde la negociación colectiva es la forma habitual de fijación de las rentas del trabajo. La clave de este modelo es “en qué medida la inmigración puede afectar el comportamiento de los sindicatos en la fijación de los salarios”. Y en particular cabe preguntarse si la inmigración puede hacer que los sindicatos presionen a la baja los salarios para incrementar el empleo de los no cualificados.

#### **2.4. TEORÍAS APLICABLES AL FENÓMENO MIGRATORIO EN ESPAÑA: EL ENTORNO LABORAL ESPAÑOL Y LOS INMIGRANTES**

A modo de conclusión, se señalan seguidamente aquellas teorías y características de nuestro mercado de trabajo que, en nuestra opinión, explican de forma más adecuada el fenómeno migratorio en España.

La diferencia a escala mundial en la remuneración a la cualificación es una de las causas principales de que se produzca el fenómeno de la inmigración. Por su parte, la teoría de la auto-selección de Borjas es imprescindible para explicar por qué unos individuos deciden emigrar mientras que otros permanecen en el país de origen, así como para determinar el perfil del inmigrante que reside en un país determinado.

Desde el punto de vista de los factores de atracción, la escasez de mano de obra nativa en algunos sectores productivos como por ejemplo la agricultura, la construcción o el empleo doméstico, explica en buena parte por qué España constituye un polo de atracción para aquellos trabajadores extranjeros (particularmente marroquíes -principal colectivo extranjero residente en España desde el punto de vista cuantitativo-) que buscan una oportunidad.

Por otra parte, las características de la oferta de trabajo en el país de destino, combinada con el grado formativo y la experiencia profesional de los extranjeros nos aportan el marco para concluir que aquellos trabajadores extranjeros complementarios a

los nacionales pueden resultar altamente beneficiados y beneficiosos para la economía del país anfitrión. Aquellos que no encajan fácilmente en los nichos laborales existentes en el mercado laboral del país de destino (sustitutivos) se encontrarán en una situación menos favorable para la inserción laboral.

Por último, se realiza una valoración de aquellas teorías que explican las consecuencias de la inmigración para España. Algunos de los modelos expuestos no sirven para explicar el fenómeno de la inmigración por alejarse considerablemente de la realidad. Este es el caso del modelo de economía cerrada y algunos de economía abierta. Dentro de estos últimos, el modelo simple de movilidad internacional del trabajo y el modelo de equilibrio de mercado son poco realistas por considerar unos parámetros de flexibilidad del mercado de trabajo que no se producen en la práctica.

Los modelos caracterizados por las rigideces institucionales del mercado de trabajo son más adecuados para explicar el impacto de la inmigración sobre el mercado de trabajo español, al igual que el modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores de producción (modelo de economía abierta) o la teoría de las ganancias del factor capital, que predice un efecto positivo de la inmigración para el sector empresarial.

En la parte tercera de esta tesis se efectuará una revisión de los resultados empíricos de las diferentes teorías que han llevado a cabo algunos autores, lo que es complementario del estudio teórico que concluye ahora, no sin antes señalar una última cuestión relativa al análisis teórico y el entorno laboral español: las teorías crean la base para el diagnóstico y éste sirve al efecto de desarrollar las políticas e instrumentos que mejoren la gestión del fenómeno migratorio.

Las peculiaridades del mercado de trabajo español influyen en el modo en que los inmigrantes desarrollan sus capacidades dentro del mismo. El inmigrante se enfrenta a las características de la demanda de trabajo español. En este contexto, la configuración de políticas laborales relativas a la inmigración en los países anfitriones resulta crucial.

La inmigración económica es la más importante cuantitativa y cualitativamente en España, siendo además el elemento provocador de la reacción política. Otros factores se desencadenan a posteriori pero la faceta económica de las migraciones es probablemente la más relevante. En el capítulo cuarto se abordará la descripción y

valoración de las políticas comunitaria y española relativas a la gestión de los flujos migratorios, como cuestión fundamental para entender el impacto económico de la inmigración sobre los países receptores.





**3. REVISIÓN DE LOS RESULTADOS EMPÍRICOS  
CORRESPONDIENTES A LA TEORÍA ECONÓMICA DE LAS  
MIGRACIONES**

---

### 3.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS

Con carácter previo al desarrollo de este apartado deben señalarse varias cuestiones, una de las cuales tiene que ver con el objeto mismo de la propia inclusión en esta tesis doctoral de una exposición de los resultados empíricos alcanzados por autores expertos en la materia. Dicha revisión sirve en gran medida para conocer del estado de situación de la investigación sobre el impacto económico de la inmigración.

Asimismo, esta parte permite valorar el grado en que la inmigración afecta a los países desarrollados desde el punto de vista de múltiples autores, países, momentos del tiempo y variables económicas.

Los sectores de la población que rechazan los flujos migratorios son en ocasiones generadores de actitudes xenófobas o racistas. En múltiples ocasiones, el miedo a lo desconocido se materializa por parte de la población en la preocupación porque los trabajadores inmigrantes puedan presionar a la baja los salarios de los nativos e incluso arrebatar uno de los bienes más preciados de las personas: el trabajo. En la raíz de un problema social suelen encontrarse factores económicos. Xavier Sala-i-Martin considera que las migraciones podrían suponer el fin del estado de bienestar, tal y como lo conocemos en Europa, frente al modelo de estado preponderante en Estados Unidos. Así, Sala-i-Martin señala que *“en las sociedades más plurales, como los Estados Unidos, los estados del bienestar son mucho más pequeños. La explicación es ésta: los negros no quieren que sus impuestos sirvan para dar subsidios a los mexicanos, los blancos no quieren que sus impuestos sirvan para dar subsidios a los negros, y estas disputas entre los diferentes grupos hacen que el estado del bienestar se destruya”*<sup>103</sup>.

Este tipo de cuestionamientos hacen que el grueso de la literatura sobre economía de las migraciones se centre en investigaciones acerca del impacto que ejercen los extranjeros sobre el trabajo de los autóctonos, concluyendo en general que dicha preocupación por el salario o el empleo no tiene base consistente alguna<sup>104</sup>. Los efectos negativos sobre el mercado de trabajo derivados de la inmigración son poco

---

<sup>103</sup> Véase la interesante aportación de Sala-i-Martin, Sebastián, Berning y Fidalgo (2004) a la IX Jornada d’Economia de Caixa Manresa.

<sup>104</sup> Véase por ejemplo Simon (1989).

significativos en general para casos como el estadounidense, debido, básicamente, al bajo nivel educativo de los inmigrantes. Sin embargo, aunque la mano de obra no cualificada puede ser un complemento para los trabajadores con buena formación y experiencia en la producción, y en consecuencia podría incrementar la productividad, algunos estudios<sup>105</sup> han matizado en cierta medida esta visión optimista, sentenciando que el empleo y los ingresos de un grupo particular de trabajadores (los menos cualificados), pueden verse afectados de forma especialmente negativa por la inmigración.

Según los preceptos básicos de la ley de la oferta y la demanda, se perfilan como ambiguos los efectos de la inmigración sobre las condiciones del mercado de trabajo. Ahora bien, para evaluar el impacto de la inmigración sobre las economías occidentales, aunque existen patrones de comportamiento semejantes, debe analizarse cada caso por separado y atendiendo a sus peculiaridades. Nada tiene que ver en este sentido España con Francia, Alemania, Suecia, Estados Unidos, Canadá o Australia.

En el caso de Estados Unidos, las investigaciones (muy superiores en número) se han centrado en el impacto de la inmigración sobre las rentas de trabajo de los trabajadores autóctonos con diferentes niveles de cualificación. Pero el origen de estos estudios es diverso, si bien la mayor parte se aplican en el contexto de países como Canadá, Australia o Estados Unidos, lo cual demuestra que la tradición migratoria de estos estados significa un grado de experiencia. Por el contrario, podrá comprobarse en las páginas siguientes que hasta el momento son escasos los modelos econométricos desarrollados en España con la finalidad de medir el impacto de la inmigración sobre el mercado laboral.

En esta parte se explican los principales resultados empíricos recogidos en la literatura sobre migraciones, los cuales se han agrupado en algunas categorías principales. En primer lugar se aborda el análisis gráfico, el más sencillo e intuitivo, que adolece al mismo tiempo de la fiabilidad de otros tipos de análisis de carácter empírico. Seguidamente se exponen los principales resultados alcanzados por los denominados estudios de correlación espacial. Este tipo de análisis resulta, sin embargo, débil en sus

---

<sup>105</sup> Entre los que figura Borjas, Freeman y Katz (1992).

conclusiones, por lo que es conveniente avanzar un paso más y exponer algunos modelos que sirvan para solventar las imperfecciones de los análisis basados en las correlaciones entre ciudades o correlaciones espaciales. Algunas exploraciones empíricas al respecto son los experimentos naturales, los análisis estáticos restringidos a la variable ocupación, el estudio de los efectos macroeconómicos de la inmigración o la realización de modelos en base a consideraciones temporales. La tabla número 6 resultará útil para el seguimiento de esta parte. El último apartado de este capítulo se dedicará a hacer una breve revisión sobre los estudios empíricos realizados para el caso español.

<b>TABLA 6: RESULTADOS EMPÍRICOS SOBRE EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN SEGÚN PAÍS DE APLICACIÓN Y AUTORES</b>		
	<b>PAÍS EMPLEADO EN EL ANÁLISIS EMPÍRICO</b>	<b>AUTORES</b>
ANÁLISIS GRÁFICO (apdo. 3.2.)	Países de la OCDE	Coppel, Dumont y Visco (2001)
	UE, Estados Unidos y Japón	Zimmermann (1995)
CORRELACIÓN ESPACIAL (apdo. 3.3.)	Estados Unidos	Borjas (1994)
	Espacio Económico Europeo	Angrist y Kugler (2003)
EXPERIMENTOS NATURALES (apdo. 3.4.1.)	Miami	Card (1990)
	Francia	Hunt (1992)
	Portugal	Carrington y DeLima (1996)
ANÁLISIS ESTÁTICO RESTRINGIDO A LA VARIABLE OCUPACIÓN (apdo. 3.4.2.)	Estados Unidos	Camarota (1998)
EFFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA INMIGRACIÓN: MIGRACIONES INTERNAS (apdo. 3.4.3.1.)	Estados Unidos	Borjas, Freeman y Katz (1992) Borjas (1994) Frey (1994)
EFFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA INMIGRACIÓN: VARIABLE EXPERIENCIA LABORAL (apdo. 3.4.3.2.)	Estados Unidos	Borjas (2003)
CONSIDERACIONES TEMPORALES (apdo. 3.5.)	British Columbia (Canadá)	Gross (1998)
	Estados Unidos	Chiswick (1978) y Chiswick (1991) Borjas (1994)

Fuente: elaboración propia.

Friedberg y Hunt (1995) analizaron las diferentes aproximaciones empíricas posibles para evaluar las respuestas del mercado de trabajo a los flujos de inmigración centrandos su análisis en el impacto que la inmigración ejerce sobre el crecimiento de la renta y el mercado de trabajo del país anfitrión. Los tipos de análisis empíricos aludidos por las autoras son los que se desarrollan a continuación.

### **3.2. ANÁLISIS GRÁFICO DE LOS EFECTOS DE LA INMIGRACIÓN SOBRE EL DESEMPLEO**

El análisis más sencillo del impacto económico de la inmigración, así como el más intuitivo y fácil de interpretar es, sin lugar a dudas, el gráfico. Sin embargo, la sencillez está contrarrestada por la debilidad y la imprecisión de sus conclusiones.

Coppel, Dumont y Visco (2001) realizan un estudio para la OCDE en el que aportan un análisis gráfico con cifras relativas a las tasas de inmigración y desempleo correspondientes al año 1998 en países de la Organización.

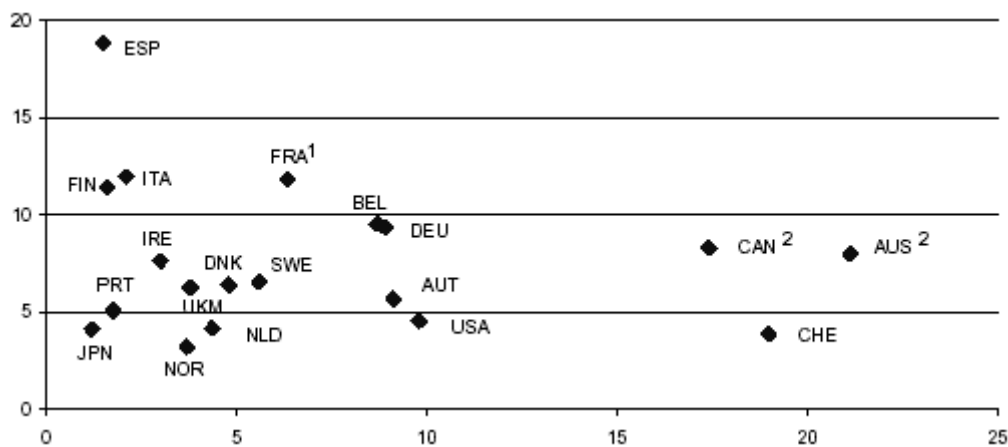
Una simple observación del gráfico 6 basta para advertir que empíricamente apenas existe relación entre la tasa de desempleo de un país y la intensidad del flujo migratorio que al mismo se dirige. Además, se comprueba que existen países con una fuerte corriente de inmigración y, al mismo tiempo, una tasa de desempleo relativamente baja (caso de Australia, Canadá, Estados Unidos, o Austria), mientras que algunos países con menor presión migratoria experimentan elevadas tasas de paro (caso de Finlandia o Italia<sup>106</sup>).

---

<sup>106</sup> El caso de Italia o incluso España es peculiar en el sentido de que sólo recientemente han experimentado una presión migratoria mayor.

## GRÁFICO 6: INMIGRACIÓN Y TASAS DE DESEMPLEO EN PAÍSES DE LA OCDE (1998)<sup>107</sup>

Tasa de desempleo



Población extranjera como porcentaje del total de población

Fuente: Coppel, Dumont y Visco (2001), p. 15.

Zimmermann (1995) señala que la mayor parte de los estudios sugieren que la inmigración es más bien indiferente en su impacto sobre los mercados de trabajo de la Unión Europea. Una forma de evaluar el impacto de la inmigración sobre el desempleo es mostrando de forma gráfica la relación entre las tasas de desempleo y el porcentaje de población extranjera en cada país de la UE y para el conjunto de la Unión, Estados Unidos y Japón. El análisis llevado a cabo (en referencia al año 1991) sirve para comprobar la falta de relación estadística entre inmigración y desempleo.

### 3.3. COMPARACIONES ENTRE CIUDADES O CORRELACIONES ESPACIALES

El análisis espacial o la contrastación de correlación espacial<sup>108</sup> consiste en tratar a cada ciudad como un mercado laboral discreto o cerrado, de tal forma que puedan realizarse comparaciones entre diferentes áreas con distintos volúmenes de inmigración.

<sup>107</sup> El dato de población de Francia se refiere a 1990. Los datos de población de Canadá y Australia se refieren a 1996. Las fuentes que emplean los autores para obtener los datos que permiten realizar el análisis gráfico son: *OECD Analytical Data Base* y *OECD International Migration*.

<sup>108</sup> Denominado en inglés *Cross - Sectional Spatial Studies* o *Across - City Correlations*.



Muchos análisis empíricos han explotado esta característica de distribución demográfica de la población inmigrante a través del enfoque de tipo local para comparar los efectos de la inmigración sobre los mercados de trabajo de diferentes ciudades, encontrando generalmente la inexistencia de correlación (o una débil correlación negativa<sup>109</sup>) entre el incremento de la inmigración y la presión a la baja de las retribuciones salariales.

El análisis del mercado laboral local es la base de los trabajos más optimistas sobre el impacto económico de la inmigración. Sin embargo estos estudios deben considerarse con cautela, ya que ignoran la movilidad de la fuerza de trabajo nativa y emplean como hipótesis la existencia de mercados competitivos, rendimientos constantes a escala y un stock de capital inmóvil<sup>110</sup>.

Algunos estudios representativos de este tipo de trabajos empíricos son<sup>111</sup> los realizados por Altonji y Card (1991), LaLonde y Topel (1991) o Pischke y Velling (1997).

Estos análisis concluyen básicamente que la inmigración no implica efectos negativos significativos sobre la situación de los nacionales en el mercado de trabajo. Para alcanzar este resultado se comparan mercados laborales de diferentes ciudades con distintas características del *stock* de inmigrantes, de ahí la denominación de análisis espacial. La mayor parte de las aproximaciones empíricas utilizadas para medir el impacto de la inmigración sobre el mercado laboral de los nativos se valen de las variaciones en la proporción de inmigrantes para identificar el efecto de éstos en los campos de interés.

Borjas<sup>112</sup> realiza un completo análisis teórico y empírico en el que aborda cuestiones como las siguientes:

---

<sup>109</sup> Una correlación negativa indica que la inmigración provoca un empeoramiento de las oportunidades de los nacionales que compiten con la mano de obra extranjera.

<sup>110</sup> Véase Zimmermann (1994), p. 24.

<sup>111</sup> Véase Borjas (2003), p. 4.

<sup>112</sup> La descripción del análisis de correlaciones espaciales que se recoge en estas páginas corresponde a Borjas (1994), p. 1695 y ss.

- ❑ Los inmigrantes, ¿tienen un impacto adverso sobre los salarios y el empleo de los trabajadores autóctonos?
- ❑ ¿Resultan todos los grupos de trabajadores igualmente afectados por la llegada o concentración de inmigrantes en el mercado de trabajo?

Supongamos que se analiza un mercado de trabajo como una economía cerrada en la que existe una única industria competitiva y con una función de producción linealmente homogénea. Se producen  $Q$  unidades de un bien empleando trabajo cualificado y no cualificado y existe competencia perfecta. En este contexto, si es posible observar un número de mercados de trabajo cerrados en los que los inmigrantes penetran de forma aleatoria, podría relacionarse la variación en los salarios (tanto de trabajadores cualificados como no cualificados) con la proporción de inmigrantes sobre la población. Los parámetros estimados podrían reflejar también el impacto de la inmigración sobre las oportunidades de empleo de los autóctonos.

Son muchos los estudios empíricos que intentan reproducir este experimento tratando a una ciudad o un área metropolitana como el mercado de trabajo cerrado definido teóricamente y tratado empíricamente (habitualmente se realiza una regresión con la variación del salario de los trabajadores autóctonos y la cantidad relativa de inmigrantes residentes en la localidad considerada).

Borjas considera que el impacto de la inmigración depende también de la distribución de la cualificación de los inmigrantes en relación a la de los nacionales.

En cualquier caso, el análisis más común entre los expertos en esta materia suele ignorar las diferencias de formación entre nacionales e inmigrantes en las distintas áreas metropolitanas, y simplemente se calcula la correlación entre el porcentaje de inmigrantes y los salarios nacionales.

En Estados Unidos los inmigrantes tienden a concentrarse en pequeñas áreas geográficas. En 1990, por ejemplo, el 32,5% de la población inmigrante residía sólo en tres áreas metropolitanas: Los Ángeles, Nueva York y Miami.

Borjas resume en una tabla los resultados de algunos estudios que demuestran que los modelos de correlaciones espaciales aplicados a Estados Unidos indican que la media del salario de los trabajadores autóctonos es ligeramente inferior en aquellos

mercados de trabajo en los que residen mayor cantidad de extranjeros (véase tabla 7). La cifra que se apunta en la columna de la derecha es la estimación de la elasticidad del salario de los nativos con respecto al número de inmigrantes<sup>113</sup>. Como puede comprobarse esta cifra oscila entre -0,01 y -0,02, lo cual indica que si una ciudad tiene un 10% más de inmigrantes que otra, el salario de los trabajadores autóctonos podría ser un 0,2% inferior al de la otra ciudad empleada en el análisis. La evidencia también indica que la relación es muy débil desde el punto de vista numérico.

<b>TABLA 7: ELASTICIDAD DE LOS SALARIOS DE LOS TRABAJADORES NATIVOS CON RESPECTO AL NÚMERO DE INMIGRANTES RESIDENTES EN UNA LOCALIDAD</b>			
<b>AUTORES</b>	<b>IMPACTO DE LOS INMIGRANTES SOBRE:</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>	<b>ESTIMACIÓN DE LA ELASTICIDAD</b>
Altonji y Card (1991)	Trabajadores nativos menos cualificados	Salarios semanales	+0,01
Bean, Lowell y Taylor (1988)	Hombres nativos mexicanos	Salarios anuales	(-0,005; +0,05)
	Hombres de raza negra	Salarios anuales	(-0,003; +0,06)
Borjas (1990)	Hombres nativos de raza blanca	Salarios anuales	-0,01
	Hombres nativos de raza negra	Salarios anuales	-0,02
Grossman (1982)	Todos los trabajadores autóctonos	Proporción de trabajadores nativos	-0,02
LaLonde y Topel (1991)	Nativos jóvenes de raza negra	Salarios anuales	-0,06
	Nativos jóvenes hispanos	Salarios anuales	-0,01

Fuente: Borjas (1994), p. 1697.

---

<sup>113</sup> Cluster de inmigrantes.

Por otra parte, algunos estudios de carácter empírico analizan la relación entre la inmigración y la tasa de participación en el mercado de trabajo<sup>114</sup> de los nacionales y autóctonos residentes en una determinada ciudad. A la vista de la tabla número 8, igual que en el caso anterior, parece evidente que la inmigración tiene un efecto débil sobre el empleo de los trabajadores nativos.

<b>TABLA 8: ELASTICIDAD DEL EMPLEO DE LOS NATIVOS CON RESPECTO AL NÚMERO DE TRABAJADORES INMIGRANTES RESIDENTES EN UNA LOCALIDAD</b>			
<b>ESTUDIO</b>	<b>IMPACTO DE LOS INMIGRANTES SOBRE:</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>	<b>ESTIMACIÓN DE LA ELASTICIDAD</b>
Altonji y Card (1991)	Trabajadores nativos menos cualificados	Empleo-porcentaje de población	-0,038
		Semanas trabajadas	-0,062
Borjas (1990)	Hombres nativos de raza blanca	Tasa de participación en el mercado de trabajo	-0,01
	Hombres nativos de raza negra	Tasa de participación en el mercado de trabajo	+0,04
Muller y Espenshade (1985)	Nativos de raza negra	Tasa de desempleo	-0,01
Simon, Moore y Sullivan (1993)	Nativos	Tasa de desempleo	+0,001
Winegarden y Khor (1991)	Nativos jóvenes de raza blanca	Tasa de desempleo	0,01
	Nativos jóvenes de raza negra	Tasa de desempleo	-0,003

Fuente: Borjas (1994), p. 1698.

<sup>114</sup> Número de horas trabajadas o las tasas de desempleo.

Otro análisis comparativo entre ciudades es el que realizan los profesores Angrist y Kugler (2003), cuyo razonamiento empírico gira en torno al impacto que ejerce la proporción de inmigrantes sobre las tasas de empleo de los trabajadores nativos (de sexo masculino). El artículo introduce una variable imprescindible en el caso europeo para el análisis del mercado de trabajo: la rigidez institucional<sup>115</sup>.

Para el desarrollo del modelo se emplean datos de panel correspondientes a 18 países pertenecientes al Espacio Económico Europeo, entre los años 1983 y 1999. Con la finalidad de agregar al modelo las características institucionales del mercado de trabajo europeo y para evitar los errores de estudios empíricos anteriores la metodología consiste en emplear una estrategia de variables instrumentales y realizar estimaciones de efectos fijos a través del sistema de mínimos cuadrados ordinarios.

La estrategia de variables instrumentales consiste en buscar “instrumentos” para el cambio en la densidad de inmigrantes. Si se puede encontrar una variable que esté suficientemente correlacionada con el cambio en la densidad de inmigrantes, pero que no influya directamente sobre las variables resultado, se puede usar esta técnica para eliminar el sesgo producido por la elección de los inmigrantes de la región mejorando el resultado<sup>116</sup>.

Las estimaciones con variables instrumentales emplean las dos guerras de los Balcanes (Bosnia y Kosovo) de 1990 como fuente exógena de variación de la oferta de trabajo, es decir, como evento provocador de un shock de oferta.

Los resultados de la investigación muestran que un incremento de un 10% en la proporción de inmigrantes, reduce la tasa de empleo de los nativos entre 0,2 y 0,7 puntos porcentuales. Los autores sostienen que este efecto negativo de la inmigración

---

<sup>115</sup> Recuérdese el análisis recogido en el apartado 2.3.4. esta tesis doctoral referente a los modelos caracterizados por las rigideces institucionales del mercado de trabajo.

<sup>116</sup> Si la variable instrumento también está incorrelacionada con la información omitida sobre flujos comerciales y la movilidad de mano de obra nativa y capital, el sesgo debido a su omisión, también será remediado.

sobre el equilibrio en el empleo es más fuerte para los países caracterizados por una mayor rigidez en el mercado laboral<sup>117</sup>.

Por último, deben mencionarse algunas críticas a los modelos de correlaciones espaciales:

- ❑ Los análisis espaciales no capturan los efectos de la posible respuesta de los trabajadores nativos a un incremento en los flujos de inmigración.

Los mercados laborales de las áreas metropolitanas están conectados y por tanto puede ocurrir que los nativos dañados por la inmigración abandonen las áreas donde se han asentado masivamente los extranjeros para evitar la competencia. En tal caso los estudios basados en correlaciones espaciales estarían enmascarando el verdadero efecto de la inmigración sobre los salarios o el empleo al nivel de la ciudad<sup>118</sup>. De hecho, podría suceder que a medida que la concentración de inmigrantes aumenta en un estado o área metropolitana, la emigración neta de nativos se incremente. También podría ocurrir que los propios inmigrantes no se distribuyan de forma aleatoria sino que se desplacen entre distintas ciudades buscando el mercado de trabajo que les ofrezca las mejores posibilidades (regiones cuyos shocks de demanda hayan dado como resultado mayores salarios).

- ❑ La correlación puede ser falsa si los extranjeros se establecen en ciudades con economías en un ciclo de expansión económica.
- ❑ Una última razón por la cual los resultados de estos análisis espaciales resultan endebles es que entre las ciudades existe movimiento de bienes y servicios, lo cual significa que los mercados de trabajo están interconectados vía intercambios comerciales e incluso aunque no exista migración entre ellas. Intercambiar horas de trabajo nativo en un país o ciudad, por horas de trabajo

---

<sup>117</sup> Esta tesis es defendida, en el entorno de los investigadores españoles, por Juan Francisco Jimeno. Así lo puso de manifiesto el propio autor en el Congreso “*Current Research on the Economics of Immigration*”, Fundación Ramón Areces, Madrid, 25 y 26 de abril de 2003.

<sup>118</sup> No se incrementaría sustancialmente la oferta de mano de obra, ya que como consecuencia de la llegada de inmigrantes los nativos podrían huir de la competencia. Así pues, si no se tiene en cuenta esta circunstancia, los efectos de la inmigración según este tipo de análisis podrían no ser reales.

extranjero puede equivaler a intercambiar productos o servicios. En definitiva, la movilidad de otros factores productivos hace difícil determinar el impacto de la inmigración a través de la comparación entre ciudades: los mercados de trabajo locales no son en ningún caso economías completamente cerradas<sup>119</sup>.

### **3.4. PERFECCIONAMIENTO DE LOS MODELOS DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA BASADOS EN LAS CORRELACIONES ESPACIALES**

El tipo de estudios empíricos que no han encontrado o han detectado una débil evidencia empírica sobre la medida en que la inmigración afecta negativamente a los salarios de los nativos, han sido refutados por nuevos análisis que emplean series estadísticas y datos más completos y sofisticados.

Algunos autores han intentado con sus investigaciones salvar los problemas asociados a los modelos de correlaciones espaciales, que en la actualidad resultan poco útiles por su falta de precisión. Diferentes tipos de contrastaciones empíricas han dado lugar a otros estudios como los que se recogen a continuación: experimentos naturales; análisis estáticos restringidos a la variable ocupación; y efectos macroeconómicos de la inmigración.

#### **3.4.1. Experimentos naturales**

El análisis empírico basado en la realización de los denominados “experimentos naturales” consiste en evaluar el impacto económico de la inmigración cuando el mercado de trabajo de una región determinada recibe repentinamente un flujo de trabajadores extranjeros cuantitativamente importante. El que se den al mismo tiempo las circunstancias de cantidad (muchos inmigrantes concentrados en una ciudad) e imprevisibilidad crea un “laboratorio” excelente para el análisis empírico.

---

<sup>119</sup> Recuérdese lo señalado en el estudio teórico del modelo simple de movilidad internacional del trabajo al respecto de la relación entre comercio y migraciones.

Casos concretos en los que se ha aplicado este análisis son el de los *marielitos* cubanos y el de los *piéd noir* argelinos. En ambos casos, las circunstancias vienen provocadas más por motivos políticos que económicos, pero el impacto económico sobre el mercado de trabajo es semejante. Veamos algunos detalles sobre los casos citados.

#### **3.4.1.1. El caso de los *marielitos* cubanos**

El estudio de Card<sup>120</sup> constituye un análisis muy influyente en la literatura sobre migraciones. En un contexto de restricción a la libertad de circulación y de prohibición del abandono del país, en abril de 1980, Fidel Castro declaró que los nacionales cubanos que desearan trasladarse a Estados Unidos podrían hacerlo sin limitación alguna durante el mes de septiembre de ese mismo año, desde el puerto de Mariel. Fueron aproximadamente 125.000 los cubanos que abandonaron su país para instalarse en el estado de Florida y particularmente en la ciudad de Miami<sup>121</sup>. Este hecho está en el origen de la propia configuración de la ciudad de Miami, donde reside una importantísima colonia de cubanos, además de otros colectivos de gran relevancia como los haitianos<sup>122</sup>.

Card comparó las condiciones del mercado de trabajo de Miami con las de otras ciudades americanas, antes y después del desembarco de los bautizados como marielitos. El mercado laboral de Miami incrementó su fuerza de trabajo en un 7% como consecuencia de la llegada de un importante número de cubanos y, sin embargo, del análisis empírico se desprende que existen efectos ligeramente negativos de la inmigración sobre los salarios de los nativos (se produce una caída de 1,3 puntos porcentuales) y sobre la tasa de desempleo (un incremento de 0,3 puntos porcentuales).

---

<sup>120</sup> Card (1990) lleva a cabo un análisis realizado a través del método de correlaciones espaciales, aunque se dan algunos factores que aportan una entidad diferente a este tipo de estudios, denominados “experimentos naturales”.

<sup>121</sup> Véase Borjas (1994), p. 1698 y ss.

<sup>122</sup> Debido a ello, en Miami existe una actividad de investigación muy importante en torno al estudio de las migraciones y su papel en una sociedad puramente multicultural. Un destacado autor especialista en las migraciones asentadas en la ciudad de Florida es Alejandro Portes. Véase Portes (2004).



Por tanto, la tendencia de las series temporales de salarios y oportunidades de empleo para los trabajadores nativos de Miami, incluyendo a la población negra nativa, resultaba escasamente afectada, es decir, apenas se había producido ningún impacto sobre el mercado de trabajo de Miami como consecuencia del desembarco de los cubanos. Además, la tendencia en el salario y la tasa de desempleo de los trabajadores autóctonos entre 1980 y 1985 fue similar a la experimentada por los trabajadores de otras ciudades como Los Ángeles, Houston o Atlanta, que no tuvieron impacto alguno de un flujo semejante de trabajadores extranjeros.

#### **3.4.1.2. El caso de los *pied noir* argelinos**

Después de que en 1962 se produjese la independencia de Argelia, alrededor de 900.000 personas retornaron a Francia en un año, lo que supuso un incremento de la fuerza de trabajo disponible de aproximadamente un 2%. A pesar de este incremento en el volumen de trabajadores, Hunt (1992) comprobó que se produjo en el país galo un escaso impacto de este flujo repentino de mano de obra sobre las localidades francesas afectadas.

Un trabajo semejante realizado por Carrington y De Lima (1996) muestra resultados no concluyentes al analizar el impacto de la entrada en Portugal de aproximadamente 600.000 refugiados después de que el país perdiese las colonias africanas de Mozambique y Angola a mediados de la década de 1970. Este desplazamiento produjo un incremento de la fuerza de trabajo de aproximadamente un 7%.

En general podría concluirse que no se encuentran resultados concluyentes en este tipo de estudios.

#### **3.4.2. Análisis estático de los efectos de la inmigración sobre los salarios nacionales, restringido a la variable ocupación**

Con el objetivo de medir el efecto de la inmigración sobre los salarios a nivel nacional en Estados Unidos, Camarota (1998) compara trabajadores empleados en diversas ocupaciones con distintas proporciones de inmigrantes.

De su estudio se extrae que el argumento de que la inmigración genera un incremento de la oferta de trabajo, lo cual implica un *trade-off* entre presionar los salarios a la baja o reducir las posibilidades de empleo para los nacionales, debe ser aceptado con reservas. De hecho, ya hemos puesto de manifiesto en páginas anteriores que algunos análisis empíricos de tipo local encuentran evidencia de que no existe correlación (o hay correlación negativa) entre el incremento de la inmigración y la presión salarial a la baja.

La hipótesis utilizada por Camarota consiste en que un incremento en la composición de inmigrantes de una ocupación individual reduce los salarios de los nativos en esa ocupación a través del incremento de la oferta de trabajo.

Para evitar los problemas asociados al análisis espacial este modelo es estático y, por tanto, no se examinan los cambios producidos en distintos periodos restringiendo el estudio al año 1991. Los resultados más relevantes alcanzados (la contrastación de la hipótesis se realiza mediante la aplicación de un modelo de regresión Log-linear) señalan que el efecto de los flujos migratorios dependen de la media del nivel educativo de la ocupación. La pendiente de la variable inmigración oscila dentro de un rango de (-0'11, 0'26), lo cual indica que cuando los inmigrantes se ocupan en empleos correspondientes al nivel de mayor cualificación se incrementan los salarios, mientras que en las ocupaciones de menor cualificación<sup>123</sup>, los trabajadores extranjeros deprimen los salarios.

Si se examina el 23% de los nativos americanos empleados en trabajos que precisan baja cualificación<sup>124</sup>, el modelo concluye que en ocupaciones de este tipo un incremento de un 1% en la composición de inmigrantes de una ocupación individual reduce los salarios de los autóctonos en un 0,8%. Como en las ocupaciones de baja cualificación

---

<sup>123</sup> Se considera, en el caso de Estados Unidos, “ocupación de baja cualificación” a la desempeñada por aquellos individuos con un grado de formación inferior al de *High School*.

<sup>124</sup> Aproximadamente 25 millones de americanos están ocupados en ocupaciones consideradas de baja cualificación. Aproximadamente el 37,4% de los inmigrantes están empleados en ocupaciones de baja cualificación. Los inmigrantes son un 60% más proclives a ser empleados en ocupaciones de baja cualificación que los nativos. Además, determinadas minorías tienen a ser empleadas en ocupaciones de baja cualificación: negros e hispanos en el caso de Estados Unidos, latinoamericanos y sobre todo africanos en el caso español.

suele haber una media de un 15% de mano de obra inmigrante<sup>125</sup>, los datos permiten asegurar que la inmigración podría reducir los salarios de los nativos empleados en estas ocupaciones en un 12% (en media) en comparación con los trabajadores de una ocupación semejante, pero en la que no haya trabajadores inmigrantes. En términos monetarios, hablamos de una caída de 36,84\$ semanales para un grupo de trabajadores que, en media, ingresan por su trabajo 307\$ semanales. Si el cálculo se realiza en términos anuales, la reducción salarial sería de 1.915,68\$ en salarios de 15.964 \$.

Por otra parte, de los datos analizados por Camarota se desprende que la caída en los salarios de los trabajadores menos cualificados evidencia que la oferta de trabajo menos cualificado no es escasa. Lo contrario es cierto en las ocupaciones que requieren una mayor cualificación, puesto que se ha dado un crecimiento continuo en el número de trabajos que requieren personas muy cualificadas. Ello permite añadir que la mano de obra inmigrante es absorbida con más facilidad por las ocupaciones que requieren una elevada cualificación (en hipotéticas fases de expansión del empleo), mientras que en las ocupaciones de menor cualificación la competencia es mayor.

En definitiva, cuando los nativos son considerados de forma conjunta los efectos de la inmigración sobre los salarios resultan relativamente modestos. Ahora bien, cuando los resultados se desagregan y se examinan las ocupaciones de baja cualificación por separado, los inmigrantes ejercen un efecto negativo sobre los salarios de los nativos empleados en esas ocupaciones, mientras que no se producen efectos significativos sobre los empleados en ocupaciones de elevada cualificación<sup>126</sup>.

Lo más importante de este análisis consiste en que estos efectos se producen a nivel nacional, y no sólo en las ciudades o estados en los que se da una fuerte concentración

---

<sup>125</sup> Sólo aproximadamente un 7% de los trabajadores empleados en las ocupaciones más cualificadas son inmigrantes. En contraste, aproximadamente el 15% de los trabajadores de las ocupaciones menos cualificadas son inmigrantes.

<sup>126</sup> En Estados Unidos, entre 1979 y 1995, la inmigración incrementó un 21% la oferta de trabajo para personas que no habían superado estudios correspondientes al nivel *High School*, mientras que la proporción de oferta de trabajo relativa a individuos que habían cursado *High School* y niveles superiores se incrementó en sólo un 4%. Ello implica un cambio importante en la proporción de los factores de la economía americana.

En este contexto, la evidencia sobre cómo responden los salarios relativos a los cambios en la oferta relativa, permite concluir que la inmigración puede presionar a la baja, en este caso, los salarios relativos de las personas que no han alcanzado el nivel educativo de *High School*, es decir, de los menos cualificados.

de inmigrantes. Los mercados de trabajo estadounidenses no se comportan como economías cerradas, al igual que podría suceder en España si consideramos los mercados de trabajo autonómicos. Ante el reto de estudiar el impacto económico de los flujos migratorios, objetivo de esta tesis, este razonamiento nos lleva a plantear desde un principio el análisis de la economía española en su conjunto y no de un mercado de trabajo local.

### **3.4.3. Efectos macroeconómicos de la inmigración**

Las dimensiones principales de análisis consideradas hasta el momento dentro de los estudios de carácter empírico son:

- Mercados de trabajo cerrados (correlaciones espaciales y experimentos naturales)
- Carácter estático de los modelos

Los modelos que ahora se exponen intentan evitar los problemas relativos a la consideración de un mercado de trabajo local como cerrado y desconectado del resto del mercado laboral, por un lado, y a la realización de análisis de tipo estático por otro.

Existe una rama del conocimiento que considera la transmisión de los efectos de una concentración de inmigrantes en un mercado de trabajo a toda la economía. Tal transmisión se produciría cuando un fenómeno migratorio llega a provocar la movilización interna de los nativos hacia otras localidades del país (lo que conformaría, por ejemplo, las migraciones intra-comunitarias). Éstos conforman los efectos macroeconómicos de la inmigración.

En este apartado se considerarán, dentro de los efectos macroeconómicos de la inmigración, dos tipos de análisis:

- Movilidad interna y transmisión de los efectos de las migraciones al conjunto del mercado de trabajo de un país o área regional (caso de la UE)
- Estudio de la variable “experiencia laboral o profesional”

### 3.4.3.1. Efectos macroeconómicos de la inmigración: migraciones interiores

Borjas (1994) ha dedicado una parte nuclear de su investigación a probar que las áreas metropolitanas en Estados Unidos no son economías cerradas. Dado que los trabajadores nativos y las empresas pueden responder a la entrada de inmigrantes no hay razón para esperar que exista una correlación entre el salario de los nativos y la presencia de inmigrantes. Así pues, la comparación de mercados de trabajo locales podría estar ocultando los efectos macroeconómicos de la inmigración.

Algunos autores analizaron en qué medida los flujos internos de migración de trabajadores nacidos en Estados Unidos respondían al fenómeno de la inmigración. Empleando datos del Censo de 1980 comprobaron que las áreas metropolitanas en las que los inmigrantes se concentraban mayoritariamente experimentaban menores tasas de inmigración de compatriotas, al mismo tiempo que se daban mayores tasas de emigración de nativos.

Frey (1994) concluyó en su trabajo, realizado con datos del censo de 1990, que los trabajadores nativos menos cualificados residentes en áreas caracterizadas por recibir cuantiosos flujos migratorios, experimentaban una mayor probabilidad de emigrar hacia otro estado dentro del país.

De todos modos, aunque los trabajadores nativos y las empresas pueden abandonar la región de origen<sup>127</sup> y atenuar así los efectos negativos de la inmigración sobre un mercado de trabajo local, este argumento podría no servir para explicar porqué la inmigración tiene un impacto casi imperceptible sobre los mercados de trabajo locales. Los flujos internos de trabajo, capital y bienes, de forma conjunta, pueden explicar la aparente falta de correlación entre los salarios de los trabajadores nacionales y la presencia de inmigrantes cuando los mercados funcionan a través de un ajuste instantáneo<sup>128</sup>. Pero, en el caso europeo, ¿con qué rapidez funciona el proceso de ajuste del mercado de trabajo? En la Unión Europea el proceso es más bien lento. Incluso en un país como el Reino Unido, el volumen de inmigración es demasiado pequeño como

---

<sup>127</sup> En terminología anglosajona se ha denominado a esta reacción “*vote whit their feet*”.

<sup>128</sup> Véase Zimmermann (1995), p. 52.

para jugar un papel importante en el ajuste de las diferencias regionales en el empleo y los salarios dentro de la UE. A pesar de las enormes diferencias económicas en Europa, la migración intracomunitaria nunca fue demasiado importante, incluso después de eliminar las barreras al libre movimiento de personas.

### **3.4.3.2. Nuevas aportaciones en torno a los efectos macroeconómicos de la inmigración: importancia de la variable “experiencia laboral” al nivel global de un país**

Borjas (2003) propuso recientemente en Madrid algunas novedades que permiten perfeccionar los modelos existentes hasta el momento agregando al análisis la variable “experiencia laboral”, además de la variable cualificación, que el autor viene empleando tradicionalmente en sus análisis sobre el impacto de la inmigración en el mercado laboral americano.

Las novedades más importantes que aporta Borjas son las siguientes:

- ❑ En contraste con la variedad de resultados confusos que hasta ahora arrojaba la literatura existente, la evidencia sugiere que la inmigración sí ha tenido un efecto perjudicial sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos.
- ❑ El análisis del mercado de trabajo se sitúa exclusivamente en la escala nacional<sup>129</sup>.
- ❑ Se emplea en la contrastación empírica una variable original: la experiencia laboral.

El típico modelo de manual, asegura Borjas, es aquel de competencia perfecta en el mercado de trabajo que predice que un incremento en el volumen de inmigración debería reducir el salario de los factores con los que compite el tipo de mano de obra recién llegada. Sorprendentemente, no ha sido fácil demostrar empíricamente este efecto adverso sobre los trabajadores.

---

<sup>129</sup> Lo que justifica de nuevo el ámbito de estudio de esta tesis doctoral, que se circunscribe al conjunto del mercado de trabajo español y dentro del marco del espacio europeo, dado que el Acuerdo de Schengen permite la libre movilidad de trabajadores en prácticamente todo el territorio de la UE, lo cual afecta al mercado de trabajo de Europa de manera más amplia.

El examen que realiza Borjas sobre los trabajos empíricos disponibles hasta el momento concluye con que se ha estado produciendo un error en la forma de trabajar provocado por una sobrevaloración de la teoría del capital humano.

La mayor parte de los trabajos han explotado la concentración geográfica de inmigrantes y han empleado un modelo de diferencias entre mercados de trabajo locales para identificar el impacto de la inmigración, cuando este tipo de análisis ignora el movimiento de capital, bienes y servicios, además del de trabajadores nativos, como hemos mostrado ya en el apartado anterior.

Borjas introduce un nuevo enfoque que resalta la importancia de prestar mayor atención a las características que definen a un grupo particular según cualificación (o *skill group*, según la terminología utilizada por el autor): el grado de formación y la experiencia adquirida en el mercado de trabajo<sup>130</sup>.

Al cambiar la unidad de análisis al nivel nacional se abandona el enfoque local. Sólo se considera a los hombres entre 18 y 64 años de edad y se toman en cuenta cuatro tipos diferentes de *skill groups* (por orden de menor a mayor grado de formación): *High School Dropouts*, *Collage Graduates*, *High School Graduates* y *Collage*.

Este modo de análisis supone un tratamiento más independiente de la variación en el *shock* de oferta de trabajo inmigrante a la hora de evaluar la medida en que éste altera las oportunidades de empleo de los trabajadores autóctonos.

Los resultados alcanzados, para el año 2002, muestran que un incremento del 10% en el *shock* de oferta<sup>131</sup> reduce el salario semanal en aproximadamente un 4%. Pero el efecto de la inmigración se deja sentir con más fuerza en los salarios anuales, de modo que un incremento del 10% en el *shock* de oferta reduce las retribuciones anuales en un 6,4%. Los extranjeros reducen además las oportunidades de empleo de los nativos: ante

---

<sup>130</sup> Un *skill group* debe ser definido en términos de formación y de experiencia laboral. Se asume que los trabajadores con el mismo grado de formación reglada o académica, pueden tener sin embargo diferentes niveles de experiencia laboral y ser por tanto sustitutos imperfectos en la producción. Lo más probable es que trabajadores con una educación similar pero diferente experiencia laboral sean más bien complementarios.

<sup>131</sup> Caso de un flujo de inmigrantes que incrementen el número de trabajadores de un *skill group* concreto en un 10%.

un incremento del 10% en la oferta de trabajo se reduce el tiempo trabajado en 3,7 puntos porcentuales<sup>132</sup>.

El modelo de regresión realizado para los distintos *skill groups* determina los resultados según grupos. La estimación refleja que el impacto de la inmigración en los salarios semanales<sup>133</sup> sobre grupos particulares según cualificación es negativo y significativo. Sólo existe una excepción dentro de los cuatro grupos empleados en el análisis: *Collage Graduates*<sup>134</sup>.

Entre 1980 y 2000, la inmigración es responsable en Estados Unidos del incremento de la población activa de sexo masculino en un 11%. Incluso contando con efectos positivos de la inmigración poco cualificada sobre los salarios de los trabajadores altamente cualificados, el análisis insinúa que el flujo de inmigración redujo el salario medio<sup>135</sup> de los trabajadores en un 3,2%, repartido de modo que la caída salarial en media para los *High School Dropouts* resultó de un 8,9%, para los *Collage Graduates* de un 4,9%, para los *High School Graduates* de un 2,6% y apenas se produjo ningún cambio para los *Collage*.

En resumen, según este enfoque, los inmigrantes ejercen un importante efecto adverso sobre los salarios de los trabajadores nacionales con los que compiten. Además, este potencial efecto adverso resulta superior y más significativo que el alcanzado en los modelos empíricos de correlaciones espaciales como pone de manifiesto el propio Borjas comparando los resultados de ambos modelos.

El resultado más importante de este trabajo es la comprobación de que sí se cumple el típico modelo de libro de texto de competencia perfecta que se enunciaba líneas atrás.

---

<sup>132</sup> Véase Borjas (2003), p. 14.

<sup>133</sup> Uno de los resultados de los diferentes modelos de regresión es el referido a los salarios semanales.

<sup>134</sup> Véase Borjas (2003), p. 16.

<sup>135</sup> Nótese que esta regresión incide en su resultado en los salarios en media anuales, y no semanales como era el caso anterior.



### 3.5. CONSIDERACIONES TEMPORALES

Dentro de los modelos empleados para la contrastación empírica del impacto económico de la inmigración, ocupan un lugar destacado aquellos que emplean el tiempo como variable que provoca un signo u otro en el efecto de la inmigración sobre la economía, distinguiendo básicamente entre el corto y el largo plazo.

Una vez más la mayor parte de las investigaciones tradicionales en esta materia no encuentran una relación directa de causalidad entre inmigración y desempleo en el país de destino, “al menos en el largo plazo”. Las consideraciones temporales son imprescindibles para analizar la relación entre inmigración, salarios y desempleo.

Según Gross<sup>136</sup>, los niveles de inmigración son habitualmente tan reducidos en volumen en los países receptores que la inmigración podría no suponer un impacto importante sobre los agregados económicos del mercado de trabajo. Gross analiza las consecuencias sobre el mercado laboral canadiense de la región de British Columbia<sup>137</sup>, usando un modelo que incluye un conjunto de relaciones estructurales agregadas para la inmigración, desempleo, salarios reales y participación de la fuerza de trabajo.

La investigación de Gross centra su atención en los efectos a corto y largo plazo de los flujos migratorios y niveles de cualificación. Concretamente, la hipótesis es que los efectos de la inmigración a corto plazo consisten en que los flujos de entrada generan desempleo y presionan a la baja los salarios de los nativos, mientras que a largo plazo no existe relación directa entre inmigración y desempleo.

Si se tienen en cuenta adicionalmente las características de la población extranjera - fundamentalmente aquellas referidas a su formación-, las consecuencias pueden variar: la elevada cualificación de los inmigrantes puede hacer que las tasas de desempleo disminuyan a corto plazo, lo que sería particularmente beneficioso para el país de destino (aunque al mismo tiempo podrían caer los salarios reales a corto plazo). En este

---

<sup>136</sup> Véase Gross (1998), p. 4.

<sup>137</sup> Las características fundamentales de la región de British Columbia (Canadá) son: elevado volumen de inmigración, existencia de inmigrantes con un bajo nivel de cualificación y elevada tasa de paro. La cualificación constituye el criterio empleado para discriminar la entrada de inmigrantes.

caso, la elevada cualificación de los extranjeros los haría más competitivos en el mercado de trabajo nacional.

Las estimaciones realizadas a través de series temporales de datos<sup>138</sup> suponen un desafío puesto que la endogeneidad potencial de la inmigración debería ser probada y se reconoce que ciertas propiedades estadísticas de los datos (como la no estacionariedad) invalidan los resultados obtenidos por los tradicionales métodos de estimación. Además, este tipo de estudios se trasladan al nivel de todo un país, asumiendo implícitamente que los inmigrantes se asientan aleatoriamente a lo largo de su territorio. En cambio si la contrastación empírica se realizase sobre una región el análisis se beneficiaría de la presencia de una elevada concentración de inmigrantes en un mercado de trabajo pequeño<sup>139</sup>.

Al comparar tasas de inmigración y tasas de desempleo se encuentra que las mayores tasas de paro coinciden con el menor número de entradas de extranjeros (1980-1985). En la segunda mitad de los 80, se incrementa el número de inmigrantes y disminuye la tasa de desempleo.

A partir de 1990 el número de inmigrantes se fijaba en Canadá independientemente de la situación de la economía del país. Incluso con la crisis que se dio a principios de los años 90, el número de inmigrantes siguió incrementándose y a medida que la economía reducía su velocidad de crecimiento, un número cada vez mayor de inmigrantes deseaba entrar en Canadá (éstos no fueron seleccionados en función de las necesidades de una economía cambiante). En un contexto de crisis económica, el incremento en el flujo de nuevos inmigrantes es inconsistente con el incremento observado de desempleo. Ahora bien, el mercado de trabajo de British Columbia se comporta relativamente mejor que el del resto del país, lo cual sugiere que la inmigración es endógena a nivel regional mientras no lo es a nivel nacional, con una política basada en cuotas. En este caso, la distribución de inmigrantes a lo largo del territorio del país no es claramente aleatoria.

---

<sup>138</sup> Las propiedades de las series temporales de datos son la “no estacionariedad” y la “determinación simultánea de algunos agregados fundamentales del mercado de trabajo”.

<sup>139</sup> En el caso de British Columbia, en 1986, los inmigrantes representaron el 48% de la población de esta región.

Así, se produce un incremento muy fuerte en los flujos migratorios aunque las tasas de paro permanecen igualmente elevadas, lo cual implica que no existe relación directa entre inmigración y desempleo.

La evidencia estadística apunta hacia un incremento en los flujos migratorios combinado con una caída en los niveles de cualificación de los trabajadores extranjeros durante un ajuste a largo plazo del mercado de trabajo<sup>140</sup>.

### **3.5.1. Modelos de asimilación y efectos de cohorte**

La literatura sobre teoría económica de las migraciones ha dedicado una atención muy especial a la evolución de los salarios de los trabajadores extranjeros en el país de acogida, analizando las rentas del trabajo en el momento de su llegada y varios años después. Chiswick es el autor que ha abordado de modo más exhaustivo este tipo de análisis<sup>141</sup>.

Aunque no son objeto de esta tesis doctoral las rentas percibidas por los inmigrantes asentados en el país de destino (lo serían, en todo caso, las rentas de los nativos), se ha incluido aquí una breve exposición de este tipo de análisis por considerarse el máximo exponente de los estudios realizados en base a consideraciones temporales.

Los modelos que analizan la asimilación pretenden contrastar si existe correlación positiva entre ganancias y tiempo de estancia en el país de destino. La evidencia empírica obtenida a partir de encuestas salariales de naturaleza transversal<sup>142</sup> (referidas a las rentas en un momento determinado del tiempo), indica que la existencia de costes de adaptación a un nuevo contexto laboral provoca que las funciones de ganancias de los inmigrantes empiecen situándose por debajo de las de los nativos, manteniéndose así durante aproximadamente los primeros quince años de actividad.

---

<sup>140</sup> Información extraída de Gross (1998), p. 9.

<sup>141</sup> Dos de sus trabajos más relevantes son Chiswick (1978) y Chiswick (1991).

<sup>142</sup> *Cross-section*.

Los datos revelan que en el momento de su llegada a Estados Unidos los inmigrantes cobraban un 17% menos que los nativos y que 15 años más tarde de su llegada los salarios se igualan, superando posteriormente a los salarios de los nativos (Borjas, 1994).

La evidencia empírica que demuestra una correlación positiva entre ganancias y tiempo de estancia presenta un problema de interpretación derivado de la utilización de datos transversales y no longitudinales (datos de panel), puesto que si existen *efectos de cohorte*<sup>143</sup> los resultados empíricos alcanzados a partir de información referida a un momento concreto del tiempo pueden resultar completamente distorsionados.

Borjas (1994) analiza como actúan los inmigrantes en el mercado de trabajo del país de destino pretendiendo medir su contribución a la economía en términos de dotación de cualificaciones y de productividad. Existen dos posibles interpretaciones sobre los efectos en el mercado laboral del país anfitrión:

- ❑ Según la interpretación asimilacionista, defendida por autores como Chiswick, en el momento de la llegada, los inmigrantes carecen de la cualificación específica que demanda el mercado de trabajo americano<sup>144</sup>, pero con el paso del tiempo, al adquirir la formación necesaria, el stock de capital humano de los inmigrantes se incrementa rápidamente y la experiencia acelera el crecimiento de los salarios.
- ❑ La interpretación de Borjas al respecto consiste en que la correlación positiva entre los salarios de los inmigrantes y el número de años transcurrido desde el comienzo de su proyecto migratorio no tiene porque indicar que el salario de los inmigrantes converge con el de los nativos.

Según Borjas la interpretación asimilacionista no sería correcta porque se basa en que la inmigración de los años 70 es igual a la de los 50 o a la de los 90, lo cual no puede afirmarse categóricamente.

---

<sup>143</sup> Los efectos de cohorte recogen las diferencias intrínsecas en la productividad que pueden existir entre las diferentes cohortes o segmentos de inmigrantes que pasan a formar parte del mercado de trabajo de un determinado país.

<sup>144</sup> Por ejemplo, *English Proficiency*.

Borjas analiza<sup>145</sup> la evolución de tres salarios diferentes de inmigrantes llegados respectivamente en 1950, 1970 y 1990. Se supone que en los tres casos se trata de trabajadores que llegan al país anfitrión cuando tienen 20 años. La persona que llega en 1950 resulta ser el trabajador más productivo, por encima incluso de los niveles de productividad de los nativos, mientras que el inmigrante llegado en la década de 1970 tiene las mismas capacidades que los trabajadores nativos. El último inmigrante en llegar es el menos productivo con respecto a cualquier grupo de población autóctona.

El resultado principal de su investigación es que no se produce convergencia salarial entre nativos e inmigrantes y que existen diferencias de productividad entre las cohortes de inmigrantes. Parece ciertamente razonable la presencia de estos efectos de cohorte para el caso de Estados Unidos, donde la productividad (medida respecto del nivel educativo medio de los inmigrantes) ha ido cayendo con el paso de los años, posiblemente como consecuencia del menor énfasis que las leyes migratorias americanas pusieron en la cualificación como condición para su admisión.

Las diferencias en las cohortes de inmigrantes pueden venir dadas por las políticas migratorias aplicadas o incluso por cambios políticos o económicos en los países de origen y destino de las migraciones. Así, por ejemplo, en Estados Unidos, desde 1965 se dio prioridad a la reunificación familiar, y los cupos pusieron menos interés en la elección de inmigrantes en función de su cualificación. Según esto, la cohorte de 1990 está compuesta por inmigrantes menos cualificados que otros que llevaban más tiempo residiendo en el país americano.

Lo señalado anteriormente dice muy poco en favor de la convergencia salarial que plantea Chiswick, aunque las propuestas de Borjas podrían presentar asimismo problemas derivados de una consideración errónea de los datos. De ahí que Borjas indagase en una alternativa consistente en crear cohortes sintéticas de inmigrantes y localizar datos específicos de salarios de extranjeros. La evidencia empírica obtenida a partir de esta reflexión muestra que los datos, a través de censos decenales o *Current*

---

<sup>145</sup> Los datos de carácter longitudinal empleados en el modelo se obtienen a partir de los censos de carácter decenal. También se utilizan encuestas salariales de naturaleza transversal (cross-section), referidas a la distribución de ganancias o salarios en un momento dado del tiempo en relación con los perfiles salariales de las cohortes de inmigrantes. Finalmente, se emplean datos sobre la dotación de capital humano de inmigrantes y nativos con respecto a sus niveles educativos, así como sobre edades y tiempo de estancia en el país anfitrión.

*Population Surveys*, podrían probar la existencia de diferencias entre cohortes. Por tanto, se producen los llamados efectos de cohorte y los inmigrantes más recientes tienen salarios más bajos, mientras que los inmigrantes que llevan más tiempo disfrutan de unas rentas del trabajo más elevadas que los nativos. Se comprueba que la brecha salarial se ha ido incrementando con el paso del tiempo entre nativos e inmigrantes<sup>146</sup>.

Estos resultados resultan controvertidos puesto que si interpretamos el *gap* salarial como una medida de las cualificaciones de los inmigrantes, los extranjeros más recientes tendrían un nivel de cualificación más bajo. Es más, el crecimiento salarial de los extranjeros sería mucho más lento de lo que suponía el modelo inicial, y por tanto, parece poco probable a priori que los salarios de las cohortes más recientes alcancen la paridad con los salarios de los nativos.

Para alcanzar resultados todavía mejores, se plantea un nuevo modelo genérico, dentro de un marco analítico diferente. Se trata de utilizar un *pool de datos* dentro de dos *cross – sections* (1970 – 1990). Esto implica interpretar la tendencia intercensal en los salarios de inmigrantes -en relación a los de los nativos- como cambios en los niveles de cualificación, y ello supone implícitamente que los periodos de tiempo tienen algún efecto sobre los salarios de todos los trabajadores sin distinción. Ahí es donde reside la importancia de las consideraciones temporales.

Planteado el nuevo modelo de forma dinámica (evolución entre 1970 y 1990), si se comprueba que los efectos del tiempo influyen en el precio de las cualificaciones (salarios), entonces las variaciones intercensales de salarios podrían estar reflejando diferencias en los precios y no en los niveles de cualificación, esto es, en el capital humano. Si por el contrario dejamos el modelo estático en un momento determinado, si se producen diferencias salariales entre nativos e inmigrantes, estas se deberán a distintos niveles de cualificación, y no al paso del tiempo.

Veamos algunos cambios que se produjeron en Estados Unidos en la década de 1980:

---

<sup>146</sup> Véase tabla número 3 en Borjas (1994), p. 1674.

- ❑ Se producen cambios históricos en la estructura salarial americana que no afectaron por igual a todos los grupos de trabajadores sino que, lógicamente, tuvieron consecuencias diferentes sobre los trabajadores en función de su nivel de cualificación. Se incrementó el *gap* salarial entre trabajadores altamente formados y poco cualificados y también aumentó la brecha salarial entre ocupaciones. Resulta altamente improbable que los cambios en la estructura de salarios afectaran en igual medida a nativos e inmigrantes (menos cualificados).
- ❑ Pero además se incrementó la tasa de retorno de las cualificaciones, razón por la cual los salarios relativos de los inmigrantes cayeron entre 1980 y 1990, incluso cuando las cualificaciones de los inmigrantes se mantenían constantes. En otras palabras, los cambios en la estructura salarial han de tenerse muy en cuenta, puesto que afectaron tanto al descenso de los salarios relativos de las cohortes sucesivas de inmigrantes, como al lento crecimiento salarial experimentado por la cohorte de los extranjeros que entraron en 1980.

El modelo muestra que es poco probable que los cambios en la estructura salarial provocasen la tendencia a la baja en los salarios relativos entre inmigrantes de diferentes cohortes o la lenta convergencia salarial entre nacionales y extranjeros. Para probarlo tomamos como punto de partida las tendencias en los niveles de cualificación de los inmigrantes, lo que supone una medida invariable ante cambios en la estructura salarial<sup>147</sup>. En relación a los nativos, en 1970 los inmigrantes tenían una probabilidad aproximadamente del 21% más que los nativos de tener un nivel de cualificación menor (*High School Dropouts*), pero en 1990 la probabilidad es superior al 50%. Y el nivel de cualificación correspondiente a *College Graduate* aumenta más rápidamente y en mayor porcentaje para los nativos que para los inmigrantes. La probabilidad de que un inmigrante tuviese un nivel superior al de *Collage* (en relación con los nativos) era mayor en 1970 que en 1990. De este modo, las variaciones en la calidad del capital humano de los inmigrantes resultarían, en parte, responsables del descenso en los salarios relativos de los inmigrantes.

---

<sup>147</sup> Véase tabla número 4 en Borjas (1994), p. 1676.

Se demuestra, en definitiva, que los cambios en la estructura salarial de Estados Unidos no fueron tan importantes como para determinar del descenso relativo de los salarios de los inmigrantes a lo largo de diferentes periodos, habiendo obtenido sin embargo el grado de formación un papel protagonista en las remuneraciones de los trabajadores.

### 3.6. EVIDENCIA EMPÍRICA PARA EL CASO ESPAÑOL

La novedad del fenómeno migratorio en España unida al hecho de que los datos son muy pobres cuantitativa y cualitativamente, hacen que los estudios de carácter empírico en nuestro país sean escasos. Algunos autores que han desarrollado trabajos de este tipo son Dolado y Fernández-Yusta (2001), Carrasco y Jimeno (2003) y Aparicio y Tornos<sup>148</sup>. Los últimos autores centran sus análisis especialmente en el impacto de la inmigración sobre la Hacienda Pública, por lo que no nos detendremos sobre los resultados de sus trabajos en esta tesis doctoral. Otros enmarcan sus trabajos en los ciclos económicos, teniendo en cuenta las alteraciones de la coyuntura económica. Una circunstancia de crecimiento asociada a la creación de empleo<sup>149</sup> supondrá mayores facilidades de inserción laboral de mano de obra extranjera que un entorno recesivo. De hecho, en situaciones de enfriamiento de la economía las tasas de desempleo son más elevadas entre la población inmigrante que entre la autóctona, como han puesto de manifiesto por su parte Garrido y Toharia (2004).

Dolado y Fernández-Yusta estimaron en sus trabajos el valor del *excedente de la inmigración* (EI) en España<sup>150</sup>, partiendo del supuesto de que, en términos numéricos, el tamaño del EI (en porcentaje del PIB nacional) puede calcularse del siguiente modo:

---

<sup>148</sup> Los trabajos de Aparicio y Tornos (2000) se desarrollan en el área de la fiscalidad, teniendo como objetivo cuantificar lo que los inmigrantes aportan al Estado español y lo que la administración revierte en ellos en forma de servicios sociales.

<sup>149</sup> Esta circunstancia ha venido dándose en el entorno español en los últimos años.

<sup>150</sup> Véase Dolado y Fernández-Yusta (2001), p. 14 y ss.



$$(EI / Y_N) = 0.5 * (w_0 - w_1) * I / Y_N =$$

$$- 0.5 * [(w_1 - w_0) / w_1 * (N+I) / I] * [I / (N+I)]^2 * w_1 N / Y_N =$$

$$- 0.5 * (\text{tasa de inmigración})^2 * (\text{participación salarial en PIB}) / (\text{elasticidad empleo-salario})$$

*expresión [1]*

Donde:

$Y_N$  = PIB nacional

$M / (N+M)$  = tasa de inmigración

$w_1 N / Y_N$  = participación de las rentas del trabajo en el PIB

$[M / (N+M) * w_1 / (w_1 - w_0)]$  = elasticidad empleo-salario, es decir,  $(\Delta N/N) * (w/\Delta w)$ .

En los cálculos se utilizan unos parámetros apropiados para España, los cuales se aplicarán en la expresión [1]:

- Elasticidad empleo-salario: - 1.
- Participación salarial en el PIB: 0,6.
- Tasa de inmigración (inmigrantes empleados como proporción de la población activa): 3,5%.
- Valor nominal del PIB en 2000: 100 billones de pesetas.

Así se obtiene un tamaño de EI de aproximadamente el 0,04% del PIB, esto es, unos 40.000 millones de pesetas (240.404.841 €). Pese a que el tamaño estimado de EI es muy reducido, reflejo de la todavía baja tasa de inmigración en 2000, las variaciones en la masa salarial de los trabajadores nativos y de la renta del capital (ambas en % del PIB) son mucho mayores:

- ❑ Variación en la masa salarial de los trabajadores nativos: -2 % del PIB, es decir, -2 billones de pesetas
- ❑ Variación en la renta del capital: 2,04 % del PIB, es decir, 2,04 billones de pesetas.

Estos datos ponen de relieve la necesidad de implementar fuertes mecanismos de redistribución desde las rentas del capital a las del trabajo, cuestión que ya fue abordada al explicar el modelo de equilibrio general de factores específicos aplicado a la movilidad internacional de los factores de producción.

El cómputo anterior se puede generalizar a situaciones más realistas respecto al grado de sustitución o complementariedad entre trabajadores inmigrantes y nativos, los efectos de la inmigración sobre el tamaño del mercado o a la existencia de heterogeneidad en la población activa empleada del país de acogida, distinguiendo, por ejemplo, entre la existencia de trabajadores cualificados y no cualificados.

En el caso de que la inmigración aumente el tamaño del mercado, dando lugar a externalidades positivas en la producción de las empresas locales, no sólo se desplazará la curva de oferta a la derecha sino que también se trasladará la curva de demanda, de forma que el tamaño del EI será superior al estimado en ausencia de externalidades. En este caso, utilizando un valor de la externalidad del 10%, se estima un valor del EI de 0,1% del PIB para el año 2000.

En un caso alternativo, suponiendo que la proporción de trabajadores cualificados en la población laboral nativa sea del 30%, se puede calcular el tamaño del EI tanto si todos los inmigrantes son cualificados como si todos los inmigrantes son no cualificados. Los resultados obtenidos implican tamaños del EI del 0,35% y 0,025 % del PIB, respectivamente. Naturalmente, cuanto más diferentes sean las cualificaciones productivas de inmigrantes y nativos, mayor será el tamaño del EI.

Es importante señalar que el cálculo del excedente de la inmigración se basa en un funcionamiento competitivo del mercado laboral, lo cual contrasta con la elevada tasa de desempleo que existe en algunos países de la UE (donde el mercado de trabajo se caracteriza por la competencia imperfecta), como consecuencia de unas instituciones del

mercado de trabajo, que a cambio de proporcionar un mayor grado de protección social a los trabajadores implican fuertes rigideces.

En definitiva, puede concluirse acerca de los trabajos de Dolado y Fernández-Yusta, que las bajas tasas de inmigración existentes en España (sobre todo hasta 2002) permiten revelar que el impacto de la inmigración sobre nuestro mercado de trabajo es prácticamente imperceptible. El excedente de la inmigración alcanza cifras poco importantes, aunque el efecto de la inmigración sobre la masa salarial, en relación al capital, sí es más destacable.

En otro trabajo, Dolado, Jimeno y Duce (1997) analizan un experimento natural consistente en estudiar los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios de los trabajadores nativos en las provincias y sectores españoles afectados por la llegada de extranjeros que tuvo lugar como consecuencia del proceso de regularización del año 1991, en el que se incrementó el número de permisos anuales concedidos de 50.000 a 100.000. Los autores encuentran que un aumento de un punto porcentual en la tasa de inmigración aumenta las rentas salariales globales de los trabajadores poco cualificados en alrededor de 0,03 puntos porcentuales, y las de los trabajadores cualificados en 0,05 puntos, resultados que son consistentes con el hecho de que la tasa de inmigración entre 1990 y 1992 (0,09%) era inferior a la tasa óptima (considerada por los autores en torno al 3%)<sup>151</sup>.

Carrasco y Jimeno (2003), por su parte, realizaron recientemente un trabajo que expone los principales efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo español. Según los autores existen diferencias fundamentales en función del espacio de tiempo considerado en la evaluación del impacto económico de la inmigración. A corto plazo la demanda de trabajo está determinada y por lo tanto un incremento en la oferta de trabajo

---

<sup>151</sup> Un trabajo reciente concluye en un sentido colateral que la tasa de desempleo en España es neutral ante cambios en la tasa de inmigración extranjera. Para alcanzar estos resultados, Díaz-Empanza y Espinosa (2002) estudian la relación entre las variables desempleo e inmigración entre enero de 1981 y diciembre de 1998. Empleando un “modelo de intervención” que sirve para detectar aquellas alteraciones en la serie provocadas por efectos externos y controlarlas mediante intervenciones en el análisis del comportamiento permanente de las series, se llega a la conclusión de que entre ambas variables no existe una relación a largo plazo. El modelo obtiene un resultado similar para el corto plazo, ya que los coeficientes estimados indican que cambios en la tasa de desempleo no causan cambios en la inmigración relativa ni viceversa. Así, el estudio concluye afirmando que la tasa de desempleo española no se ve afectada en el período considerado por cambios en los niveles de inmigración.

produce una caída en los salarios o un incremento en el desempleo, dependiendo de las características del proceso de determinación de los salarios. A largo plazo, por el contrario, la inmigración incrementa la demanda de trabajo, de modo que los salarios y la tasa agregada de empleo no tienen porque caer necesariamente.

Los economistas laborales emplean normalmente modelos teóricos en los que la oferta de trabajo es neutral a largo plazo con respecto a la evolución salarial (que viene determinada por el crecimiento de la productividad) y con respecto a la tasa de empleo agregado (que viene determinado por factores estructurales y decisiones de participación<sup>152</sup>). Por lo tanto, a largo plazo, la inmigración podría tener efectos sobre el mercado de trabajo alterando la composición de la oferta laboral. En este caso los salarios y las tasas relativas de empleo de los diferentes grupos de población podrían verse afectados por los flujos migratorios<sup>153</sup>.

En el modelo teórico desarrollado se toman estas consideraciones como punto de partida y se afronta el papel de las instituciones del mercado de trabajo en los efectos de la inmigración sobre el mercado laboral. El análisis tradicional oferta-demanda supone la existencia de imperfecciones en el mercado de trabajo. En el modelo estático oferta-demanda se asume que algunas instituciones del mercado de trabajo influyen en la fijación de los salarios y que, por tanto, estamos ante un caso de competencia imperfecta<sup>154</sup>. Suponemos la existencia de empresas monopolísticas competitivas que producen un solo *input*<sup>155</sup>.

Veamos el desarrollo teórico del modelo:

La función de producción es iso-elástica y viene dada por:

$$Y_{it} = N_{it}^{\alpha}$$

---

<sup>152</sup> Siendo ambos, además, independientes del tamaño de la población.

<sup>153</sup> En este contexto, un cambio en la composición de la oferta de trabajo podría afectar al desempleo de equilibrio, de manera que los efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo podrían ser neutrales a nivel agregado.

<sup>154</sup> No sólo las instituciones propias del mercado de trabajo influyen en la fijación de los salarios sino que, además, el modelo de bienestar europeo, que caracteriza los mercados laborales de competencia imperfecta, contempla la existencia de figuras como el seguro de desempleo o los costes de despido.

<sup>155</sup> El trabajo es homogéneo y constituye el único factor de producción.

La demanda de la empresa viene dada por:

$$Y_{it}^d = \rho(L_t) P_{it}^{-\varepsilon}$$

Donde:

$\alpha$  = elasticidad de la producción con respecto al trabajo (variación de la producción / variación del precio),  $0 < \alpha < 1$ .

$P_i$  = precio relativo del output producido por la empresa  $i$ ,  $\varepsilon > 1$

$\rho(L_t)$  es el parámetro que mide el desvío de la demanda:  $\rho'(\cdot) \geq 0$ ,

$L$  = total de la población ( $L = L^* + I$ ). El total de la población ( $L$ ) está compuesta por nativos ( $L^*$ ) e inmigrantes ( $I$ ).

Las conclusiones principales del trabajo de Carrasco y Jimeno se refieren a su utilidad para la discusión de los efectos de los flujos migratorios sobre el empleo, el desempleo y los salarios.

A **corto plazo**, si  $\rho'(\cdot) = 0$ , lo cual se asume habitualmente en los análisis de carácter estático sobre los efectos de la inmigración en el mercado laboral, el impacto inicial de un incremento en la población debido a una entrada de inmigrantes consiste en que el empleo crece menos que la población, provocando un incremento en la tasa de desempleo y una caída en el nivel salarial. A mayor efecto sobre los salarios, menor será el efecto sobre la tasa de desempleo.

A **largo plazo**, si  $\rho'(\cdot) > 0$ , la demanda agregada se incrementa con la inmigración. En este caso el efecto de un incremento en la oferta de trabajo sobre el mercado laboral es ambiguo y depende de la elasticidad del aumento de la demanda en relación con la población, así como del resto de valores de los parámetros empleados en el modelo. Es lógico que a largo plazo la tasa de desempleo vuelva al punto de equilibrio, que es independiente del tamaño de la oferta de trabajo, de forma que los salarios permanecen invariables mientras se produce un incremento en el empleo del mismo tamaño que el de la población.

De esta aproximación teórica se desprende que los efectos a corto plazo de la inmigración pueden provocar una caída en las tasas de empleo y los salarios, aunque a largo plazo la inmigración parece ejercer un efecto neutral sobre el mercado.

Por lo que se refiere estrictamente al análisis econométrico los resultados dependerán de la correlación del *shock* de oferta y algunas variables del mercado de trabajo local. Los trabajadores nativos se agrupan por conjuntos diseñados en función de la edad, el género y los sectores de actividad. Se toman datos de permisos de trabajo concedidos a extranjeros entre el año 1993 y 1999.

Por otra parte, se consideran datos correspondientes a permisos de trabajo de corta duración, es decir, aquellos sometidos a algún tipo de restricción geográfica o de sector de actividad.

En España no existen datos sobre el nivel de formación de los inmigrantes ni sobre su experiencia laboral, lo que constituye un obstáculo en el análisis empírico. Ahora bien, como la cualificación puede considerarse específica de determinados sectores, utilizar correlaciones entre sectores puede dar estimaciones consistentes del impacto de la inmigración sobre las posibilidades de empleo de los nativos. Además, si se emplean datos de ocupación en vez de actividad económica, el efecto derivado de la movilidad geográfica (no ocupacional) se elimina, de forma que las estimaciones podrían resultar todavía más consistentes.

Conscientes de la desventaja de recurrir a las correlaciones sectoriales para juzgar el impacto de la inmigración sobre la población autóctona, se intenta eliminar esa desventaja a través de tres vías:

- ❑ Condicionando la estimación del impacto de la inmigración a los “efectos fijos” de los sectores económicos, distintos momentos del tiempo, edad y género.
- ❑ Usando una muestra restringida de inmigrantes (tipos de permisos A, b, B, d, D).
- ❑ Haciendo una estimación con “variables instrumentales”.

El problema de usar sectores de actividad económica como variable de aproximación de las cualificaciones es que podría ocurrir que los inmigrantes se ocupen en los sectores en que la oferta de trabajo nativo es escasa. También puede suceder que

la inmigración y las tasas de empleo de los nativos (según sectores de actividad) estén conjuntamente determinadas por “variables económicas básicas”. Entonces, sin ambas variables son endógenas, al menos una parte de la relación observada entre las variables puede ser falsa.

La estimación más significativa de las realizadas por los autores desde el punto de vista estadístico arroja los siguientes resultados:

Estimando el parámetro de interés  $\beta$  (tasa de empleo con respecto a la ratio extranjeros/nativos) con mínimos cuadrados ordinarios y empleando para la estimación el total de permisos de trabajo concluye Jimeno que un incremento del 10% en la ratio de inmigrantes con permiso de trabajo en relación con el total de trabajadores nativos, reduciría la tasa de empleo nativo en 0,22%.

En el período 1993-1999 la media de población en edad de trabajar fue de 26,12 millones de personas, la media del empleo fue de 13,07 millones y la media de permisos concedidos de 160.000. Por tanto, un incremento de un 1% en la ratio de inmigrantes con permiso de trabajo (la llegada de 130.700 extranjeros) implica una caída en la tasa de empleo del 50% (hasta el 49,97%): una pérdida de aproximadamente 19.374 empleos correspondientes a trabajadores españoles, esto es, una ratio de casi siete a uno<sup>156</sup>.

En resumen, los resultados de este trabajo empírico muestran que la sustitución de trabajo nativo por trabajo extranjero es relativamente baja. Para desplazar a un trabajador nativo del mercado de trabajo español se necesitan aproximadamente 7 inmigrantes. Este es, en todo caso, un impacto producido a corto plazo que probablemente desaparecería al considerar un plazo mayor.

¿Cuáles son las posibles explicaciones, según el autor, a este impacto tan leve de la inmigración sobre las oportunidades de empleo de los nativos?

---

<sup>156</sup> Se han desarrollado estimaciones alternativas con la finalidad de controlar la posible endogeneidad de la distribución de los inmigrantes dentro de cada grupo particular, obteniéndose resultados muy similares.

- ❑ En primer lugar, si las instituciones del mercado de trabajo no fuesen tan rígidas, el efecto se apreciaría sobre otras variables como las horas trabajadas o los salarios<sup>157</sup>.
- ❑ Es posible que los efectos positivos dinámicos de la inmigración (como la complementariedad con los trabajadores cualificados españoles) compensen los efectos negativos (sustitución de la mano de obra autóctona) sobre los trabajadores no cualificados, incrementando así la demanda a todos los niveles de cualificación.
- ❑ Finalmente, dada la distribución sectorial de los inmigrantes, es posible que éstos no compitan con los nacionales en los mismos segmentos del mercado de trabajo, ya que normalmente se emplean en sectores para los cuales no se dispone de oferta de trabajo nacional, de modo que la inmigración estaría contribuyendo a la creación de empleo.

En definitiva, no existe evidencia empírica firme acerca del impacto de la inmigración sobre salarios y oportunidades de empleo de la población nativa, aunque existen indicios como los señalados en Borjas (2003). En líneas generales, la teoría económica es equívoca y las estimaciones empíricas realizadas sobre una variedad de escenarios y enfoques han mostrado un impacto pequeño.

En Europa los resultados alcanzados por los estudios empíricos son menos claros que en el caso de Estados Unidos, como cabe esperar de mercados de trabajo muy intervenidos y caracterizados por una mayor rigidez institucional. En Alemania, un estudio de De New y Zimmermann (1994) identificó, como consecuencia de la inmigración, una ligera reducción de los salarios reales correspondientes a los trabajadores manuales (*blue collar*), junto a un incremento significativo de los percibidos por los trabajadores más cualificados (*white collar*). Los estudios en otros países europeos vienen, en todo caso, dificultados por la imposibilidad de obtener datos relativos a mercados sumergidos, en los que una parte de la inmigración ilegal parece trabajar a niveles salariales inferiores a los mínimos regulados.

---

<sup>157</sup> Esto es posible aunque no se puede contrastar por falta de datos microeconómicos (sobre estructura salarial u horas trabajadas).



En el caso español, los trabajos realizados son referidos a un momento del tiempo en el que la tasa de participación de la inmigración en el mercado de trabajo era casi anecdótica. El panorama de la inmigración en España ha cambiado especialmente en los últimos 3 años, por lo que cabe esperar que el impacto en la actualidad sobre los trabajadores españoles sea más importante que el demostrado en el apartado anterior.

Como conclusión final, las teorías y sus correspondientes contrastaciones empíricas sirven al efecto de desarrollar las políticas e instrumentos que ayuden a la gestión del fenómeno de las migraciones. En la parte siguiente se aborda el análisis de las políticas implicadas en el manejo de los flujos migratorios.

Una vez se han analizado las principales teorías explicativas de las causas y consecuencias de las migraciones así como los trabajos empíricos realizados por diversos autores y aplicados a diferentes espacios regionales, se complementa el estudio de las teorías con la configuración de las políticas migratorias implementadas en los países de acogida de los extranjeros.

En el capítulo cuarto se trata la política comunitaria y española con respecto a la inmigración, partiendo del hecho de que la política es la vía para la gestión del fenómeno que nos ocupa y que esos efectos de las migraciones sobre la economía dependen, en última instancia, de las decisiones políticas materializadas en actos jurídicos. La política es la que establece los cauces necesarios para dirigir a una sociedad que está viviendo un proceso de cambio original y que precisa de nuevas recetas para avanzar por la senda del crecimiento, entendido este en un sentido amplio.

Por otra parte, la inmigración, entendida hoy en el contexto de la sociedad española es fundamentalmente un asunto político, hasta el punto de haber sido el arma arrojadiza de más de un proceso electoral. Sin entrar a abordar cuestiones que estarían fuera del alcance de esta tesis (y que serían objeto de una tesis perteneciente a la Facultad de Ciencias Políticas) sí resulta imprescindible conocer las vías políticas abiertas en Europa y las tendencias predominantes en el tratamiento de los flujos migratorios.

Además, tanto los aspectos teóricos como los políticos nos servirán de base para conocer las herramientas de las que disponemos para que las migraciones contemporáneas constituyan un proceso de suma positiva para todas las partes implicadas.

## **4. DESCRIPCIÓN, ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS COMUNITARIAS**

---

#### 4.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

Se ha señalado ya en páginas anteriores que el análisis de las políticas migratorias es entendido como un paso previo para la comprensión del marco en el que nos situamos al abordar el impacto económico de los flujos migratorios actuales.

Así, este capítulo dedicado al estudio de las políticas, se perfila como elemento imprescindible para conocer los instrumentos con los que en la actualidad se gestionan las migraciones y sus múltiples impactos. De forma particular, dos son las vertientes de estudio: el ámbito comunitario y el español. España hoy no puede ser entendida dividida de la escena europea, como tampoco lo puede ser su política migratoria.

Aunque la Unión Europea (UE) reconoce específicamente que compete a los Estados miembros fijar los límites cuantitativos a la entrada de extranjeros procedentes de terceros estados<sup>158</sup> así como otras funciones de carácter diverso, los países miembros han cedido, en virtud de la voluntad política, soberanía para que buena parte de las directrices sobre la materia sean comunitarias. “(...) *Las normas comunitarias hoy en vigor (...) fijan el marco constitucional y normativo dentro del que necesariamente debe desenvolverse la política española sobre inmigración y extranjería*”<sup>159</sup>.

---

<sup>158</sup> El artículo III-267 de la Constitución Europea señala, en su apartado 5, que “*el presente artículo (referido a que la Unión desarrollará una política común de inmigración destinada a garantizar una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos) no afectará al derecho de los Estados miembros a establecer volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia*”.

Este apartado, que salvaguarda los derechos de los Estados miembros a determinar sus cuotas de inmigrantes legales, se debe en buena parte a la actitud del representante de Alemania en la Convención sobre el futuro de Europa. Alemania expresó su deseo de que la política de inmigración se mantuviese en manos de los Estados miembros, considerando que es estaba dando demasiado poder a la Unión en una materia que constituye una de las áreas más sensibles de la política interna de los Estados. Alemania solicitaba que no se extendiese el voto por mayoría cualificada en la política de inmigración sino que se mantuviese la unanimidad y el veto, aunque cedió finalmente en su postura sugiriendo que la mayoría podría emplearse para las reglas comunes, mientras que las líneas directrices previamente establecidas deberían aprobarse mediante el consentimiento de todos los Estados miembros. Como consecuencia de la intervención de Joschka Fischer (Ministro de Asuntos Exteriores alemán) en la última sesión plenaria de la Convención, antes de finalizar el proyecto de Constitución, se modificó el texto incorporando el párrafo señalado previamente que permite a los Estados miembros fijar el volumen de inmigrantes que desean acoger en sus territorios.

<sup>159</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 863.

En la Europa actual no se entiende, además, la disparidad y descoordinación política en torno a la entrada de inmigrantes en territorio comunitario. Las medidas que toma un estado en relación con el acceso de nacionales de terceros países a su territorio afectan a todos los estados pertenecientes al Espacio Schengen, razón por la cual en Europa se decidió avanzar decididamente, aunque no sin obstáculos, hacia una política común de inmigración.

En este apartado se estudian separadamente las políticas europea y española, lo que no quiere decir que no existan elementos de conexión entre ambas. Una vez finalizados ambos apartados se muestra una reflexión conjunta sobre la mejor política migratoria y la dirección que ésta adopta en España, como miembro de la UE.

Es necesario señalar, por último, que el análisis de las políticas que aquí se expone está centrado exclusivamente en los aspectos relacionados con la inmigración, dejando a un lado cuestiones referidas al refugio, la gestión administrativa o el control en fronteras, entre otras. Se abordan, por tanto, los elementos fundamentales y las líneas maestras de la política de inmigración.

#### **4.2. LA POLÍTICA EUROPEA EN MATERIA DE INMIGRACIÓN**

Durante mucho tiempo, la inmigración fue una materia alejada de la Unión, más preocupada por la consecución de una serie de objetivos de carácter económico recogidos en los Tratados fundacionales<sup>160</sup>. Sin embargo, a medida que se ha ido profundizando en el proceso de integración, la acción de la Comunidad ha empezado a extenderse hacia otros campos que, hasta épocas recientes, habían permanecido dentro de la esfera de la soberanía de los Estados miembros.

Reflejo de la reticencia estatal a ceder competencias en esta materia lo constituye el hecho de que, hasta el Tratado de Amsterdam<sup>161</sup>, no se puede hablar de la existencia de una base jurídica justificativa de la competencia de la Comunidad para dar cabida a una

---

<sup>160</sup> Tratados de la Comunidad Económica Europea y del EURATOM, así como al ya extinguido Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

<sup>161</sup> En vigor a partir del 1 de mayo de 1999.

verdadera política comunitaria de inmigración<sup>162</sup>. Hasta entonces, la inmigración había sido considerada sólo un tema de *interés común* para los Estados. Ello les empujó a iniciar una cooperación que se institucionalizó con el establecimiento de una Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior, base del denominado Tercer Pilar de la Unión Europea.

La preocupación de la UE por el fenómeno de la inmigración viene motivada, principalmente, por la necesidad de materializar el objetivo de un espacio sin fronteras interiores donde quedara plenamente garantizada la libre circulación de personas. Un Área de Libertad sólo podía ser aceptada por los Estados a cambio de establecer unas medidas compensatorias que garantizaran la seguridad en su interior. Ello exigía reforzar tanto las fronteras exteriores como las medidas adoptadas en el ámbito de la inmigración. El miedo a una afluencia masiva de nacionales de terceros estados condicionó desde entonces la naturaleza de las medidas adoptadas, fundamentalmente de carácter restrictivo<sup>163</sup>.

La ordenación comunitaria del fenómeno de la inmigración es ya una realidad debido a la existencia de evidencia material de que “*ya no es posible hacer frente al fenómeno global de los flujos migratorios desde los sistemas nacionales*”<sup>164</sup>. La inmigración ha alcanzado en la actualidad la dimensión de factor estructural en una sociedad globalizada. La política de inmigración, que es más que una cuestión de Estado, no puede ser abordada eficazmente de forma aislada por un país. Ningún estado por sí sólo puede tratar de dar respuesta por sí solo a esta cuestión<sup>165</sup>.

El estudio de la política migratoria comunitaria se divide en cuatro grandes bloques:

- El primero se dedica a realizar un recorrido sobre la evolución del marco jurídico y el proceso de comunitarización de la política de inmigración.

---

<sup>162</sup> Es más correcto hablar de *política comunitaria de inmigración* y no de *política común de inmigración*, a pesar de que el segundo calificativo es el empleado por las instituciones europeas, puesto que se trata de una materia cedida sólo parcialmente a la Unión.

<sup>163</sup> Véase Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005), pp. 28-30.

<sup>164</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 863.

<sup>165</sup> De Lucas (2001), p. 141.

Por marco jurídico se entiende la normativa perteneciente al *Derecho originario* de la Unión Europea. El Derecho originario incluye los Tratados y otros compromisos de categoría similar y deriva de acuerdos negociados directamente entre gobiernos de los Estados miembros y que han de someterse a la aprobación por los parlamentos nacionales. Así pues, lo que se describe en este primer apartado es la evolución de la política migratoria siguiendo las bases jurídicas establecidas en los Tratados.

- ❑ El segundo bloque analiza, siguiendo un orden cronológico, la evolución de la política europea en materia de inmigración en relación con la adopción de la normativa comunitaria.

En este segundo bloque se desciende al nivel del *Derecho derivado*, lo que constituye un ejercicio muy útil para entender en toda su amplitud la política migratoria comunitaria. El Derecho derivado es aquel que emana de las instituciones y comprende las directrices establecidas en los Consejos Europeos, algunas iniciativas de la Comisión Europea, diversos instrumentos jurídicos comunitarios (directivas, reglamentos o decisiones), etc<sup>166</sup>.

- ❑ Se analiza en tercer lugar el proceso de integración de la política de inmigración en la acción exterior comunitaria.
- ❑ Para terminar, se valora el avance efectivo hacia una política común europea en materia de inmigración y las posibilidades reales de una total comunitarización.

---

<sup>166</sup> En el anexo 2 se recopila la normativa comunitaria que ha sido adoptada, ordenada cronológicamente, agrupando algunos de los Reglamentos, Directivas y Decisiones más representativos en tres grandes categorías: fronteras y visados, inmigración ilegal y lucha contra la discriminación. Se recogen asimismo algunas propuestas pendientes de resolución.

#### **4.2.1. Evolución del marco jurídico comunitario: la comunitarización de la política europea de inmigración**

El plazo previsto en el Tratado de Amsterdam para la consecución de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (en adelante, ELSJ)<sup>167</sup> en Europa terminaba el 1 de mayo de 2004. En la actualidad el proceso de creación de este Espacio se encuentra, sin embargo, en una etapa intermedia. Si se compara la trayectoria de este proceso con la creación del Mercado Interior probablemente se llegaría a la conclusión de que se han acelerando demasiado los plazos, no acompañándolos de unas previsiones realistas y unas metas alcanzables.

El tiempo ha demostrado que la culminación de un Área de Libertad, Seguridad y Justicia era únicamente una previsión, difícil de lograr. Lo pone de manifiesto el Programa de la Haya<sup>168</sup>, que supone la segunda fase del desarrollo de una política común en materia de inmigración (fase iniciada el 1 de mayo de 2004).

A lo largo de este apartado veremos la profundización y evolución reciente de este proyecto de gran alcance. Como punto de partida debe reconocerse que a pesar de las dificultades inherentes a unas áreas muy sensibles, el impulso político necesario para conseguir la creación de un ELSJ es cada vez mayor.

---

<sup>167</sup> El término *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* se acuña por primera vez en el Tratado de Ámsterdam (Título VI y IV), aunque no será en este momento cuando se defina. Después de la firma del Tratado de Ámsterdam en 1997 se desarrolla el concepto de ELSJ en una comunicación de la Comisión Europea: "Hacia un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia". Véase COM (459) 1998, de 14 de julio de 1998.

Ante la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, la Comisión precisa su enfoque en cuanto a la aplicación de las nuevas disposiciones relativas al establecimiento de un ELSJ. Los tres conceptos están estrechamente vinculados: la libertad pierde gran parte de su sentido si no se puede vivir en un mundo seguro, basado en un sistema judicial en el que todos los ciudadanos y residentes de la Unión puedan confiar. Se trata de conceptos indisolubles con un denominador común: las personas. La Comisión:

- Revisa el concepto y los fundamentos del ELSJ.
- Destaca la proyección fundamental aportada por el Tratado de Amsterdam que, por una parte, afirma el objetivo del mantenimiento y el desarrollo de la Unión como un ELSJ, exponiendo los distintos aspectos del mismo y, por otra parte, dota a la Unión del marco y los instrumentos necesarios para realizarlo.

<sup>168</sup> Recogido en las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004 y publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea. Véase DO C 53, de 3 de marzo de 2005, p. 3.

A continuación se examinan diferentes etapas en relación con la evolución del marco jurídico europeo en materia de inmigración<sup>169</sup>. Previamente se recoge una tabla que permite realizar un seguimiento más fácil de la evolución de la creación de un ELSJ en Europa.

---

<sup>169</sup> Un desarrollo más amplio y un esquema semejante al que se recoge aquí puede verse en Zapata-Barrero (2001).



<b>TABLA 9: FECHAS CLAVE EN LA CREACIÓN DE UN ELSJ EN EUROPA</b>		
<b>AÑO</b> <sup>170</sup>	<b>EVENTO</b>	<b>ELEMENTOS CLAVE</b>
1958	Tratado de Roma	Se crea la Comunidad Económica Europea y se establece que un ciudadano de un país miembro puede viajar a otro país de la Comunidad con fines de trabajo o búsqueda de empleo.
1976	Grupo de Trevi	Reunión a nivel ministerial para promover la cooperación en asuntos como terrorismo, radicalismo, extremismo y violencia internacionales.
1985	Acuerdos de Schengen	Acuerdo que elimina todas las fronteras y controles interiores, mientras que se adopta una posición común (entre los seis países que firmaron inicialmente los acuerdos) para fortalecer las fronteras exteriores.
1987	Acta Única Europea	Se declaró la intención de crear un Mercado Único, y se continuó manifestando la necesidad de una mayor cooperación en materia de política exterior.
1993	Tratado de la UE o Tratado de Maastricht	Se hace referencia por primera vez y de forma específica al asilo e inmigración, que forman parte del tercer pilar de la Unión.
1999-2004	<i>Primera fase en el proceso de creación de un ELSJ en Europa: Tratado de Amsterdam</i> <sup>171</sup>	
1999	Tratado de Amsterdam	Se produce la comunitarización de algunos asuntos que formaban parte del tercer pilar y se incorpora el acervo de Schengen a la Unión.
2003	Tratado de Niza	Se incluyó la Carta Europea de Derechos Fundamentales <sup>172</sup> , en la que se recoge que los nacionales no comunitarios con un permiso de trabajo y/o residencia podrían eventualmente gozar de la misma libertad de movimiento que los nacionales.
2004	Tratado por el que se establece una Constitución para Europa	El capítulo IV de la parte III recoge las disposiciones relativas al ELSJ, y la sección 2 aborda las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración.
2005-	<i>Segunda fase en el proceso de creación de un ELSJ en Europa</i>	

Fuente: elaboración propia a partir de Stalker (2002), p. 14.

<sup>170</sup> En el caso de los Tratados, el año hace referencia al momento de su entrada en vigor, excepto para el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (la fecha hace referencia al año de su firma).

<sup>171</sup> El Consejo Europeo no es una institución comunitaria, por lo que el origen de la política comunitaria de inmigración debe situarse en el Tratado de Amsterdam y no en el Consejo Europeo de Tampere. Por coherencia con los elementos recogidos en esta tabla se ha decidido no incluir en la referencia a esta primera fase el Consejo Europeo de Tampere, aún a pesar de que no cabe duda alguna sobre la importancia de esta cumbre en la puesta en marcha de la política europea de inmigración.

<sup>172</sup> Una reflexión más amplia sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y los derechos de los nacionales de terceros países residentes en territorio comunitario puede verse en Fonseca (2001).

#### **4.2.1.1. La creación del Grupo de Trevi (1976-1986)**

El Grupo de Trevi se considera el antecedente más claro de la Cooperación intergubernamental en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior.

En el marco de la cooperación política europea, los ministros de justicia e interior de los Estados miembros crean, en 1976, el Grupo de Trevi: un foro de debate y encuentro (sin carácter permanente) que nace con el objetivo de promover la cooperación y las estrategias conjuntas en la lucha contra el terrorismo, el radicalismo, el extremismo y la violencia internacionales<sup>173</sup>.

Después de 1986 se convierte en un grupo *ad hoc* de los ministros responsables, entre otras cuestiones, de los asuntos relacionados con la inmigración y, en particular, la inmigración ilegal.

#### **4.2.1.2. El Acta Única Europea (1986-1992)**

Con esta modificación del Tratado constitutivo de la Comunidad (que entró en vigor en 1987<sup>174</sup>), el Consejo pasa a ocuparse de la cooperación judicial, civil y penal, bajo el método intergubernamental<sup>175</sup>.

#### **4.2.1.3. El Tratado de Maastricht (1992-1997)**

El Tratado de Maastricht hace referencia por primera vez de manera específica al asilo e inmigración<sup>176</sup>. El TUE, que entró en vigor en noviembre de 1993<sup>177</sup>, establece que el asilo y la inmigración forman parte del tercer pilar (intergubernamental)<sup>178</sup>, junto

---

<sup>173</sup> Trevi son 4 grupos que se reunían de forma esporádica, estando cada uno de ellos especializado en un tema diferente.

<sup>174</sup> El Acta Única Europea se firmó en 1986.

<sup>175</sup> El método intergubernamental (propio del actual segundo y tercer pilar) se caracteriza, entre otras cuestiones, por el mayor protagonismo de los Estados miembros (que comparten con la Comisión el derecho de iniciativa), el recurso general a la unanimidad en el Consejo y el papel consultivo del Parlamento Europeo.

<sup>176</sup> González (2002), p. 836.

<sup>177</sup> El Tratado de Maastricht se firmó en 1992.

<sup>178</sup> En el Tratado de Maastricht se crea la estructura de pilares de la UE: primer pilar (comunitario); segundo pilar (Política Exterior y de Seguridad Común); tercer pilar (Justicia y Asuntos de Interior).

con los asuntos de justicia e interior, tomándose las decisiones por unanimidad en el Consejo de Ministros, de conformidad con todos los Estados miembros.

La regulación contenida en el título VI del Tratado de Maastricht establecía la cooperación entre los Estados miembros en cuanto a:

- ❑ Las condiciones de **acceso** al territorio de los Estados miembros.
- ❑ La **circulación** en territorio comunitario de los nacionales de terceros países.
- ❑ Las condiciones de **estancia** de los nacionales de terceros países en el territorio de la Unión, incluidos el empleo y la reagrupación familiar.
- ❑ La **lucha contra la inmigración ilegal**, la estancia y el trabajo de los irregulares nacionales de terceros países en el territorio de los Estados miembros.

Acceso, circulación, estancia e inmigración ilegal serán una constante a lo largo de la descripción de la política migratoria europea ya que estos cuatro factores componen la base de la normativa comunitaria sobre inmigración.

#### **4.2.1.4. El Tratado de Amsterdam (1997-2000)**

El Tratado de Amsterdam, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de mayo de 1999<sup>179</sup>, supuso un importante impulso a la consecución en Europa de un ELSJ. Con este Tratado se trasladaron algunas materias como el control de fronteras exteriores, inmigración y asilo del tercer al primer pilar, esto es, del plano intergubernamental al plano comunitario<sup>180</sup>, incorporándose además, el acervo de Schengen a la Unión.

Las medidas relacionadas con el control de fronteras, la inmigración, el asilo y los derechos de los nacionales de terceros países pasan a regularse en el título IV TCE<sup>181</sup>.

---

<sup>179</sup> El Tratado de Amsterdam se firmó en octubre de 1997.

<sup>180</sup> El método comunitario defiende mejor el interés general de los ciudadanos de la UE por cuanto las instituciones comunitarias juegan plenamente su papel en el proceso de toma de decisiones, respetando el principio de subsidiariedad. Se caracteriza por el monopolio del derecho de iniciativa por la Comisión, la mayoría cualificada en el Consejo y el papel activo del Parlamento Europeo. Dentro del primer pilar, las decisiones adoptadas tienen fuerza vinculante para los Estados miembros.

<sup>181</sup> Anteriormente, en el Tratado de Maastricht los Asuntos de Justicia e Interior estaban incluidos en el título VI y con el Tratado de Ámsterdam las materias JAI pasan a regularse en el título IV, manteniéndose en el título VI lo relativo a la Cooperación Policial y Judicial Penal. Véase Ballester (2002), p. 51.

Esta modificación tiene en si misma una importancia fundamental por cuanto implica el tránsito desde la mera cooperación gubernamental a la atribución de competencia comunitaria específica. Bajo el tercer pilar la cooperación intergubernamental se regía por las normas del derecho internacional, mientras que bajo el primer pilar la libertad de circulación de nacionales de terceros países residentes legalmente pasa a configurarse como susceptible de integrar normativa comunitaria<sup>182</sup>.

Se traslada, por tanto, al pilar comunitario una amplia gama de competencias para la adopción, durante un período transitorio de 5 años, de medidas que aseguren la total desaparición de los controles sobre las fronteras interiores (art. 62.1 TCE) y la adopción de medidas reguladoras del cruce de las fronteras exteriores. Por otro lado, se establecen en el Tratado medidas en materia de asilo (art 63.1 del Tratado de Amsterdam), refugio (art. 63.2 del Tratado de Amsterdam) e inmigración. En este último ámbito, el art. 63.3 TCE incluye las medidas sobre política de inmigración, que abarcan:

- Condiciones de entrada y residencia y normas sobre procedimientos de expedición de visados de larga duración y permisos de residencia (incluidos los destinados a la reagrupación familiar).
- La inmigración y residencia de los ilegales, incluida la repatriación.

El artículo 67.1 del Tratado de Amsterdam recoge la forma en que se realizará la toma de decisiones sobre cuestiones del Título IV que será, con algunas excepciones, por unanimidad durante el período transitorio de cinco años contemplado a partir de la entrada en vigor del Tratado. Con este Tratado los Estados miembros fueron cautelosos al limitar la autoridad supranacional: durante el plazo establecido (1 de mayo de 1999 a 1 de mayo de 2004) se mantiene la unanimidad en el Consejo sin poder de codecisión para el Parlamento, al que se le asignan competencias meramente consultivas.

Por lo que respecta al otro gran logro del Tratado de Amsterdam, se incorpora el acervo de Schengen a la Unión. Sin embargo, las condiciones en que se produjo la incorporación de dicho acuerdo al ámbito comunitario quedan lejos de poder

---

<sup>182</sup> Hailbronner (1998), p. 1047.

considerarse plenas<sup>183</sup>. En aplicación del principio de cooperación reforzada, el Reino Unido e Irlanda no participan de forma global en el Título IV del Tratado de Amsterdam. La participación de los Estados es asimétrica porque los protocolos 4 y 5 del Tratado les permiten a estos países participar o no de las decisiones que se tomen dentro de la Unión sobre los asuntos relacionados con “visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”. La participación a su vez de dos Estados (Islandia y Noruega) partes de Schengen, y no miembros de la UE, se solventó con un acuerdo entre estos dos Estados y los trece Estados miembros de la Unión que se incorporaban al sistema Schengen<sup>184</sup>.

En definitiva, el Tratado de Amsterdam viene a diseñar una nueva arquitectura, en la que se busca un equilibrio político y jurídico entre el retorno a la lógica comunitaria y el mantenimiento de algunos elementos residuales de carácter intergubernamental (Martín y Pérez de Nanclares, 2002). La importancia de este Tratado radica en la ruptura con la concepción anterior de que el régimen de entrada de extranjeros forma parte de una competencia exclusiva de los Estados miembros y por tanto, susceptible sólo a la cooperación entre ellos. El precio pagado por la superación del modelo intergubernamental lo constituyen la complejidad jurídica y las limitaciones temporales.

Algunos expertos han manifestado que la comunitarización de la gestión de los flujos migratorios, lejos de buscar el alcance de metas más ambiciosas, significa esencialmente el refuerzo de la lucha contra la inmigración clandestina<sup>185</sup>.

#### **4.2.1.5. El Tratado de Niza (2000-2003)**

El Tratado de Niza no representa la etapa final de una comunitarización más amplia de los aspectos relacionados con la inmigración. La reforma de los Tratados no introduce modificaciones relevantes, sino que mantiene y consolida el modelo comunitario diseñado en Amsterdam.

El Tratado, que entró en vigor el 1 de febrero de 2003<sup>186</sup>, contiene una declaración relativa al artículo 67 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en la que se

---

<sup>183</sup> Ballester (2002), p. 55.

<sup>184</sup> Liñán (2002), p. 704.

<sup>185</sup> Nair (2001), p. 162.

acuerda que el Consejo decidirá, a partir del 1 de mayo de 2004, la adopción de medidas sobre:

- ❑ Las condiciones en las que los nacionales de terceros países puedan viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un período no superior a 3 meses.
- ❑ La inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación.

Para la toma de decisiones en lo que respecta a los ámbitos señalados, se establece que el procedimiento será (a partir de 2004) la codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo. El Consejo afirma que además, se esforzará en aplicar este procedimiento al resto de ámbitos cubiertos por el título IV del Tratado de Amsterdam.

El Tratado de Niza no implica novedades sobresalientes sino que, en definitiva, aporta una reafirmación de la intención de continuar avanzando lentamente hacia la definición de una política europea de inmigración cada vez más común.

#### **4.2.1.6. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (2003-2005)**

Aproximadamente 16 meses (desde el 28 de febrero de 2002 hasta el 10 de julio de 2003) de debates en el seno de la Convención sobre el futuro de Europa<sup>187</sup> culminaron con un proyecto de Constitución Europea. Unos meses después, el 29 de octubre de 2004, se firmaba en Roma el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Actualmente nos encontramos en fase de ratificación por parte de los parlamentos de los 25 Estados miembros de la UE.

La Constitución Europea recoge en su parte tercera (relativa a las políticas de la Unión), capítulo IV, sección 2, las disposiciones relativas a la política europea de inmigración:

---

<sup>186</sup> El Tratado se firmó el 26 de febrero de 2001.

<sup>187</sup> En el Consejo Europeo de Laeken, los quince decidieron convocar una *Convención* que reuniese a las principales partes implicadas en el debate sobre el futuro de la UE. La Convención sobre el futuro de Europa se inspira, en cuanto al método, en la experiencia exitosa de la Convención encargada de elaborar la Carta de los Derechos Fundamentales proclamada en Niza, en diciembre de 2000. Al decidir crear una Convención encargada de proponer una reforma de las instituciones, los dirigentes europeos han querido permitir una reflexión lo más abierta posible sobre el futuro de Europa.

En el artículo III-265 se señalan los objetivos generales de la política de inmigración de la UE en el marco de la gestión de fronteras, que son los siguientes:

- ❑ Garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores.
- ❑ Garantizar los controles de las personas y la vigilancia eficaz en el cruce de las fronteras exteriores.
- ❑ Instaurar progresivamente un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores.

En virtud de estos objetivos la Unión tendrá competencias para legislar<sup>188</sup> sobre las medidas relativas a la política común de visados y otros permisos de residencia de corta duración, los controles a los cuales se someterá a las personas que crucen las fronteras exteriores<sup>189</sup>, las condiciones en las que los nacionales de terceros países podrán circular libremente por la Unión durante un corto período y cualquier medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores.

El artículo III-267 por su parte, establece los objetivos de carácter general en relación con aspectos de la política migratoria como la gestión, la no discriminación y la lucha contra la inmigración irregular. Se reconoce que *“la Unión desarrollará una política común de inmigración destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas”*.

Así, la Unión desarrollará la normativa que establezca las medidas correspondientes en los ámbitos siguientes:

---

<sup>188</sup> A través de ley y ley marco.

<sup>189</sup> Teniendo en cuenta la ausencia de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores.

- a) Las condiciones de entrada y residencia y las normas relativas a la expedición por los Estados miembros de visados y permisos de residencia de larga duración (incluidos los destinados a la reagrupación familiar).
- b) La definición de los derechos de los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro, con inclusión de las condiciones que rigen la libertad de circulación y de residencia en los demás Estados.
- c) La inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.
- d) La lucha contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres y niños.

¿Cuál es la situación actual respecto del sistema de adopción de decisiones?

Aparte de algunas nuevas disposiciones que ya entraron en vigor el 1 de febrero de 2003<sup>190</sup> o el 1 de mayo de 2004, el apartado 2 del artículo 67 TCE establece que a partir del 1 de mayo de 2004 el Consejo deberá pronunciarse sobre el cambio de procedimiento de codecisión en todos los ámbitos del título IV o en algunos de ellos<sup>191</sup>. A partir de esta fecha sería lícito recurrir a ese dispositivo sin demora<sup>192</sup>.

El Programa plurianual de la Haya, que es el reflejo de las ambiciones recogidas en la Constitución Europea, toma en cuenta la evaluación de la Comisión<sup>193</sup> así como la recomendación que el Parlamento Europeo adoptó el 14 de octubre de 2004<sup>194</sup>, en

---

<sup>190</sup> Relativas a cuestiones de asilo y refugio.

<sup>191</sup> La Declaración nº 5 relativa al artículo 67 TCE aneja al Tratado de Niza proporciona elementos de interpretación de este artículo y contiene un compromiso político para que las medidas contempladas en el apartado 3 del artículo 62 (libre circulación de nacionales de terceros países durante un período inferior a 3 meses) y la letra d del apartado 3 del artículo 63 (inmigración y residencia ilegales, incluida la repatriación) pasen inmediatamente al procedimiento de codecisión tras el 1 de mayo de 2004.

<sup>192</sup> COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004, p. 5.

<sup>193</sup> COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004.

<sup>194</sup> Recomendación del Parlamento Europeo, P6\_TA (2004) 0022, de 14 de octubre de 2004.



especial por lo que respecta al paso a la votación por mayoría cualificada y a la codecisión previstas en el apartado 2 del artículo 67 del TCE<sup>195</sup>.

Un último aspecto destacable de la Constitución es el relativo a la financiación de la política comunitaria de inmigración. El artículo III-268 señala que *“las políticas de la Unión mencionadas en la presente sección y su ejecución se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros, también en el aspecto financiero. Cada vez que sea necesario, los actos de la Unión adoptados en virtud de la presente sección contendrán medidas apropiadas para la aplicación de este principio”*.

El Consejo Europeo de Salónica ya subrayaba la necesidad de revisar cuidadosamente los medios financieros disponibles para los años 2002-2004, y sugería que las perspectivas financieras para después de 2006 deberían reflejar el hecho de que esta política constituye una “prioridad política señera”<sup>196</sup>. Además, se manifiesta expresamente en las conclusiones de la presidencia que “debe consolidarse y materializarse en mayor medida el principio de solidaridad, en particular por lo que se refiere a una cooperación operativa reforzada”<sup>197</sup>.

En definitiva, la tendencia manifiesta de la Unión en materia de inmigración continúa siendo el avance hacia una comunitarización plena de aquellos asuntos que forman parte del tercer pilar<sup>198</sup> pretendiendo avanzar hacia la toma de decisiones por mayoría cualificada en el número mayor de cuestiones posible.

---

<sup>195</sup> El Consejo Europeo pide al Consejo que adopte una decisión basada en el artículo 67.2. inmediatamente después de la consulta formal al parlamento europeo, y a más tardar en abril de 2005, para aplicar el procedimiento de codecisión a todas las medidas del título IV destinadas a reforzar la libertad de acuerdo con el Tratado de Niza, excepto para la migración legal. Véase DO C 53, de 3 de marzo de 2005, p. 1 y 3.

<sup>196</sup> Consejo Europeo (2003), p. 3.

<sup>197</sup> Consejo Europeo (2003), p. 6.

<sup>198</sup> Con la Constitución Europea desaparece la antigua estructura de pilares de la UE, al menos formalmente, y se amplía el método comunitario al conjunto del ELSJ. *“La Comisión se congratula especialmente de que el proyecto de Constitución:*

*– revise a fondo de la estructura de la Unión: en concreto, confiere personalidad jurídica única a la Unión Europea y procede en consecuencia a la fusión de la Unión Europea y de la Comunidad Europea; suprime la estructuración de la Unión en «pilares»; e incorpora en su texto la Carta de los Derechos Fundamentales y le confiere fuerza jurídica vinculante;*

*– introduzca un gran número de reformas que mejoran el funcionamiento de la Unión: en particular, amplía el ámbito de aplicación del procedimiento de codecisión para la adopción de las leyes europeas y*

#### **4.2.2. La evolución de la política europea de inmigración analizada a través del Derecho derivado**

En este apartado se realiza un análisis exhaustivo de los pasos que se han dado en los últimos años en relación con la instrumentación de la política comunitaria de inmigración.

Para hacer frente a los retos planteados en la Unión en materia de inmigración se adoptó en Tampere, a petición de la Comisión Europea, un mecanismo, el marcador (*scoreboard*, en terminología anglosajona), destinado a vigilar los avances programados y seguir el proceso de aplicación del paquete de medidas necesarias para la consecución en Europa de un Espacio común de Libertad, Seguridad y Justicia en un marco de transparencia.

El sistema de marcador<sup>199</sup> transmite una visión clara del estado de aplicación de las decisiones tomadas<sup>200</sup>. Tomando como punto de partida la cumbre de Tampere, y siguiendo un orden cronológico, se efectúa una revisión de las iniciativas que desde entonces se han planteado en la Unión Europea y cuyo seguimiento facilita precisamente este sistema de marcador.

---

*prevé la total transparencia de los trabajos del Consejo cuando éste ejerce su función legislativa; mantiene, dentro de un sistema más elaborado y equilibrado de atribución de competencias a la Unión, la flexibilidad necesaria para actuar; sustituye la complicada definición de «mayoría cualificada» decidida por el Tratado de Niza por la fórmula más simple y democrática de la doble mayoría; consagra el derecho de iniciativa legislativa de la Comisión y el principio de la programación interinstitucional de los trabajos de la Unión; racionaliza y precisa de forma más clara los instrumentos de acción de la Unión; y refuerza el control del respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y el papel de los parlamentos nacionales en la construcción europea;*

*– refuerce los medios de acción de la Unión: en particular, hace extensivo el método comunitario al conjunto del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (...)*”.

Véase COM (2003) 548, de 17 de septiembre de 2003, p. 2.

<sup>199</sup> Es un sistema de vigilancia, establecido en el Consejo Europeo de Tampere, que somete a revisión los avances que se van realizando en la ejecución de las medidas necesarias y el cumplimiento de los plazos establecidos en el Tratado de Amsterdam, el Plan de Acción de Viena y las conclusiones de Tampere para la creación de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

<sup>200</sup> COM (2000) 167 (I semestre 2000); COM (2000) 782 (II semestre 2000); COM (2001) 278 (I semestre 2001); COM (2001) 628 (II semestre 2001); COM (2002) 261 (I semestre 2002); COM (2002) 738 (II semestre 2002); COM (2003) 291 (I semestre 2003); COM (2003) 812 (II semestre 2003). Durante el año 2004 no se llevó a cabo ninguna actualización del marcador. La última versión de este sistema corresponde al documento que sirve de evaluación de los cinco años transcurridos desde la celebración del Consejo Europeo de Tampere. Véase COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004.

En el desarrollo de la política europea en materia de inmigración pueden distinguirse dos fases, que son las que se señalan a seguidamente.

#### **4.2.2.1. Primera fase del desarrollo de una política europea de inmigración: octubre de 1999 – mayo de 2004**

El Tratado de Amsterdam supuso el inicio de esta etapa y marcó que la primera fase de establecimiento de un Área de Libertad, Seguridad y Justicia debía finalizar el día 1 de mayo de 2004. El programa de Tampere, por su parte, determinó el calendario de trabajo (que debía haberse cumplido en la fecha señalada). El día 1 de mayo se completó el proceso más ambicioso de la historia de las ampliaciones de la Comunidad dando paso a un intenso debate sobre la arquitectura institucional de la Unión y algunas de sus políticas. Este instante es también la antesala del lanzamiento de una segunda fase ambiciosa que culmine finalmente la creación del un ELSJ<sup>201</sup>, dado que en esta materia todavía queda mucho por hacer.

##### **a) Consejo Europeo de Tampere (octubre de 1999)**

Tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam en mayo de 1999, la presidencia finlandesa del Consejo convocó una reunión extraordinaria del Consejo Europeo en Tampere<sup>202</sup> en el mes de octubre del mismo año. Esta Cumbre de jefes de Estado y de gobierno supuso la aportación de novedades en cuanto a la gestión de los flujos migratorios y el esclarecimiento de una dirección hacia la cual se dirigía la política europea de inmigración. En este Consejo se fijó un doble objetivo consistente en el establecimiento de un marco jurídico común básico y la convergencia gradual de legislaciones, políticas y prácticas entre Estados miembros.

Los tres ámbitos de actuación propuestos en Tampere fueron el régimen común de asilo e inmigración, el espacio judicial europeo y la lucha contra la delincuencia internacional organizada, todos ellos dentro de la esfera del ELSJ.

Es en Tampere dónde se conviene que es necesario desarrollar una política común en la UE relativa a la inmigración y el asilo. Se establece que la política de inmigración

---

<sup>201</sup> Véase SEC (2004) 693, de 2 de junio de 2004, p. 4.

<sup>202</sup> Consejo Europeo (1999), conclusión nº 11.

debe descansar sobre tres principios básicos: la regulación de la inmigración legal, la lucha contra la inmigración ilegal y la cooperación con los países de origen y tránsito de los inmigrantes. Asimismo se aborda en la Cumbre la importancia de fijar una agenda para la adopción de medidas encaminadas a alcanzar los objetivos propuestos.

En lo que respecta a la **inmigración legal** se puso un énfasis especial en la aproximación de las legislaciones nacionales sobre las condiciones de admisión y residencia de los nacionales procedentes de terceros países, basadas en la evaluación conjunta de la evolución económica y demográfica de la Unión.

En relación con la lucha contra la **inmigración ilegal**, el Consejo hace referencia a la puesta en práctica de una política común más activa en materia de visados y de falsos documentos, la cooperación entre los servicios de control de fronteras de los Estados miembros y la importancia del combate a la inmigración ilegal desde sus orígenes, a través de la lucha contra los responsables de la trata de seres humanos y la explotación económica de los inmigrantes.

En este Consejo, además, los Quince acordaron que la Unión Europea *“necesita un enfoque global de la migración que trate los problemas políticos, de derechos humanos y de desarrollo de los países y regiones de origen y tránsito. Para ello es necesario luchar contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida y las posibilidades de trabajo, prevenir los conflictos, consolidar los Estados democráticos y garantizar el respeto de los derechos humanos...”*. Esta conclusión de la Presidencia del Consejo constituye el origen del argumento del codesarrollo (que será estudiado más adelante), y tiene como objetivo asegurar la **coherencia entre las políticas interiores y exteriores** (lo que posteriormente constituirá la integración de la política migratoria en la acción exterior de la UE).

A pesar de la relevancia que habitualmente se otorga al Consejo de Tampere en lo que respecta a la política de inmigración de la UE, por cuanto constituye el pistoletazo de salida para el programa de aplicación de las medidas y directrices establecidas en el proceso de creación del ELSJ, no todos los autores realizan tal consideración. Así, Jiménez Piernas defiende que el origen de la política comunitaria de inmigración no está en el Consejo Europeo de Tampere, sino en el Tratado de Amsterdam. *“Téngase en cuenta que «el Consejo Europeo no es una institución comunitaria». Los impulsos y*

*orientaciones generales que da [el Consejo Europeo] constituyen compromisos políticos importantes, pero no se trata de actos jurídicos en el sentido del Tratado CE. (...) Por tanto, debemos modular el valor que quepa atribuir a las directrices políticas de Tampere (...)*<sup>203</sup>.

### **b) Impulso de una política común de inmigración (noviembre de 2000)**

Con el objetivo de dar un impulso a la política en materia de migraciones, la Comisión Europea planteó, a finales del año 2000, un nuevo enfoque sobre la inmigración. En una comunicación de la Comisión sobre una política comunitaria de migración<sup>204</sup> se establece cómo deben desarrollarse y aplicarse las decisiones y proyectos consensuados en Tampere. Los ejes del acercamiento global que se proponen son los siguientes<sup>205</sup>:

- ❑ Establecer nuevos canales para la inmigración legal dirigida a cubrir necesidades económicas, teniendo en cuenta la situación del mercado de trabajo<sup>206</sup>.
- ❑ Combatir la inmigración ilegal, evitar el recurso a la solicitud de asilo, y colaborar entre los Estados miembros para controlar las fronteras exteriores.
- ❑ Asegurar el trato justo de los ciudadanos extracomunitarios y la aplicación de políticas de integración<sup>207</sup>.
- ❑ Colaborar con los países de origen de las migraciones para afrontar cuestiones como la preservación de los derechos humanos y el desarrollo económico.

### **c) Regulación de la inmigración por razones económicas (julio de 2001)**

Dado que la mayor parte de los inmigrantes extracomunitarios son inmigrantes económicos se justifica la propuesta de regulación de este tipo de inmigración. Con la

---

<sup>203</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 869 (figura en el texto original como nota al pie).

<sup>204</sup> COM (2000) 757, de 22 de noviembre de 2000.

<sup>205</sup> El establecimiento de estos ejes se ha desarrollado siguiendo el esquema recogido en Bontempi (2001), pp. 110-112.

<sup>206</sup> De forma indirecta se está haciendo referencia al *Principio de Preferencia Comunitaria*.

<sup>207</sup> Las dos Directivas comunitarias sobre el trato justo de los ciudadanos de terceros países son la Directiva 2000/43/CE y 2000/78/CE.

finalidad de desarrollar una normativa coherente para el conjunto de la UE en materia de inmigración laboral, en julio de 2001 la Comisión Europea adoptó una propuesta de Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de nacionales procedentes de terceros países, con fines de empleo por cuenta propia o ajena<sup>208</sup>. Esta es la herramienta más útil propuesta hasta el momento por la Unión para la gestión de los flujos migratorios en relación con la búsqueda de empleo por parte de nacionales no comunitarios y es también un proyecto de unificación de la legislación comunitaria de cara a la posible introducción de un permiso único de trabajo y residencia (lo que supone vincular la residencia al mercado de trabajo).

La propuesta introduce un marco legal flexible que tiene en cuenta las diferencias en la evolución de los mercados de trabajo y las necesidades de los empresarios europeos.

Por lo que respecta a las posibilidades de empleo para los inmigrantes, se introduce una restricción que afecta positivamente a los europeos desempleados en detrimento de los extranjeros, y que consiste en que los empleadores deberán acudir en primer lugar a los trabajadores europeos para cubrir sus demandas de empleo (*Principio de Preferencia Comunitaria*). Este principio, cuya aplicación resulta extraordinariamente compleja, se formula del siguiente modo: “*Los Estados miembros sólo tendrán en cuenta las solicitudes de entrada en sus territorios por razones laborales cuando los puestos vacantes en el Estado miembro de que se trate no puedan ser ocupadas por los trabajadores nacionales o comunitarios, ni por los trabajadores no comunitarios que residan legalmente y de forma permanente en dicho Estado miembro y que formen parte del mercado laboral del mismo*”<sup>209</sup>. La propuesta de Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de inmigrantes económicos señala que pasado un mes de búsqueda en el mercado de trabajo comunitario, los empresarios podrán acudir a los trabajadores no comunitarios<sup>210</sup> o no preferentes en función de otros acuerdos que

---

<sup>208</sup> COM (2001) 386, de 11 de julio de 2001.

<sup>209</sup> Véase nota al pie nº 9 en COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005, de donde se extrae que esta definición proviene de la Resolución del Consejo, de 20 de junio de 1994, en relación con el Reglamento (CEE) nº 1612/1968 del Consejo.

<sup>210</sup> En la actualidad está abierto un debate sobre las posibilidades de extensión del Principio de Preferencia Comunitaria, que consiste en analizar si la preferencia debe concederse a los trabajadores extranjeros ya presentes en un Estado miembro frente a los inmigrantes recién llegados. Es importante recordar que, a partir de 2006, los residentes de larga duración gozarán de preferencia sobre los

tenga firmados la UE. Así, por ejemplo, la Comisión considera importante que la UE aproveche las oportunidades que ofrece el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC para proporcionar mecanismos de movilidad temporal a las personas que vienen a la UE para prestar un servicio<sup>211</sup>.

Especialmente interesantes resultan las condiciones exigidas para realizar un trabajo por cuenta ajena, que son las que se señalan a continuación:

- ❑ Presentación de documentación justificativa de: la identidad, tanto del solicitante como del empleador, la existencia de un contrato de trabajo válido o de una oferta de trabajo en firme, la descripción de las actividades que están previstas que realice el solicitante, buena conducta y antecedentes, posesión de las cualificaciones necesarias para realizar los trabajos previstos, disponer de recursos suficientes para mantenerse él mismo y a su familia sin necesidad de acudir a los servicios asistenciales del Estado de acogida, así como de una certificación médica y del pasaporte en vigor o documento de viaje equivalente.
- ❑ Demostración de que el puesto vacante en el Estado de la UE no puede cubrirse, a corto plazo, por ninguna de las categorías de personas previstas por el artículo 6 de la Directiva:
  - Ciudadanos de la Unión.

---

inmigrantes recién llegados al Estado miembro de residencia y tendrán la posibilidad de trasladarse y establecerse en un segundo Estado miembro para estudiar, trabajar u otros fines. Por otra parte, ¿debe ampliarse la preferencia a los nacionales de terceros países que residen en un Estado miembro distinto del Estado donde ha surgido la necesidad de mano de obra (además de a los residentes de larga duración)? Esta preferencia también podría ampliarse a quienes ya han trabajado algunos años en la UE y regresan temporalmente a sus propios países. Entonces, ¿a qué tipo de inmigrantes no debe aplicarse la lógica de la preferencia comunitaria?

Un argumento colateral en este sentido se refiere a si la admisión de nacionales de terceros países en el mercado laboral de la UE debe estar condicionada a la existencia de un empleo vacante concreto. Así, si la admisión se condiciona a la existencia de una vacante de empleo específica (prueba de necesidades económicas) y si se adopta un planteamiento comunitario horizontal de la migración económica, una posibilidad es proceder a través de la “evaluación individual”: los empresarios publican la vacante de empleo durante un plazo mínimo y si no reciben una solicitud aceptable en el mercado laboral de la UE se les permite contratar en el extranjero.

Véase COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

<sup>211</sup> Véase COM (2003) 336, de 3 de junio de 2006.

- Nacionales de terceros países que sean familiares de ciudadanos de la Unión que hayan ejercido el derecho a la libre circulación en la UE.
- Los nacionales de terceros países que disfruten ya de completo acceso al respectivo mercado laboral nacional (por ejemplo nacionales del Espacio Económico Europeo).
- Personas cubiertas por acuerdos bilaterales entre algunos Estados miembros y terceros países).
- Ciudadanos de terceros países que ya disfrutaban del acceso al mercado laboral nacional respectivo con arreglo a la legislación nacional existente (por ejemplo personas cubiertas por disposiciones nacionales relativas a la reagrupación familiar) o con arreglo a la legislación comunitaria.
- Trabajadores de terceros países que ya forman parte de la mano de obra legal de un Estado miembro (residentes legales y que trabajan desde al menos tres años).
- Ciudadanos de terceros países que habían formado parte del mercado de trabajo legal del Estado miembro y que quieren regresar a ese Estado miembro después de un período limitado de ausencia (residentes legales y que han trabajado en ese Estado miembro por más de tres años durante los últimos cinco años)<sup>212</sup>.

Un primer obstáculo para la aplicación de la Directiva lo encontramos en que la propuesta prevé un ámbito de aplicación extenso, ya que sus disposiciones serán aplicables, a juzgar por su artículo 3, a todo nacional de un tercer país que quiera incorporarse al mercado laboral de la Unión Europea.

Un segundo problema en relación con la propuesta es que la aprobación de esta Directiva parece encontrar reticencias por parte de los Estados miembros respecto de su aprobación, además de que el instrumento legal previsto puede no suponer un valor añadido significativo para la Unión si los Estados miembros no son capaces de aunar sus posturas sobre las políticas nacionales en materia de inmigración y de avanzar hacia

---

<sup>212</sup> El razonamiento que subyace a este punto es que los trabajadores de terceros países que ya han trabajado legalmente en un Estado miembro y que han abandonado este Estado miembro durante un período relativamente corto deberán disfrutar de la posibilidad de volver en las condiciones facilitadas.



unos principios comunes que sean base de esta política. La unificación de cualquier aspecto relativo a los mercados de trabajo nacionales supone un esfuerzo muy considerable, por lo que parece difícil instrumentar iniciativas como la de aplicación del Principio de Preferencia Comunitaria.

La propuesta contiene, además, otras medidas y propuestas:

- La opción del establecimiento de programas nacionales específicos para fijar cupos.
- La posibilidad de que los empresarios aporten fondos para establecer programas de formación e integración de los candidatos a ocupar puestos de trabajo.
- La posibilidad de instrumentar programas que sirvan para detectar las deficiencias sectoriales del mercado de trabajo.

El 12 de febrero de 2003 se produjo la resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta (procedimiento de consulta), con el resultado de aprobación con enmiendas, lo que constituye el último acto celebrado hasta el momento<sup>213</sup>.

#### **d) Aplicación de un método abierto de coordinación a la política de inmigración (julio de 2001)**

Otro de los avances introducidos por la Comisión fue la propuesta de aplicación de un método abierto de coordinación al debate sobre la política comunitaria de inmigración<sup>214</sup>.

¿Por qué un método abierto?

Como es bien sabido, el tratamiento de la inmigración debe ser de tipo multidisciplinar teniendo en cuenta los ámbitos económico, político, demográfico, etc. La inmigración está también relacionada con cuestiones que afectan directamente a la

---

<sup>213</sup> Véase Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta de la Comisión con vistas a la adopción de una directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, A5-0010/2003, de 23 de enero de 2003. La resolución legislativa del Parlamento Europeo está publicada en DO C 43, de 19 de febrero de 2004.

<sup>214</sup> COM (2001) 387, de 11 de julio de 2001.

sociedad civil, que debe involucrarse en la discusión de las consecuencias y vías de tratamiento de los flujos migratorios. Por ello, el diálogo sobre inmigración debe abrirse a todos los actores sociales, en los ámbitos europeo, nacional y regional<sup>215</sup>. El objetivo de esta actitud de apertura es alcanzar posiciones de consenso. El nuevo tipo de gobernanza que quiere llevar a cabo la UE, con la intervención de todos los actores sociales y el diálogo abierto<sup>216</sup>, exige la participación de los ciudadanos en la política social. De un modo particular, las ONG's y, en general, la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes), deberían adoptar un papel activo en la lucha por el éxito de la política de inmigración de la UE.

¿Por qué un método de coordinación?

La Comisión propone avanzar en la coordinación presentando propuestas sobre una política europea de inmigración que permita a los Estados miembros actuar de forma organizada, coherente y tendente a la homogeneización. ¿Cómo? Incentivando el intercambio de las mejores prácticas y de información sobre el impacto de la política de inmigración comunitaria y estableciendo, además, consultas regulares con terceros países afectados<sup>217</sup>.

El establecimiento de un método abierto de coordinación ya tiene antecedentes en la esfera comunitaria: la Estrategia Europea para el empleo. La característica básica de este método es la aprobación anual por el Consejo de unas directrices anuales<sup>218</sup>, que

---

<sup>215</sup> Un ejemplo de este tipo de actuación lo encontramos en el Libro Verde sobre el planteamiento de la Unión Europea sobre la gestión de la inmigración económica. Véase COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

<sup>216</sup> Esta metodología es característica, por ejemplo, de la Convención sobre el Futuro de la Unión Europea, creada para dialogar y consensuar la articulación de lo que hoy constituye la Constitución Europea. El método de trabajo de la Convención se basaba en la apertura a la sociedad civil a través de lo que se conocía como *Foro* (instrumentado a través de la página Web creada al efecto).

<sup>217</sup> Un ejemplo de esta coordinación lo constituyen una serie de 5 informes sobre inmigración económica realizados a iniciativa de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea. El instituto alemán *Hamburg Institute for International Economics (HWWA)* creó un grupo de investigación con el objetivo de analizar las mejores prácticas sobre reclutamiento de inmigrantes económicos, realizar proyecciones sobre las necesidades futuras del mercado de trabajo y estudiar la integración en el mercado laboral de los estados miembros y de otros países desarrollados. Estos informes han sido desarrollados por expertos del *Migration Policy Institute (Washington D.C.)*, el propio *HWWA* y la Universidad de Viena.

Véase [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/immigr\\_new\\_stud\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/immigr_new_stud_en.htm), donde se recogen los informes referidos.

<sup>218</sup> La Comisión estimaba que las primeras directrices podrían ser aprobadas por el Consejo en el año 2002, que debía producirse una cooperación estrecha entre los Estados miembros y la Comisión y que

deberían ir acompañadas de la definición de unos objetivos específicos a corto, medio y largo plazo.

Los instrumentos y métodos que la Comisión considera necesarios para implementar con éxito este método abierto de coordinación son, además de los Planes Nacionales de Acción<sup>219</sup>, el desarrollo activo y evaluación continua de la política de inmigración comunitaria<sup>220</sup> y el compromiso de las instituciones europeas<sup>221</sup> y de la sociedad civil.

---

habrían de aprobarse informes nacionales periódicamente y establecer orientaciones plurianuales en materia de inmigración, cuyos resultados deberían ser evaluados dentro del marco del método abierto de coordinación. Igualmente, el Informe del Parlamento sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento relativa a un método abierto de coordinación de la política comunitaria en materia de inmigración y sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la UE con países terceros”, A5-0224/2003, de 16 de junio de 2003, señala en su página 17 que el procedimiento abierto de coordinación consistirá en la preparación de directrices europeas plurianuales para las políticas nacionales de inmigración, la elaboración de planes de acción nacionales destinados a la aplicación de estas directrices y el seguimiento y evaluación de dicha aplicación. Habiéndonos encontrado con la inexistencia de las mencionadas directrices y el correspondiente seguimiento de las mismas, se remitió una pregunta por escrito al Consejo en relación con esta cuestión. La respuesta señalaba que la comunicación de la Comisión sobre el Método abierto de coordinación ha sido discutido en una sólo ocasión por las instancias competentes del Consejo en el año 2001, no habiéndose realizado seguimiento alguno posterior. No se han adoptado por tanto las referidas orientaciones plurianuales en materia de inmigración.

<sup>219</sup> Los Estados miembros deberían preparar los Planes de Acción Nacionales cada año y estos deberían ser revisados y adaptados con una periodicidad anual. Dichos planes deberían incluir dos partes principales: *análisis* y *resultados* de las acciones llevadas a cabo a lo largo del último año con relación a las directrices ya marcadas con anterioridad y *propuestas* para la implementación de las directrices en el año venidero. Estos planes serán una base para la evaluación global de los resultados obtenidos en la política europea en materia de inmigración, y serán un input en la detección de los cambios y mejoras necesarias de cara al futuro. En el caso de la EEE, cada Estado realiza anualmente su plan de acción, que describe las líneas directrices que se pondrán en práctica en materia de empleo. Estos programas analizan las medidas adoptadas en los últimos doce meses y definen las acciones para los próximos doce, constituyendo por tanto un documento de evaluación y planificación.

<sup>220</sup> La Comisión realizará las siguientes actividades en relación con el desarrollo de la política comunitaria en materia de inmigración: vigilar de cerca la aplicación de la legislación comunitaria, hacer un uso activo de la iniciativa legislativa con el fin de avanzar hacia la política única en materia de inmigración, promover el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas entre Estados miembros, profundizar en el desarrollo de las directrices europeas en materia de inmigración, evaluar la aplicación de las directrices una vez han sido aprobadas por el Consejo y hacer recomendaciones sobre aplicaciones futuras de la política europea de inmigración.

<sup>221</sup> El Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones se involucrarán más en el desarrollo y aplicación de la política de inmigración comunitaria. La Comisión Europea, por su parte, jugará un papel fundamental en la política comunitaria en materia de inmigración.

### **e) Propuesta de tratamiento, a escala europea, del problema de la inmigración ilegal (noviembre de 2001)**

La postura de la Comisión sobre una política de inmigración ilegal adopta como punto de partida que el problema de la inmigración ilegal debe considerarse desde un enfoque global, haciendo el mejor uso posible de los distintos medios institucionales contenidos en los Tratados. La UE reconoce que atacar de forma eficiente y coherente el tráfico de seres humanos requiere de un enfoque pluridisciplinar que combine represión y prevención<sup>222</sup>.

Una cuestión relativamente novedosa es que en esta comunicación se estima que no tiene sentido introducir nuevas normas o armonizar las existentes si no se cumplen los actuales reglamentos, dotándolos de suficientes recursos y voluntad política. Los esfuerzos comunes fracasarán si los servicios y prácticas de los Estados miembros no cumplen las normas adoptadas en común. Tanto como países de tránsito o destino, los Estados miembros deben trabajar en la dirección de una auténtica asociación basada en la confianza mutua para erradicar el tráfico ilícito de personas y las prácticas de irregularidad.

La parte tercera de esta comunicación de la Comisión sobre inmigración ilegal se dedica a la definición de un Plan para la lucha contra la inmigración ilegal que fue tomando forma hasta su aprobación por el Consejo de Justicia e Interior de 28 de febrero de 2002<sup>223</sup>. Este plan de acción establece medidas en áreas como:

- Política de visados<sup>224</sup>.
- Intercambio y análisis de información.
- Medidas previas al cruce de fronteras.

---

<sup>222</sup> COM (2001) 672, de 15 de noviembre de 2001.

<sup>223</sup> La Propuesta de Plan Global para la lucha contra la inmigración ilegal viene recogida en DO C 142, de 14 de junio de 2002.

<sup>224</sup> Algunas medidas concretas en el área de visados son: revisar la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la exigencia de visado para entrar en territorio de la UE e instaurar lo antes posible un sistema común de identificación de visados.

- ❑ Gestión aduanera: avanzar progresivamente hacia el desarrollo de una guardia de fronteras europea<sup>225</sup>.
- ❑ Mejora de la cooperación y de la coordinación al nivel operativo (programa ARGO<sup>226</sup>).
- ❑ Concesión de mayores poderes operativos a Europol para luchar contra el tráfico ilícito de seres humanos.
- ❑ Armonización de las sanciones contra el empleo ilegal para eliminar toda ventaja competitiva posible<sup>227</sup>.
- ❑ Redefinición de una política de readmisión y repatriación basada en tres elementos: principios, normas y acciones comunes<sup>228</sup>.

**f) La revisión de algunas medidas por parte del Consejo Europeo de Laeken (diciembre de 2001)**

Esta Cumbre sirve para constatar que los progresos realizados hasta entonces habían resultado menos sustanciales de lo previsto y que “*si bien se han registrado algunos*

---

<sup>225</sup> Ejemplo de la cooperación en la gestión de fronteras, en este caso entre España y Francia, fue la inauguración, el 25 de noviembre de 2002, de un centro de cooperación policial y aduanera entre ambos países con base en la Junquera. En este centro, agentes de varios cuerpos policiales de los dos estados trabajan conjuntamente. El objetivo de su creación es mejorar la coordinación en la lucha contra el terrorismo, la inmigración ilegal, el tráfico de seres humanos y el crimen organizado.

<sup>226</sup> El Programa ARGO (Programa de Acción relativo a la Cooperación Administrativa en los ámbitos de las fronteras exteriores, visados, asilo e inmigración) ha sido adoptado por decisión del Consejo de 13 de junio de 2002 y tiene una vigencia de 5 años. Para su desarrollo se estableció una dotación presupuestaria de 25 millones de euros. Véase DO L 161, 19 de junio de 2002.

<sup>227</sup> La Ley española, a través de la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, modifica la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, considerando desleal la contratación de extranjeros sin autorización para trabajar obtenida de conformidad con lo previsto en la legislación sobre extranjería e imponiendo fuertes multas a los empresarios que empleen a inmigrantes irregulares. Desde el punto de vista de la Unión Europea sería recomendable la armonización de este tipo de sanciones para evitar que ningún empresario quede impune en caso de incurrir en irregularidades.

<sup>228</sup> Medias concretas a aplicar en el marco de la política de readmisión son las siguientes: concluir lo antes posible los acuerdos de readmisión que están en curso de negociación, aprobar nuevos mandatos de negociación y aprobar lo antes posible los elementos de un programa de repatriaciones tomando como base el Libro Verde de la Comisión relativo a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales. Véase COM (2002) 175, de 10 de abril de 2002.

*avances, hacen falta nuevos impulsos y orientaciones para recuperar el retraso en algunos ámbitos*<sup>229</sup> pertenecientes al ELSJ.

El Consejo establece en su conclusión número 40 que una verdadera política europea de inmigración y asilo supone el establecimiento de algunos instrumentos, como por ejemplo:

- La integración de la gestión de los flujos migratorios en la política exterior de la UE<sup>230</sup>.
- Un control más eficaz de las fronteras exteriores.
- El desarrollo de un sistema europeo de intercambio de información sobre asilo, inmigración y los países de origen, así como la aplicación de EURODAC<sup>231</sup>.
- El establecimiento de programas específicos en materia de lucha contra la discriminación y el racismo.

**g) Aplicación de un Plan para la gestión de las fronteras exteriores (7 de mayo de 2002)**

Ya en el año 2000 la Presidencia Francesa del Consejo remite una nota al Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo sobre un plan de acción para mejorar el control de la inmigración. Francia basa su propuesta en la necesidad de mejorar el control de las fronteras exteriores de los Quince a través de dos vías: la mejora del sistema de intercambio de información de alerta rápida y del dispositivo de reacción rápida<sup>232</sup> y la organización de una red de agentes encargados de las cuestiones de inmigración en los países de origen.

---

<sup>229</sup> Consejo Europeo (2001), conclusión nº 37.

<sup>230</sup> Debido a su importancia se dedica a este tema un apartado especial en esta tesis, epígrafe 4.2.3.

<sup>231</sup> Es el sistema europeo de identificación automática mediante huellas digitales. Sirve para registrar los datos de los solicitantes de asilo y de algunas categorías de inmigrantes ilegales que lleguen a los Estados miembros, de modo que desde Bruselas sea posible determinar qué país de la UE es el responsable de tramitar la demanda de acogida. Está operativo desde el 15 de enero de 2003. (<http://www.aquieuropa.com/indices/cuadernos/fju.htm>, 31 de enero de 2002).

<sup>232</sup> En el año 1994 el Consejo Europeo ya precisaba que el grupo CIREFI debería recopilar toda la información posible relativa a la inmigración legal y, principalmente, ilegal, con el objetivo de realizar un balance de la situación (realizado con datos numéricos -a ser posible- homogéneos y comparables entre los Estados miembros) y prever tendencias en la evolución de las migraciones en Europa.

Es un hecho constatable que los Estados miembros favorecen el intercambio de la información bilateral, en particular donde han implantación de funcionarios de enlace cuando en el ámbito de la lucha contra la inmigración ilegal (desde el prisma de los cuerpos y fuerzas de seguridad) resulta más primordial que nunca la necesidad de intercambios y la centralización de la información. El consejo considera que es necesaria una visión de conjunto en tiempo real de determinados fenómenos migratorios en beneficio de la totalidad de los Estados miembros y de los que se asocien a este dispositivo<sup>233</sup>.

Por lo que respecta a la segunda propuesta, el Consejo considera necesario desarrollar más ampliamente la red de agentes de enlace en los países de origen, favoreciendo la puesta en común gradual de sus medios y reforzando la cooperación de funcionarios presentes en un mismo país o en una misma región del mundo<sup>234</sup>.

El 7 de mayo de 2002 la Comisión Europea presentó una comunicación sobre una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros con el objetivo de realizar una gestión más eficaz e integrada de las fronteras.

A efectos de coordinar y controlar de forma óptima los flujos migratorios se propuso este plan para la gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores de la Unión<sup>235</sup>, que contempla medidas como las siguientes:

- ❑ Puesta en práctica de operaciones conjuntas y proyectos piloto en las fronteras exteriores<sup>236</sup>.

---

Por otra parte, resulta indispensable que el conjunto de socios europeos pueda recibir en tiempo real, y al margen de las reuniones del CIREFI, información de carácter operativo sobre los peligros y riesgos migratorios que requieran de una gran capacidad de reacción por parte de los Estados, a fin de permitir que se tomen las medidas adecuadas a tiempo. Bajo presidencia alemana, en 1999, se adoptó una resolución del Consejo relativa a un sistema de alerta rápida para la transmisión de la información sobre la inmigración ilegal y redes ilegales de inmigración pero con el paso de los años se ha podido comprobar que el sistema de alerta rápida y la red de puntos de contacto se utilizan poco o mal.

Véase Consejo de la Unión Europea, nº 10017/00, de 4 de julio de 2000.

<sup>233</sup> El papel de Europol también debe asociarse a los intercambios de información entre los servicios centrales designados por los Estados miembros.

<sup>234</sup> Véase Consejo de la Unión Europea, nº 10917/2/02 REV 1, de 5 de septiembre de 2002.

<sup>235</sup> Véase la comunicación de la Comisión sobre una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros, COM (2002) 233, de 7 de mayo de 2002.

- ❑ La adopción del instrumento jurídico adecuado para la gestión de las fronteras: la creación de una red de funcionarios de enlace de inmigración en terceros países<sup>237</sup>.
- ❑ Apelar a la responsabilidad de los transportistas en el control de la entrada de ciudadanos extracomunitarios de forma ilegal.
- ❑ Acción contra la ayuda a la entrada, al tránsito o a la estancia ilegales en el territorio de la Unión.

En la sesión del Consejo de Justicia e Interior de 13 de junio de 2002 los Ministros adoptaron el plan elaborado por la Presidencia Española para la gestión de las fronteras exteriores.

Por último, como logro destacable en la trayectoria de la gestión de las fronteras expuesta en este apartado, debe señalarse la adopción por el Consejo del Reglamento del Consejo por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea<sup>238</sup>. Este Reglamento viene a aunar varias de las medidas propuestas e incluso ya desarrolladas en el ámbito de la vigilancia y el control de las fronteras<sup>239</sup>.

En la Constitución Europea, por su parte, se incluyó como un aspecto clave de la política de inmigración la creación de un sistema integrado de gestión de las fronteras

---

<sup>236</sup> La nota de la Presidencia del Consejo al Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo, 10929/02, insta a los Estados miembros a que presenten proyectos piloto a la reunión de la unidad central de responsables de fronteras exteriores (unidad compuesta por el CEIFA más los jefes de los servicios de control fronterizo), que serán los responsables de examinar dichos proyectos, además de velar por su coordinación.

<sup>237</sup> Véase Consejo de la Unión Europea, 10917/02, de 11 de julio de 2002.

<sup>238</sup> Véase Consejo de la Unión Europea, 10827/04, de 21 de octubre de 2004.

<sup>239</sup> La política comunitaria relativa a las fronteras exteriores tiene como objetivo garantizar un nivel elevado de control y vigilancia, para lo cual es imprescindible la coordinación de la cooperación operativa. Teniendo en cuenta la experiencia del Órgano Común de Expertos sobre fronteras exteriores (órgano que funciona en el marco del Consejo, compuesto por los jefes de los servicios de control de fronteras de los Estados miembros y que se encarga de coordinar las medidas incluidas en el plan para la gestión integrada de las fronteras) debería crearse un organismo de expertos encargado de mejorar esa cooperación: la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión. La Agencia ayudará a los Estados miembros a gestionar sus fronteras, incluido el retorno de los irregulares, siendo sumamente conveniente que se constituya como un organismo comunitario dotado de personalidad jurídica y en situación de ejercer los poderes ejecutivos que se le confieren en virtud de este Reglamento.



exteriores. No obstante, habrá que continuar este tipo de acciones tanto desde el punto de vista legislativo como operativo y financiero. En este contexto, convendrá velar por el buen funcionamiento de la Agencia Europea de Fronteras Exteriores, así como reforzar y completar el desarrollo de los mecanismos de coordinación con el objetivo, a largo plazo, de crear un cuerpo europeo de fronteras cuya actividad sea complementaria de la de los cuerpos de fronteras nacionales.

#### **h) Una nueva dimensión de la Acción exterior de la UE: el Consejo Europeo de Sevilla (junio de 2002)**

El contenido de las conclusiones de la Presidencia se centra en algunas medidas para la lucha contra la inmigración ilegal, entre las que destacan la revisión de la lista de terceros Estados cuyos nacionales están sometidos a la exigencia de visado, el establecimiento de un sistema común de identificación de visados, la conclusión de acuerdos de readmisión, etc.

El Consejo acoge el *Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal*<sup>240</sup>, que había sido confeccionado por la Comisión Europea<sup>241</sup> y que constituye una herramienta eficaz para lograr una adecuada gestión de los flujos migratorios y luchar contra la inmigración clandestina.

La postura más controvertida que se negoció en Sevilla, apoyada especialmente por el Reino Unido, Italia y España, fue la que trataba de incentivar la adopción de un acuerdo relativo a la supresión de toda ayuda de tipo financiero a los países de origen y tránsito que no colaborasen en el control de los flujos migratorios. Las conclusiones del Consejo matizaron finalmente esta postura, recogiendo la posible inclusión de una cláusula sobre gestión común de los flujos migratorios<sup>242</sup> y sobre readmisión obligatoria<sup>243</sup> en caso de inmigración ilegal en todo futuro acuerdo de cooperación, asociación o equivalente que la Unión celebre con cualquier país tercero.

---

<sup>240</sup> La propuesta del Plan Global era publicada en el DO C 142, 14 de junio de 2002.

<sup>241</sup> COM (2001) 672, de 15 de noviembre de 2001.

<sup>242</sup> Consejo Europeo (2002), conclusión nº 33.

<sup>243</sup> En las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Sevilla (conclusión nº 34) se señala que la colaboración exigida en cuanto al control de los flujos migratorios se materializará en la readmisión no sólo de los propios nacionales presentes ilegalmente en territorio de la UE, sino también de los nacionales de terceros países de cuyo tránsito por el país de que se trate haya constancia.

Se establece que en la obtención de la colaboración exigida, si llegaran a agotarse los mecanismos comunitarios existentes, el Consejo podría constatar por unanimidad la falta de colaboración por parte de un tercer país en la gestión conjunta de la inmigración. En este caso, el Consejo podría adoptar medidas según lo dispuesto en los Tratados, en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común y las demás políticas de la Unión, sin menoscabo de los objetivos de la cooperación al desarrollo.

El Consejo Europeo de Sevilla da muestras suficientes sobre la inclusión de la política de inmigración en la acción exterior de la Comunidad. Asimismo, deja constancia de la máxima prioridad en cuestión de acuerdos de readmisión. En definitiva, se trata de combatir, con todo el esfuerzo y los medios disponibles, la inmigración ilegal.

Precisamente este objetivo da lugar a la presentación, en diciembre de 2002, de una comunicación de la Comisión sobre la inclusión de la política de inmigración en la acción exterior de la Unión.

**i) Análisis del papel de las políticas de inmigración, integración y empleo en el cumplimiento de los objetivos de Lisboa (3 de junio de 2003)**

En los últimos años se ha abierto la discusión acerca de los efectos positivos de la inmigración sobre el mercado de trabajo ante la consideración de los problemas estructurales característicos de la economía europea: baja participación de la población activa y envejecimiento de la población.

En marzo de 2000 se puso en marcha en la UE la denominada Estrategia de Lisboa, consistente en la fijación de un objetivo para la década 2000-2010: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. *“La Comisión ya había destacado (...) <sup>244</sup> lo mucho que la admisión legal de inmigrantes podía contribuir a conseguir los objetivos de Lisboa. Este aspecto de la integración reviste ahora más importancia y protagonismo al hacerse más acuciantes los problemas económicos y sociales derivados del envejecimiento*

---

<sup>244</sup> COM (2000) 757, de 22 de noviembre de 2000.

demográfico. *El acceso de inmigrantes (...) al mercado laboral de la UE es un elemento fundamental del proceso de integración y, en términos más generales, contribuye al éxito de la estrategia de Lisboa*”<sup>245</sup>.

En su informe de primavera de 2003<sup>246</sup> la Comisión Europea expone la necesidad de adoptar “*un planteamiento nuevo sobre la inmigración como medio de garantizar altos niveles de empleo y productividad en las próximas décadas*”<sup>247</sup>.

Desde la puesta en marcha de la *Estrategia Europea de Empleo* (EEE) en 1997, la integración de los grupos desfavorecidos, entre los que se incluye a los trabajadores inmigrantes, y la lucha contra la discriminación han sido clave de las directrices de empleo. En su Comunicación de 17 de julio de 2002<sup>248</sup>, la Comisión hace balance de cinco años de aplicación de la EEE y establece las bases para el desarrollo de acciones futuras:

- Reducir las diferencias de empleo entre ciudadanos de la UE y ciudadanos de terceros países.
- Promocionar la plena participación y el empleo de los inmigrantes de segunda generación.
- Considerar las necesidades específicas de las mujeres inmigrantes.
- Luchar contra la inmigración ilegal.
- Transformar el trabajo sumergido en empleo declarado.

---

<sup>245</sup> COM (2003) 336, de 3 de junio de 2003.

<sup>246</sup> La Comisión y el Consejo examinan anualmente cada Plan Nacional de Acción a través del llamado *Joint Employment Report (JER)*, remitido al Consejo Europeo. Este documento incluye información específica de cada país así como una comparación de los logros obtenidos, tendencias y oportunidades. Además de este informe, se realiza anualmente un análisis detallado que constituye un documento independiente denominado *Supporting Document*. En el contexto de la EEE, el *JER* es el instrumento principal para la evaluación del empleo y la definición de las directrices futuras relativas al mercado de trabajo, remitidas anualmente al Consejo Europeo de primavera.

<sup>247</sup> Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva - Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental. Véase COM (2003) 5, de 31 de marzo de 2003, p. 34.

<sup>248</sup> COM (2002) 416, de 17 de julio de 2002.

Por considerarse prioritario en el marco de esta tesis, se dedica una atención especial al papel económico de la inmigración, abordando los desafíos económicos y demográficos de la Europa actual.

Con los supuestos utilizados en la proyección demográfica realizada por Eurostat<sup>249</sup>, una tasa de crecimiento media del PIB del 2,5% (crecimiento medio de la UE desde 1990) supondría que, para compensar la disminución del empleo, la productividad tendría que crecer un 2,8% entre 2010 y 2020, y más del 3% entre 2020 y 2030. Este crecimiento tendría que ser incluso mayor para alcanzar un crecimiento del PIB del 3%, lo que constituiría una extrapolación del resultado previsto en Lisboa. Suponiendo que no se produzcan ajustes en otras variables que afecten a la productividad y el crecimiento, estos resultados dan una idea de la magnitud de la dificultad para alcanzar y mantener una tasa de empleo del 70 % de aquí a 2010.

Aunque no debe subestimarse el potencial de ahorro de mano de obra de algunas tecnologías, puede cuestionarse la posibilidad de que el crecimiento de la productividad alcance las proporciones indicadas anteriormente si tenemos en cuenta recientes tendencias: en la UE-15 la productividad laboral creció por término medio un 4,5% en los años 60, un 2,5% en los años 70 y un 2% en los años 80, y ha seguido descendiendo hasta el 1,2%.

Aunque es difícil predecir la combinación de factores que va a influir en la productividad, parece dudoso que vaya a producirse el crecimiento de la productividad necesario para compensar la disminución de empleo. Si no se produce un aumento del empleo derivado de la inmigración y si no se supera el actual nivel de crecimiento de la productividad (0,5-1,5 %), la tasa de crecimiento medio del PIB en la UE se reduciría al 1 % entre 2010 y 2020 y al 0,6 % entre 2020 y 2030.

En la proyección empleada por la Oficina estadística europea no se tienen en cuenta los múltiples procesos de ajuste que experimentará la economía (tipo de cambio, tipo de

---

<sup>249</sup> Con el supuesto de una inmigración moderada utilizado por Eurostat, el envejecimiento demográfico reducirá la población en edad de trabajar de UE-25 de 303 a 297 millones de personas de aquí a 2020, y a 280 millones de aquí a 2030. Las consecuencias de estos cambios demográficos para el crecimiento del empleo, a partir de una proyección demográfica que incorpora la realización del objetivo de Lisboa (nivel de empleo del 70 % de aquí a 2010), muestra que cabe esperar una disminución del empleo después de 2010. Asimismo, entre 2010 y 2030 el número de personas empleadas disminuiría en unos 20 millones en UE -25.

interés, el nivel y la composición del ahorro, el consumo y la inversión, así como los flujos internacionales de capitales y de bienes y servicios entre zonas a las que el envejecimiento afecta de manera diferente).

La inmigración podría contribuir a mejorar la tasa de dependencia sólo en la medida en que atenúe la tendencia a una disminución del volumen de empleo después de 2010. No obstante, no podrá evitarse el impacto a largo plazo del envejecimiento en los sistemas de protección social.

En este escenario, la UE debe movilizar sus recursos humanos, tanto autóctonos como extranjeros. *“Es probable y necesario que se intensifique la inmigración, (...) que puede contribuir a suplir las necesidades actuales y futuras de los mercados laborales de la UE”* ya que el mantenimiento actual de los flujos no podrá impedir una reducción de las tasas de empleo y crecimiento económico. Sin embargo, emplear la inmigración como única compensación al envejecimiento demográfico del mercado laboral no es una opción realista. En el futuro deberá tenerse más en cuenta, por tanto, el fenómeno de la inmigración en la EEE.

Algunas áreas en las que sería conveniente avanzar son:

- Integrar plenamente a los inmigrantes en el mercado laboral, prestándoles el apoyo necesario si fuese oportuno (para avanzar en competencias lingüísticas, por ejemplo).
- Realizar un seguimiento más cercano y realista de las necesidades de mano de obra así como de la aportación de la inmigración para suplir las carencias laborales actuales y futuras.
- Favorecer la movilidad interna de trabajadores residentes extranjeros para facilitar su colocación. A estos efectos, un instrumento útil y un importante avance en el ámbito de la búsqueda de empleo a escala comunitaria es la creación de la red EURES<sup>250</sup>, clave para la difusión de ofertas de empleo. La red EURES ofrece a los demandantes de empleo y a los empresarios un servicio de información para facilitar la movilidad de la mano de obra y la transparencia en

---

<sup>250</sup> Decisión 2003/8/CE de la Comisión. Véase DO L 5 de 10 de enero de 2003, p. 16.

el mercado de trabajo europeo. Entró en funcionamiento en 1993 y desde entonces ha evolucionado hasta gestionar una base de datos de 120.000 empleos vacantes. EURES contribuye al desarrollo de un verdadero mercado de trabajo a escala comunitaria.

**j) Impulso de los aspectos relativos a la eficacia del control en frontera y la integración de los nacionales de terceros países: el Consejo Europeo de Salónica (Junio de 2003)**

El Consejo Europeo de Salónica, celebrado los días 19 y 20 de junio de 2003, supone un paso histórico para promover los objetivos de la integración europea debido a que se presentó formalmente el proyecto de Tratado Constitucional.

En materia de visados, el Consejo da luz verde a la planificación del desarrollo del Sistema de Información de Visados (VIS)<sup>251</sup>, la redacción de la base jurídica adecuada para su establecimiento y el compromiso de los medios financieros necesarios. Con ello se viene a materializar uno de los más firmes objetivos de la UE en materia de inmigración, cuya finalidad última es controlar fundamentalmente la inmigración ilegal. En este marco, se plantea además el desarrollo futuro de identificadores o datos biométricos<sup>252</sup> para dar soluciones cada vez más sofisticadas y armonizadas en materia de documentos de viaje para los nacionales de terceros países.

El Consejo dedica todo un apartado en las conclusiones de la Presidencia a la integración de los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de la Unión<sup>253</sup>. Lo referente a la integración no es parte fundamental de esta tesis doctoral, aunque obviamente sí debe serlo de cualquier política migratoria. El Consejo Europeo de Salónica hace referencia a la importancia capital de la integración, así como a las dos Directivas sobre igualdad de trato aprobadas, a la tendencia a una mayor comunitarización también en aspectos como la integración, a la creación de una Red Europea de Migración, a la confección por parte de la Comisión de un informe anual

---

<sup>251</sup> Para combatir la inmigración ilegal y luchar contra el tráfico de seres humanos la Unión dispone de dos instrumentos principales: Sistema de información de visados (VIS) y Sistema de información de Schengen (SIS II).

<sup>252</sup> Por datos biométricos se entiende el empleo de huellas dactilares o de un escáner del iris (entre otros) como datos personales a incluir en los pasaportes.

<sup>253</sup> Conclusiones 28 a 35.

sobre migración e integración<sup>254</sup> y a la necesidad de impulsar la cooperación y el intercambio de información a través de los puntos nacionales de contacto sobre la integración (creados recientemente para reforzar la coordinación de las políticas de integración en el ámbito nacional y comunitario)<sup>255</sup>.

**k) El planteamiento de las necesidades presupuestarias de la política europea en materia de inmigración ante la negociación de las perspectivas financieras 2007-2013 (febrero de 2004)**

Un aspecto transversal a todas las líneas de trabajo actualmente abiertas es la necesidad de mejorar las perspectivas financieras para abordar, a corto y medio plazo, las necesidades estructurales más urgentes en el ámbito de la inmigración.

El año 2004 se incluye en un período en el que Europa se plantea también otras prioridades alternativas a la política común de inmigración. La seguridad<sup>256</sup> o el debate sobre el momento constitucional que vive Europa, por ejemplo, pasan a formar parte del primer objetivo en la lista de prioridades de muchos países. Buena muestra de ello es que durante esta etapa deja de realizarse la actualización del marcador que señala las pautas de actuación y resalta el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en el proceso de creación del ELSJ<sup>257</sup>.

Sin embargo, se debe apuntar, como elemento positivo, la sensibilidad europea por la financiación de una política cuyas ambiciones y metas requieren la aplicación de fondos presupuestarios cuantitativamente significativos.

La política presupuestaria no sirve únicamente al efecto de determinar las necesidades económicas particulares sino que sirve de guía para comprender la

---

<sup>254</sup> Primer informe anual sobre migración e integración, véase COM (2004) 508, de 16 de julio de 2004.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubdocs/AnnualRep2003\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubdocs/AnnualRep2003_es.pdf)

<sup>255</sup> Véase Argerey, Lago, Madrazo y Menéndez (2004).

<sup>256</sup> “*La seguridad de la Unión Europea y de sus Estados miembros reviste actualmente mayor urgencia, en particular a la luz de los atentados terroristas cometidos en los Estados Unidos (...) y en Madrid (...)*”. Véase DO C 53, de 3 de marzo de 2005, p. 1.

<sup>257</sup> La Comisión Europea se compromete formalmente a mantener actualizado el marcador en su comunicación COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004, p. 17, aunque a partir de 2005 se realizará un balance anual del Programa de la Haya.

orientación y las metas de Europa. Tres son las prioridades que la Comisión Europea ha expuesto como ejes de las próximas perspectivas financieras:

- ❑ Crecimiento económico con más y mejores empleos.
- ❑ Garantía de los derechos y deberes de los ciudadanos en el triple plano de la libertad, la seguridad y la justicia.
- ❑ Alcance de un lugar de primer orden en la escena mundial.

Desde el reconocimiento de que no puede darse respuesta a los retos que plantea la inmigración mediante medidas adoptadas a nivel nacional, la profundización en el ELSJ adquiere un sentido todavía mayor y un carácter de elemento esencial del proyecto político para una Unión ampliada que quiere convertirse en primera potencia mundial.

En materia de inmigración, dentro del ELSJ, la Unión debe gestionar sus fronteras exteriores de forma integrada, con lo que supone una Europa a veinticinco con 6.000 y 85.000 Km. más de fronteras terrestres y marítimas respectivamente<sup>258</sup>.

La integración de 14,3 millones de ciudadanos extranjeros (y una afluencia anual estimada de 1,5 millones de personas) resulta además ineludible para que el impacto neto del fenómeno migratorio sea claramente positivo.

La repatriación es otro de los grandes objetivos planteados desde la Unión para combatir la inmigración irregular.

Ante estos retos, la intervención financiera comunitaria debería tener por objetivo complementar y apoyar las acciones de los Estados miembros y asegurar la coordinación en un ámbito como este, en el que las cuestiones planteadas tienen, por su propia naturaleza, carácter transnacional.

Los créditos consignados en las perspectivas financieras 2007-2013 son los que se señalan en la tabla siguiente:

---

<sup>258</sup> COM (2004) 101, de 10 de febrero de 2004, p. 22.



**TABLA 10: VISIÓN GENERAL DEL NUEVO MARCO FINANCIERO 2007-2013**

Créditos de compromiso (a)	2006 (d)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>1. Crecimiento sostenible</b>	<b>47.582</b>	<b>59.675</b>	<b>62.795</b>	<b>65.800</b>	<b>68.235</b>	<b>70.660</b>	<b>73.715</b>	<b>76.785</b>
1.a) Competitividad para el crecimiento y el empleo	8.791	12.105	14.390	16.680	18.965	21.250	23.540	25.825
1.b) Cohesión para el crecimiento y el empleo	38.791	47.570	48.405	49.120	49.270	49.410	50.175	50.960
<b>2. Preservación y gestión de los recursos naturales</b>	<b>56.015</b>	<b>57.180</b>	<b>57.900</b>	<b>58.115</b>	<b>57.980</b>	<b>57.850</b>	<b>57.825</b>	<b>57.805</b>
Entre ellos, Agricultura (gastos de mercado y pagos directos)	43.735	43.500	43.673	43.354	43.034	42.714	42.506	42.293
<b>3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia</b>	<b>1.381</b>	<b>1.630</b>	<b>2.015</b>	<b>2.330</b>	<b>2.645</b>	<b>2.970</b>	<b>3.295</b>	<b>3.620</b>
<b>4. La UE como socio global</b>	<b>11.232</b>	<b>11.400</b>	<b>12.175</b>	<b>12.945</b>	<b>13.720</b>	<b>14.495</b>	<b>15.115</b>	<b>15.740</b>
<b>5. Administración</b>	<b>3.436</b>	<b>3.675</b>	<b>3.815</b>	<b>3.950</b>	<b>4.090</b>	<b>4.225</b>	<b>4.365</b>	<b>4.500</b>
Compensaciones	1.041							
<b>Total créditos de compromiso</b>	<b>120.688</b>	<b>133.560</b>	<b>138.700</b>	<b>143.140</b>	<b>146.670</b>	<b>150.200</b>	<b>154.315</b>	<b>158.450</b>
<b>Total créditos de pago (b) (C)</b>	<b>114.740</b>	<b>124.600</b>	<b>136.500</b>	<b>127.700</b>	<b>126.000</b>	<b>132.400</b>	<b>138.400</b>	<b>143.100</b>
Créditos de pago como porcentaje de la RNB	1,09%	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%
Margen disponible	0,15%	0,09%	0,01%	0,12%	0,16%	0,13%	0,10%	0,09%
Techo de los recursos propios (% RNB)	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Fuente: COM (2004) 101, de 10 de febrero de 2004, p. 34.

- a) El gasto correspondiente a 2006 con arreglo a la perspectiva financiera actual se ha desglosado según la nueva nomenclatura de referencia propuesta y para facilitar la comparación.
- b) Incluye el gasto para el Fondo de Solidaridad (1000 millones de euros en 2004 a precios actuales) a partir de 2006. Sin embargo, los pagos correspondientes se calculan sólo a partir del 2007.
- c) Se asume que la integración del FED en el presupuesto comunitario tendrá efecto en 2008. Los compromisos correspondientes a 2006 y 2007 se incluyen sólo a efectos de comparación. Los pagos de compromisos anteriores a 2008 no se toman en consideración en las cifras de pago.
- d) Incluye el gasto administrativo para instituciones que no sean la Comisión, las pensiones y las escuelas europeas. El gasto administrativo de la Comisión se integra en las primeras cuatro rúbricas de gasto.

El apartado tercero recoge un total de 18.505 millones de euros para el período en que se aplicarán las próximas perspectivas financieras, si bien la cifra está dedicada a todo el contenido del ELSJ<sup>259</sup>.

Más allá de la discusión establecida en torno al techo presupuestario admisible del PIB, la evaluación de la aplicación presupuestaria (a través de instrumentos de medición y criterios realmente válidos que establezcan el equilibrio entre las cantidades empleadas y los resultados logrados) resulta sumamente útil. Más allá de la factura final está la eficacia de los créditos.

La aplicación de programas de gasto y el diseño de hojas de ruta que faciliten la definición de actividades y acciones concretas, susceptibles de medición a través de los indicadores adecuados, es una de las novedades planteadas por la Comisión de cara al próximo período presupuestario, sobre el que hasta el momento no existe acuerdo.

#### **4.2.2.2. Segunda fase del desarrollo de una política europea de inmigración: 1 de mayo de 2004 hasta la actualidad**

Por lo que respecta a los avances del Área de Libertad, Seguridad y Justicia, *“cinco años después del Consejo Europeo de Tampere (...) ha llegado el momento de establecer un nuevo programa que permita a la Unión (...) hacer frente con eficacia a los nuevos retos que le esperan. A tal efecto, el Consejo ha aprobado un nuevo programa plurianual para los próximos cinco años, que se conocerá como Programa de La Haya”*<sup>260</sup>.

En octubre de 2004 el Parlamento Europeo emitió una recomendación destinada al Consejo y al Consejo Europeo sobre el futuro del ELSJ y sobre las condiciones para reforzar la credibilidad, la legitimidad y la eficacia del mismo así como sobre la promoción de las libertades y derechos fundamentales mediante políticas vinculadas a este Espacio, en la que se señala que ha habido avances pero también retrocesos en la

---

<sup>259</sup> El Consejo Europeo de Salónica tomó nota del análisis de la Comisión Europea y su estimación de la necesidad de comprometer 140 millones de euros en las próximas perspectivas financieras.

<sup>260</sup> Consejo Europeo (2004).

aplicación del ELSJ. El Parlamento lamenta “(...) que los progresos en el ámbito (...) de la inmigración se hayan centrado principalmente hasta ahora en la represión de la inmigración ilegal”<sup>261</sup>.

En los primeros meses de andadura de esta segunda fase se han producido algunos avances que se destacan seguidamente.

**a) Balance de los cinco años de aplicación del programa de Tampere y establecimiento de futuras orientaciones para el ELSJ (junio de 2004)**

La evaluación del programa de Tampere, con la perspectiva que aportan los cinco años transcurridos desde su puesta en marcha, demuestra la necesidad de aplicar y evaluar adecuadamente todo tipo de medidas en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia. Dicha evaluación es realizada en una comunicación de la Comisión que supone, al mismo tiempo, la última cita semestral en la actualización del tradicional sistema de marcador.

*“En adelante, las dimensiones de justicia y asuntos de interior se encuentran firmemente arraigadas como políticas prioritarias de la Unión”,* como se puso asimismo de manifiesto al exponer las aplicaciones presupuestarias previstas para el próximo período de las perspectivas financieras.

Un primer obstáculo a superar es la necesaria aprobación de algunas medidas complejas sobre las que no existe acuerdo entre los Estados miembros. Las dificultades inherentes a los procesos de toma de decisiones se han observado sistemáticamente en los últimos años, siendo en cierto modo el talón de Aquiles de la política comunitaria en materia de inmigración<sup>262</sup>.

---

<sup>261</sup> Recomendación del Parlamento Europeo, P6\_TA (2004) 0022, de 14 de octubre de 2004, p. 1.

<sup>262</sup> Las dificultades jurídicas e institucionales de los Tratados actuales, en los que la unanimidad en el Consejo sigue siendo en gran medida la norma, explican en parte estas dificultades. Los Estados miembros demuestran a veces cierta reticencia a comprometerse a cooperar en este nuevo marco europeo, sobre todo si están en juego sus intereses. Además, el poder de iniciativa compartido con los Estados miembros condujo en determinadas ocasiones a favorecer los intereses nacionales en lugar de las prioridades de Tampere. Por otra parte, las actuales restricciones del papel de colegislador del Parlamento Europeo han sido objeto de críticas. Así, el grado de ambición inicial se ha visto limitado por dificultades de carácter institucional y, a veces, también por un insuficiente consenso político. La política del paso a paso ha sido la única opción posible para avanzar.

Las prioridades respecto de la política de inmigración en el marco del ELSJ son las siguientes:

- ❑ Desarrollar un sistema integrado de gestión de las fronteras y de la política de visados.
- ❑ Promover una verdadera política común de gestión de los flujos migratorios<sup>263</sup>.

El resultado del balance realizado sobre la primera fase de desarrollo del ELSJ y el programa de Tampere sirven para aportar las bases para la reflexión y la elaboración de un programa de nuevas medidas que definan las prioridades en los próximos años. Este nuevo programa es el denominado *programa de la Haya*.

#### **b) El mandato del Consejo Europeo para la revitalización del ELSJ y la aprobación del *programa de la Haya* (noviembre de 2004)**

El Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 4 y 5 de noviembre de 2004 ha debatido en particular la preparación de la revisión intermedia de la Estrategia de Lisboa y el desarrollo del ELSJ.

El Consejo Europeo invita a la Comisión a presentar en 2005 un plan de acción, con propuestas de acciones concretas y un calendario para la adopción y aplicación de las mismas<sup>264</sup>, y toma nota de que habrá que tomar debidamente en consideración las repercusiones financieras del calendario plurianual para el ELSJ<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> Un enfoque realista que tenga en cuenta las necesidades económicas y demográficas debiera facilitar la admisión legal de los inmigrantes en la Unión, con arreglo a una política coherente que respete el trato equitativo de los nacionales de terceros países. El Principio de Preferencia Comunitaria no debe ser óbice para la garantía del derecho de los Estados miembros a fijar el número concreto de entradas en su territorio de nacionales extracomunitarios.

<sup>264</sup> Consejo Europeo (2004), conclusión n° 17. Concretamente, el Consejo deberá adoptar antes de finales de junio de 2005 la propuesta de plan de acción para poner en marcha las medidas contenidas en el Programa de la Haya.

<sup>265</sup> Consejo Europeo (2004). La conclusión n° 19 hace referencia al denominado programa AENEAS. El Reglamento (CE) n° 491/2004 por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (DO L 80, de 18 de marzo de 2004) define un marco financiero para el período 2004-2008 que será el principal punto de referencia para la autoridad presupuestaria. El programa hace hincapié en la readmisión como medida prioritaria dentro de la política comunitaria de inmigración. La dotación financiera para la ejecución del Reglamento en el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2008 será de 250 millones de euros, de los cuales 120 millones de euros corresponderán al período que concluirá el 31 de diciembre de 2006.

Por lo que respecta al programa de la Haya<sup>266</sup>, es un programa plurianual (2005-2010) que tiene como objetivo reforzar la cooperación entre los países europeos en el ámbito de la justicia y asuntos de interior y hacer frente con eficacia a los nuevos desafíos. El Programa se fundamenta en un planteamiento pragmático y se basa en el trabajo en curso resultante del programa de Tampere, en los planes de acción actuales y en una evaluación de las medidas de primera generación.

En materia de migración legal y lucha contra el empleo ilegal se señala que la migración legal desempeñará un papel importante en el refuerzo de la economía basada en el conocimiento y en el impulso del desarrollo económico, contribuyendo así a la ejecución de la estrategia de Lisboa. El Consejo Europeo subraya que la fijación de volúmenes de admisión de mano de obra inmigrante es competencia de los Estados miembros.

En lo referente a la lucha contra la inmigración irregular y el control de las fronteras, el Consejo Europeo acoge con satisfacción el establecimiento de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores, el 1 de mayo de 2005, y subraya la necesidad de continuar el desarrollo de la política común de visados<sup>267</sup>.

### **c) El Libro verde sobre el planteamiento de la Unión sobre la gestión de la inmigración económica (enero de 2005)**

En los últimos años la Unión ha intentado involucrar a la sociedad civil en los debates planteados en torno a diversos temas. El objetivo de este tipo de gobernanza es suscitar reacciones e incentivar la participación de todos en la definición de las acciones y las políticas comunitarias<sup>268</sup>. La admisión de inmigrantes económicos, piedra angular

---

Por tratarse de un instrumento de gestión presupuestaria más cercano a la gestión de la inmigración en su vertiente de relación con los terceros países, su descripción es abordada en el apartado referente a la inclusión de la política de inmigración en la acción exterior de la Comunidad.

<sup>266</sup> Publicado en DO C 53, de 3 de marzo de 2005.

<sup>267</sup> A largo plazo, deberían crearse oficinas comunes de visados, teniendo en cuenta los debates relativos al establecimiento de un servicio de acción exterior de la UE.

<sup>268</sup> En la página número 13 del Libro verde sobre la gestión de la inmigración económica se ofrece a la sociedad civil la posibilidad de realizar aportaciones para preparar el debate público sobre la inmigración económica que se celebrará en 2005. La Comisión ruega a todas las partes interesadas que envíen sus comentarios por escrito, a más tardar el 15 de abril de 2005, a la Dirección General justicia, libertad y

de la política de inmigración, ha sido el tema elegido para la redacción de un libro verde acerca del planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica<sup>269</sup>.

El Libro Verde se refiere a los procedimientos de admisión de los inmigrantes económicos de terceros países y no abarca la libre circulación de ciudadanos de la UE dentro de la Unión.

Desde Tampere, la Comisión ha procurado abrir un debate sobre el programa estratégico de la inmigración económica. De hecho, así lo hizo con la propuesta de Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia. En Salónica se subrayó la necesidad de explorar medios legales para que los nacionales de terceros países emigren a la Unión teniendo en cuenta la capacidad de acogida de los Estados miembros. Recientemente se reconoció la necesidad de revisar a largo plazo las políticas de migración, especialmente desde la perspectiva de sus implicaciones para la competitividad y, por tanto, para el cumplimiento de los objetivos de Lisboa.

Ya se señaló que aunque se cumplan los objetivos de Lisboa en 2010, los niveles generales de empleo disminuirán debido al cambio demográfico. Si bien la inmigración no constituye una solución al envejecimiento, se requerirán cada vez mayores flujos migratorios para satisfacer la demanda de mano de obra<sup>270</sup>. El espíritu que transmite este libro verde es que, en cierto modo, está germinando en Europa un mercado de trabajo único a escala europea.

La Comisión reconoce que las decisiones sobre el número de inmigrantes económicos que deben admitirse para buscar trabajo corresponden a los Estados

---

seguridad de la Comisión Europea ([jls-economic-migration@cec.eu.int](mailto:jls-economic-migration@cec.eu.int)). COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

Por otro lado, el proceso de reflexión iniciado por el Libro Verde conllevará, entre otras cosas, una audición pública a la que estarán invitados a participar todos los sectores implicados en la inmigración (administraciones de los Estados miembros, instituciones comunitarias, asociaciones no gubernamentales, etc.) que se organizará en junio de 2005 y servirá de base para que la Comisión establezca, a finales de 2005, un programa de acción sobre la inmigración legal. Véase [http://www.europarl.eu.int/hearings/20050314/libe/programme\\_en.pdf](http://www.europarl.eu.int/hearings/20050314/libe/programme_en.pdf)

<sup>269</sup> COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

<sup>270</sup> Hay que tener en cuenta que las principales regiones del mundo ya están compitiendo para atraer a inmigrantes que cubran las necesidades de sus economías.

miembros. Ahora bien, las decisiones sobre la admisión de trabajadores extra-comunitarios afectan al conjunto de países pertenecientes a la zona Schengen<sup>271</sup>, razón por la cual la Comisión considera que es preciso adoptar normas y criterios comunes transparentes y más armonizados para Europa en materia de admisión de inmigrantes económicos.

El planteamiento de la UE sobre la inmigración laboral incluye las siguientes acciones:

- Nivel de armonización al que la UE debe aspirar.
- Procedimiento de admisión para trabajar como asalariado.
- Procedimientos de admisión para trabajar por cuenta propia.
- Solicitudes de permiso de trabajo y de residencia.
- Posibilidad de cambio de empresario o sector.
- Derechos de los trabajadores de terceros países.
- Medidas complementarias: integración, repatriación y cooperación con terceros países.

Se analizan a continuación los debates abiertos respecto de los dos primeros puntos señalados por resultar los más relevantes para la definición de la gestión más beneficiosa de los flujos migratorios.

### **Armonización**

Hay que incentivar el paso de las normas nacionales a las comunitarias, por lo que la legislación de la UE en materia de admisión de inmigrantes económicos debe concebirse como un primer paso, desde el punto de vista normativo, que sienta las bases de determinadas definiciones, criterios y procedimientos comunes. Un método de coordinación en virtud del cual los Estados miembros que utilizan el sistema de cuotas

---

<sup>271</sup> Debido al disfrute del derecho a viajar libremente dentro de la zona Schengen, a prestar servicios en otros Estados miembros o a trasladarse a otros Estados miembros una vez adquirida la residencia de larga duración.

informen a la Comisión de la aplicación y los resultados de estas políticas, contribuirá a evaluar las necesidades globales del mercado laboral de la UE y a la creación de una política de migración legal comunitaria<sup>272</sup>. Para avanzar en la dirección de la armonización la Comisión plantea tres enfoques diferentes:

El *enfoque horizontal* se basa en una propuesta que abarque las condiciones de entrada y residencia de todos los nacionales de terceros países que ejercen un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia u otras actividades económicas durante más de 3 meses en el territorio de un Estado miembro. Las disposiciones específicas podrían regular las necesidades particulares de determinados grupos como los trabajadores temporeros o los trabajadores trasladados dentro de una empresa. La ventaja sería el establecimiento de un marco común global sobre la migración económica, con un alto grado de flexibilidad. La elección de aplicar de forma genérica una normativa básica a la entrada y residencia de los inmigrantes económicos es, bajo nuestro punto de vista, la opción óptima y más ambiciosa, aunque entraña graves dificultades señaladas repetidamente y relativas a la voluntad política, la cesión de soberanía y el avance unánime de una Unión a veinticinco.

Un segundo planteamiento podría estar constituido por un *enfoque de propuestas legislativas sectoriales*, que se centrarían en grupos particulares de extranjeros (temporeros, trabajadores altamente cualificados, trabajadores trasladados dentro de una misma empresa...) dejando aparte el marco común global de admisión de trabajadores. Es obvio que este enfoque facilitaría la adopción de las normas comunes dado que es la opción que menos compromete en el avance.

Por último, podrían explorarse *otros enfoques* como por ejemplo el establecimiento de un procedimiento común de vía rápida para admitir inmigrantes que cubran necesidades laborales o de cualificaciones específicas, que se iniciaría cuando un determinado número de Estados miembros obtuviera para ello la autorización del Consejo a través de un procedimiento muy ágil<sup>273</sup>. Así se evitaría una competencia innecesaria entre los Estados miembros que podría ser perjudicial para la contratación

---

<sup>272</sup> Véase sesión n° 2642 del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, celebrada el 24 de febrero de 2005.

<sup>273</sup> Lo cual podría instrumentarse a través de un mecanismo semejante al actual de cooperaciones reforzadas, en el sentido de que se permitiría a un grupo de Estados miembros dar un paso mayor y más rápido.



de determinadas categorías de trabajadores. Es, bajo nuestro punto de vista, el enfoque más pragmático y viene a disponer un tipo de contingente de fácil movilización para el conjunto de la Unión.

Ante este tipo de planteamientos en torno a la armonización de la política de reclutamiento de mano de obra cabe preguntarse en qué medida debe desarrollarse una política europea de migración laboral y cuál debe ser el nivel de intervención comunitaria en la materia.

En lo que respecta a la normativa europea sobre migración, ponderamos por encima de otras alternativas la de establecer un marco legal global que incluya a casi todos los nacionales de terceros países que llegan a la UE en vez de centrarse en grupos específicos de inmigrantes.

### **Procedimientos de admisión de los inmigrantes económicos (por cuenta ajena)**

En primer lugar debe reflexionarse sobre la necesidad de que exista un empleo vacante para proceder a la admisión de un nacional de un tercer país. ¿O deberían los Estados miembros poder decidir sobre la admisión sin el cumplimiento de esta condición?

En Europa está consagrado el *Principio de Preferencia Comunitaria* para aplicar al mercado de trabajo. En virtud del mismo, antes de admitir a un trabajador de un tercer país, los Estados miembros tienen que comprobar que nadie perteneciente al mercado laboral interno puede ocupar el puesto de que se trate. Como excepción a la aplicación de este principio algunos Estados miembros admiten categorías especiales de trabajadores (por ejemplo, trabajadores altamente cualificados o trabajadores de sectores donde existe escasez de mano de obra) a través de procedimientos especiales como el de vía rápida o las cartas verdes. Además, algunos Estados miembros no lo aplican a determinados tipos de inmigrantes económicos (el personal trasladado dentro de una empresa, artistas, etc.).

La controversia está en el desorden en la aplicación del Principio de Preferencia Comunitaria y en que si tal preferencia debe concederse a los trabajadores de terceros países ya presentes en otro Estado miembro (extranjeros residentes desempleados) sobre

los nacionales de terceros países recién llegados al Estado considerado<sup>274</sup>. Por tanto, ¿debe ampliarse la preferencia a los nacionales de terceros países que residen en un Estado miembro distinto del Estado donde ha surgido la necesidad de mano de obra (además de a los residentes de larga duración)? En principio podríamos decir que sí ya que, *a priori*, esto no limitaría el derecho del Estado miembro que tiene la necesidad de mano de obra a decidir sobre a quien admitir en su territorio, sino que facilitaría la contratación y contribuiría a cubrir de forma más rápida y eficaz las necesidades de trabajo y cualificaciones que surjan. Así, la UE podrá contar con una “reserva de mano de obra que ya ha empezado a integrar” en el mercado de trabajo comunitario, aunque sea en otro estado miembro.

Esta preferencia también podría ampliarse a quienes ya han trabajado algunos años en Europa y regresan temporalmente a sus propios países de origen. De hecho, de esta forma se fomentaría la circulación de trabajadores altamente cualificados. La decisión ha sido abrogada por

Este planteamiento de consideración amplia del Principio de Preferencia Comunitaria, sin embargo, se encuentra con múltiples problemas de cara a su aplicación. Por ejemplo, ¿cómo garantizar la aplicación eficaz del Principio de Preferencia Comunitaria?<sup>275</sup> e incluso, ¿cómo definir la preferencia comunitaria (en sentido amplio o estrecho)?. Por último, es de esperar que el fomento de la movilidad de los trabajadores de terceros países entre los Estados miembros sea beneficioso para la economía de la UE y los mercados laborales nacionales pero, ¿no resulta excesivamente ambicioso plantear un mercado único europeo a efectos de la colocación de la población activa extranjera? Bajo nuestro punto de vista, sería más beneficiosa una definición del

---

<sup>274</sup> Es importante recordar que, a partir de 2006, los residentes de larga duración gozarán de preferencia sobre los inmigrantes recién llegados al Estado miembro de residencia y tendrán la posibilidad de trasladarse y establecerse en un segundo Estado miembro para estudiar, trabajar u otros fines. Véase COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005, p. 7.

<sup>275</sup> La creación de la red EURES es un instrumento clave para la difusión de las ofertas de empleo. Los servicios públicos de empleo de los Estados miembros se coordinan a nivel de la UE a través de la red EURES (servicios europeos de empleo). EURES ha creado un portal europeo de movilidad laboral (<http://europa.eu.int/eures>) donde podrá accederse a todas las vacantes de empleo europeas registradas públicamente, a través de una única plataforma basada en la tecnología de los servicios de la red, a partir de 2005. La red EURES ha sido establecida por Decisión CEE 569/93 de la Comisión, de 22 de octubre de 1993, invalidada por la Decisión 8/2003 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, por la que se aplica el Reglamento (CEE) del Consejo 1612/68 por lo que se refiere a la puesta en relación y compensación de las ofertas y demandas de empleo, DO L 5, de 10 de enero de 2003.

principio en sentido amplio siempre y cuando vaya acompañada también de una definición adecuada de las cualificaciones necesarias para el mercado de trabajo comunitario. Sin embargo, ello requiere un esfuerzo extraordinario para mejorar la eficacia y las posibilidades del instrumento previsto: EURES. Un informe del Parlamento Europeo de junio de 2003 pide la creación de una red EURES específica del mercado de trabajo de la Unión cuya difusión permita el acceso a la información a los países en que tiene su origen la inmigración<sup>276</sup>.

En definitiva, si la admisión se condicionase a la existencia de una vacante de empleo específica y si se adoptase un planteamiento comunitario horizontal de la migración económica, una posibilidad sería proceder a través de la “evaluación individual”: los empresarios publican la vacante de empleo durante un plazo mínimo y si no reciben una solicitud aceptable en el mercado laboral de la UE se les permite contratar en el extranjero. Este sistema (que depende del instrumento EURES para difundir la información sobre las vacantes en el conjunto de la UE) permitiría cierto control sobre las contrataciones. Existen sistemas alternos más flexibles:

- Un Estado miembro puede considerar que la prueba de necesidades económicas se cumple a partir de un nivel determinado de ingresos anuales o de cualificación.
- Puede no exigirse ninguna prueba de escasez de mano de obra para ciertos sectores o regiones determinados por los Estados miembros (cartas verdes).
- Puede no exigirse la prueba de escasez de mano de obra cuando se aplican cuotas de trabajadores, con lo cual los Estados miembros mantendrían sus compromisos internacionales con los terceros países (acuerdos bilaterales de ordenación de las migraciones).
- Puede aplicarse un sistema de selección de la Unión para responder a necesidades de cualificación específicas, especialmente desde una perspectiva a

---

<sup>276</sup> Véase Informe del Parlamento Europeo, A5-0224/2003, de 16 de junio de 2003, p. 11.

largo plazo, estableciendo un marco común<sup>277</sup> de manera que cada Estado pueda optar por aplicarlo o no y, en su caso, adaptarlo a las necesidades de su mercado laboral. Alternativamente, podrían determinarse diversos sistemas, por ejemplo uno para trabajadores poco cualificados (dando preferencia, por ejemplo, a los años de experiencia en determinados sectores) y otro para trabajadores de nivel medio/alto de cualificación (dando preferencia, por ejemplo, al nivel educativo y luego a la experiencia), y los Estados miembros podrían decidir cuál aplicar.

- Por último, los Estados miembros que deseen introducir los permisos para búsqueda de empleo asociados a determinados sectores o profesiones, podrían hacerlo.

La Comisión europea planteará a finales de 2005 el plan de política en materia de migración legal que incluya procedimientos de admisión capaces de responder ágilmente a las fluctuantes demandas de trabajo en el mercado laboral.

#### **d) Avances hacia una mayor coordinación de las políticas nacionales: Consejo de Justicia y Asuntos de interior (24 de febrero de 2005)**

Ante la disconformidad manifestada por Alemania y Holanda por la medida adoptada en España referente a la apertura de un procedimiento de regularización extraordinario, los Estados miembros decidieron acordar la necesidad de informar acerca de su política migratoria a la Unión Europea con el objetivo de que los veinticinco estén al corriente de las iniciativas nacionales<sup>278</sup>.

Todos los Estados miembros estuvieron de acuerdo con esta medida aunque algunos manifestaron nuevamente que la gestión de la inmigración legal es competencia exclusivamente nacional. Los ministros de los Estados miembros se comprometieron a poner en marcha mecanismos de información antes de finales de junio de 2005.

---

<sup>277</sup> Dentro de ese marco común podrían incluirse criterios de selección como los años de experiencia, el grado de formación - educación, conocimientos lingüísticos, existencia de una oferta de trabajo o la existencia de miembros de la familia residiendo en ese Estado miembro.

<sup>278</sup> El Consejo ha acogido favorablemente la propuesta de la Presidencia de poner en funcionamiento un sistema de información mutua y alerta previa entre los responsables de las políticas de inmigración y asilo de los Estados miembros en lo referente a las decisiones importantes que deban tomar uno o más Estados miembros. Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, sesión nº 2642, de 24 de febrero de 2005.

### **4.2.3. La integración de la política de inmigración en las relaciones exteriores de la Unión Europea**

*“La acción exterior de la Unión debe tener debidamente en cuenta las dimensiones de justicia y asuntos de interior, así como el hecho de que hay que conseguir mejorar la coordinación de la acción global de la Unión”<sup>279</sup>.*

*“Un diálogo reforzado con los terceros países es un elemento fundamental de la política de inmigración, no sólo para facilitar una inmigración ordenada sino también para combatir más eficazmente la inmigración ilegal y desarrollar nuevas políticas de gestión de la inmigración laboral”<sup>280</sup>.* Unas relaciones más estrechas con los países de origen contribuirán a tratar las causas de la inmigración ilegal y orientar la política migratoria de manera que se logre un reparto equitativo de los costes y beneficios de la inmigración. Esta política animará a posibles inmigrantes a seguir procesos de admisión legales en lugar de intentar entrar en territorio comunitario de manera ilegal.

A finales de 2002, en su comunicación sobre la política comunitaria de migración<sup>281</sup>, la Comisión Europea definió las líneas maestras de la gestión de los flujos migratorios poniendo especial interés en la colaboración con los países de origen y tránsito de los emigrantes, a través, básicamente, de dos vías: la reducción de los factores que empujan a la emigración y la colaboración para la gestión de los flujos migratorios de forma conjunta y fiel a los intereses de ambas partes.

Posteriormente la Comisión remite una comunicación<sup>282</sup> al Consejo y al Parlamento sobre la inclusión de la política de inmigración en el contexto más amplio de la acción exterior de la Unión. Se trata de un documento clave en el que se recogen cuatro principios clave en los que debe basarse el proceso de integración de la inmigración en la política exterior de la Comunidad. Estos principios son:

---

<sup>279</sup> COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004, p. 16.

<sup>280</sup> COM (2003) 336, de 3 de junio de 2006, pp. 36 y 37.

<sup>281</sup> COM (2000) 757, de 22 de noviembre de 2000.

<sup>282</sup> COM (2002) 703, de 3 de diciembre de 2002.

- ❑ El diálogo y las acciones con países terceros en el ámbito de la migración tienen que formar parte de un planteamiento global a escala de la Unión, animando a los países a aceptar nuevas disciplinas pero sin penalizar a los que no están dispuestos o capacitados para hacerlo<sup>283</sup>.
- ❑ La prioridad de la UE a largo plazo debería ser abordar las causas profundas de los flujos migratorios a través de los programas de lucha contra la pobreza, el refuerzo institucional y la prevención de conflictos.
- ❑ Deberían considerarse los aspectos relacionados con la migración dentro del marco estratégico propuesto por la Comisión y acordado por los Estados miembros (los Informes Estratégicos nacionales y regionales<sup>284</sup>). La incorporación del fenómeno migratorio a estos informes garantiza la plena participación y el compromiso del país o la región afectados.
- ❑ La escasa financiación disponible para la dilatada batería de medias propuestas es evidente. Entre otras medidas presupuestarias, la Comisión Europea considera que habría que reforzar la línea presupuestaria B7-667. Esta iniciativa dio lugar a una propuesta de reglamento por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo para el período 2004-2008<sup>285</sup>. Además la Comisión ha programado 934 millones de euros para el período 2002-2004 (a financiar con el presupuesto comunitario

---

<sup>283</sup> Este es el resultado final del conflicto abierto en el Consejo Europeo de Sevilla.

<sup>284</sup> Los documentos de estrategia forman parte de un proceso de gestión de la cooperación de la Comisión Europea con distintos países y regiones del mundo. Constituyen un elemento clave en la mejora del proceso de programación que se introdujo con la reforma de la gestión de la ayuda exterior, que se espera permitirá una mayor coherencia entre las prioridades estratégicas de la UE y la combinación adecuada de políticas para cada país asociado. Véase Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/sp/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/sp/index.htm)

<sup>285</sup> En junio de 2003 se realiza la propuesta de Reglamento por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo. Véase al respecto COM (2003) 355, de 11 de junio de 2003. Posteriormente es aprobado el denominado *programa Aeneas* a través del Reglamento (CE) n° 491/2004 por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (DO L 80, de 18 de marzo de 2004).

y el FED)<sup>286</sup> con el objetivo de ayudar, en el plazo más inmediato, a los países terceros en sus esfuerzos por ordenar la migración legal y combatir la ilegal.

#### **4.2.3.1. Dificultades para la clasificación de los diferentes tipos de diálogo con terceros países**

En las líneas anteriores, que describen el marco genérico de la acción exterior de la Unión en relación a las migraciones, se hace referencia a tres cuestiones de gran calado, a saber:

- “Abordar las causas profundas de los flujos migratorios a través de los programas de lucha contra la pobreza”.
- Establecer una colaboración más estrecha “para la gestión de los flujos migratorios de forma conjunta y fiel a los intereses de ambas partes”.
- “Animar a los países a aceptar nuevas disciplinas”.

Habitualmente, todas estas expresiones se esconden bajo el paraguas de las “relaciones con terceros países” que directa o indirectamente afectan al fenómeno migratorio en Europa, es decir, que son país de origen o tránsito para personas que tienen como destino el Viejo Continente. Ello provoca que la denominación genérica de “acuerdos con terceros países” resulte un tanto vaga e imprecisa, por lo que es necesario distinguir entre tres tipos de acuerdos<sup>287</sup>:

- Las políticas de codesarrollo (“abordar las causas profundas de los flujos migratorios a través de los programas de lucha contra la pobreza”).
- Los acuerdos de colaboración con terceros países para la ordenación de los flujos migratorios o acuerdos de co-gestión (“colaboración para la gestión de los flujos migratorios de forma conjunta y fiel a los intereses de ambas partes”).

---

<sup>286</sup> COM (2002) 703, de 3 de diciembre de 2002, p. 48.

<sup>287</sup> Véase Argerey (2001).

- ❑ Los acuerdos de readmisión y las medidas de expulsión (“animar a los países a aceptar nuevas disciplinas”).

#### **4.2.3.2. Políticas de codesarrollo**

Probablemente el fenómeno de la inmigración no se daría si no existiesen determinadas causas que impulsan a los individuos a abandonar sus hogares y sus países<sup>288</sup>. Destacan entre todas ellas la pobreza, el diferencial de rentas entre los países más y menos avanzados y la falta de oportunidades. Desde los países desarrollados se vienen adoptando tradicionalmente medidas para paliar, en la medida de lo posible, los efectos del subdesarrollo, incluidas en la denominada cooperación para el desarrollo.

La Comisión considera que la política comunitaria de cooperación al desarrollo contribuye a la eficacia de la política de migración de la UE y a su objetivo de gestionar los flujos migratorios. La política comunitaria de desarrollo aborda los factores de empuje que forman parte de las causas profundas de los flujos migratorios, y está destinada a reducir la duración de la denominada “joroba migratoria”. Migraciones y desarrollo deben considerarse conjuntamente, ya que son dos caras de una misma moneda.

No es objeto de esta tesis ahondar en una política diferente de la migratoria, como es la de cooperación al desarrollo, a pesar de su directa vinculación y su impacto en los flujos migratorios Sur-Norte y Este-Oeste. En este apartado se abordan las acciones en materia de codesarrollo sólo desde un punto de vista general y desde el prisma de las migraciones. Algunos estudios en materia de codesarrollo ponen de manifiesto las discrepancias existentes en la propia definición del término<sup>289</sup>, razón por la cual no se aborda aquí este aspecto concreto de las migraciones.

---

<sup>288</sup> Esas razones, de índole muy diversa, han sido ya expuestas al explicar los factores de expulsión (apartado 2.2.1.).

<sup>289</sup> El día 15 de diciembre de 2004 tuve ocasión de introducir una mesa redonda de presentación de un informe de investigación titulado “Migraciones y desarrollo. Estudio de dos casos particulares: Ecuador y Marruecos”, en el marco de un seminario del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD) sobre “Migraciones y desarrollo: propuestas institucionales y experiencias prácticas”. En esta jornada se



A partir de la celebración de la Cumbre de Tampere la inmigración se ha ido incorporando progresivamente y de manera más específica a los programas y medidas comunitarias establecidos en relación con terceros países, considerando que para garantizar la coherencia entre las políticas comunitarias de desarrollo y migración, es preciso evaluar sistemáticamente la relación entre ambas.

El Consejo Europeo ha refrendado este planteamiento al confirmar, en su reunión de Sevilla, que “un enfoque integral, global y equilibrado que se proponga remediar las causas profundas de la inmigración ilegal debe continuar siendo objetivo constante de la Unión Europea a largo plazo”. En este contexto, el Consejo señaló que “tanto la intensificación de la cooperación económica como el desarrollo de los intercambios comerciales, la ayuda al desarrollo y la prevención de conflictos constituyen medios para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así las causas de los movimientos migratorios”<sup>290</sup>.

Estos programas son de diferente tipología. Se señalan a continuación algunos de ellos, agrupados en dos categorías distintas.

**a) Programas de cooperación a largo plazo en los que se incluyen temas relacionados con la inmigración legal e ilegal y se programa una ayuda financiera comunitaria a países terceros**

Existen en la Unión Europea algunas acciones desarrolladas con varias regiones del mundo con las que Europa busca estrechar sus lazos en un marco global de colaboración. Esta clase de alianzas tienen normalmente como objetivo fundamental la prosperidad, el desarrollo y la estabilidad de las zonas seleccionadas. Algunos de los ámbitos de desarrollo que deben tenerse en cuenta en este contexto son el comercio y el desarrollo, la prevención de conflictos, la cooperación y la integración regional, el refuerzo institucional y la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible.

---

puso de manifiesto que en el concepto de codesarrollo pueden incluirse múltiples factores en función de la ambición con que se plantee. Realizaron el informe Carlos Jiménez, Jaime Atienza, Alberto Acosta, Gemma Aubarell y Xavier Aragall. Véase [http://www.cecod.net/migraciones\\_y\\_desarrollo.htm](http://www.cecod.net/migraciones_y_desarrollo.htm).

<sup>290</sup> Consejo Europeo (2002).

Los programas recogidos en este bloque prevén en general una intensificación de la cooperación en materias especialmente sensibles para alguna de las partes<sup>291</sup> e incluyen por lo general un capítulo dedicado a las migraciones.

Los asuntos relativos a los flujos migratorios, y en particular con la lucha contra la inmigración ilegal, se han integrado en todos los acuerdos de asociación y cooperación firmados después de 1999 (en particular, con los países de la cuenca mediterránea), así como en los acuerdos de asociación y cooperación con los Nuevos Estados Independientes de Europa Central y Asia Central, los Balcanes y los Estados ACP.

Se han adoptado algunas iniciativas con determinados países y regiones en el marco de la programación de la ayuda exterior que conciernen al desarrollo de regiones que son tradicionalmente fuente de emigración en lo que respecta al refuerzo de las capacidades institucionales (en particular, de las fuerzas de policía y el sistema judicial), a la mejora del control en las fronteras exteriores, la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, al retorno y la reintegración de refugiados y desplazados, etc.

Un ejemplo es el programa de lucha contra la inmigración ilegal mediante ayudas a la mejora de la gestión de los controles en las fronteras adoptado en el marco de la cooperación con Marruecos para el período 2002-2004<sup>292</sup>.

Las estrategias y medidas destinadas a establecer lazos entre la ayuda de urgencia, la rehabilitación y el desarrollo<sup>293</sup> pueden desempeñar un papel positivo en zonas geográficas caracterizadas por desplazamientos masivos de población. Estas iniciativas fueron concebidas según los principios de la reforma de la gestión de la ayuda exterior,

---

<sup>291</sup> En el caso de los Balcanes Occidentales, el Programa Regional CARDS incluye, además de la cooperación regional en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior, otras áreas de actuación como el apoyo a la estabilidad democrática y el desarrollo e integración de la infraestructura de transportes, energía y medio ambiente de la región en las redes europeas.

<sup>292</sup> Este programa está dotado con un presupuesto de 40 millones de euros. En total, y sin tener en cuenta las acciones en los ámbitos de la ayuda a la rehabilitación o las acciones de desarrollo destinadas a combatir las causas profundas de la migración, han sido programados alrededor de 440 millones de euros, para el período 2002-2004, para acciones dedicadas a la mejora de la gestión de las fronteras y de la migración así como a fomentar la lucha contra la migración ilegal.

<sup>293</sup> Como el programa comunitario de ayuda a las poblaciones desarraigadas en Asia y América Latina en materia de retorno.

basada en un proceso de programación plurianual de los instrumentos de la asistencia exterior. Este proceso de modificaciones se fundamenta en los documentos de estrategia nacional o regional<sup>294</sup> (*strategy papers*, en su acepción inglesa) en cuyo marco se definen, para un período de cinco a siete años, los ámbitos de intervención prioritarios de la acción comunitaria<sup>295</sup>.

Los programas generales que la UE tiene establecidos o que pretende desarrollar próximamente, según regiones, son los siguientes:

- ❑ Programa de Asistencia Técnica para los Nuevos Estados Independientes y Mongolia (TACIS)<sup>296</sup>.
- ❑ Programa regional de Asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización (CARDS)<sup>297</sup>.

---

<sup>294</sup> El programa de la Haya señala que el Consejo y la Comisión deben continuar el proceso de integrar plenamente a inmigración en las presentes y futuras relaciones de la Unión con terceros países. La inmigración debe integrarse completamente en los documentos de estrategia por países y regiones antes de la primavera de 2005.

<sup>295</sup> Partiendo de estos documentos de estrategia (*Country and Regional Strategy Papers 2002-2006* ([http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/sp/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/sp/index.htm)) se definen los *Programas Orientativos Nacionales*, que abarcan un período de dos a tres años, y determinan la asignación de los medios financieros para la realización de los objetivos de la estrategia específica.

<sup>296</sup> En Europa Oriental y Asia Central, el actual Programa Regional TACIS en materia de Justicia y Asuntos de Interior se centra en tres sectores clave: en primer lugar, el desarrollo de un sistema global de gestión de fronteras, migración y asilo para luchar contra el contrabando de inmigrantes ilegales y reducir los flujos migratorios clandestinos (algunas medidas concretas serán el suministro de equipo para el control de fronteras y la formación de guardas fronterizos), en segundo lugar, la lucha contra el tráfico de estupefacientes y, en tercer lugar, el establecimiento de medidas eficaces de lucha contra la corrupción en los países interlocutores dirigidas a la aprobación de una legislación eficaz y al desarrollo de prácticas correctas en la función pública y la sociedad civil para luchar contra la corrupción. Probablemente esta dimensión repercutirá también sobre la migración ilegal.

<sup>297</sup> En los Balcanes Occidentales, el Programa Regional CARDS se centra en el apoyo a la participación de Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia en el Proceso de Estabilización y Asociación, que es la piedra angular de la política de la Unión en la región. Su objetivo es fomentar la cooperación regional en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. Al ser una región limítrofe con la UE, con fronteras porosas e infraestructuras deficientes, el apoyo a la cooperación regional en temas relacionados con la migración reviste especial importancia. Otros ámbitos de actuación del programa son el apoyo a la estabilidad democrática y el desarrollo e integración de la infraestructura de transportes, energía y medio ambiente de la región en las redes europeas.

- ❑ Programa de Medidas Técnicas y Financieras de Acompañamiento a la Reforma de Estructuras Económicas y Sociales en el Marco de la Asociación Euromediterránea (MEDA)<sup>298</sup>.
- ❑ En Asia, en el marco de la ASEM (Asia-Europe Meeting)<sup>299</sup> se ha puesto en marcha un diálogo sobre migración que dio lugar a la Reunión Ministerial ASEM sobre cooperación y gestión de flujos migratorios en abril de 2002. De este encuentro, celebrado a propuesta de la presidencia española del Consejo, surgió una declaración política sobre flujos migratorios: la “Declaración de Lanzarote”<sup>300</sup>.
- ❑ Con América Latina se está comenzando a estudiar el modo de desarrollar un diálogo sobre inmigración entre ambas regiones.

Quizá el mejor modo de entender en que consiste la política de codesarrollo (desde la perspectiva de la UE) es avanzando el contenido del nuevo instrumento europeo de vecindad y colaboración<sup>301</sup>. Aunque la política de vecindad, de nueva creación, persigue objetivos amplios de desarrollo de los terceros países vecinos, se incluye un espacio especial en la misma para los asuntos relativos a las migraciones entre Europa y algunos países vecinos del área del Mediterráneo y el Este. La propuesta de reglamento por la

---

<sup>298</sup> En la región del Mediterráneo, dentro del programa regional de Justicia y Asuntos de Interior aprobado en MEDA, la Comisión trata los temas generales de la lucha contra la delincuencia organizada, incluidas las redes criminales involucradas en el contrabando de emigrantes y la trata de seres humanos. Concretamente, se ha examinado la viabilidad de crear equipos conjuntos de investigación policial entre sus socios mediterráneos y, si es posible, entre los Estados miembros y los países mediterráneos. Este programa regional presta especial atención a la migración y hay un compromiso de establecer las bases de un enfoque global de la migración con los países del Mediterráneo.

<sup>299</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/intro/index.htm)

<sup>300</sup> España ha demostrado una especial sensibilidad hacia una mejor canalización y gestión de los flujos migratorios entre Europa y Asia. Así, durante la presidencia española se celebró una reunión ministerial ASEM (4 y 5 de abril de 2002) que dio como fruto la “Declaración de Lanzarote”, primer documento euroasiático que aborda la problemática de las migraciones entre ambas regiones. Esta Declaración recoge los principios que guiarán la lucha contra la inmigración ilegal y la explotación laboral junto al desarrollo de la integración social y la formación de los inmigrantes. La cooperación entre Europa y Asia se basará en la gestión adecuada de los flujos, el análisis de las tendencias migratorias, el impulso de las políticas de readmisión y repatriación de los irregulares, el desarrollo económico y la intensificación de la participación de los socios de la ASEM en la gestión mundial de los flujos migratorios.

<sup>301</sup> COM (2004) 628, de 29 de septiembre de 2004.

que se establece este instrumento aporta el marco estratégico para intensificar la cooperación y el diálogo sobre migraciones con estos países.

#### **b) Programas de desarrollo específicos del ámbito de las migraciones: Los Planes de Acción**

Existe una línea presupuestaria (B7-667) en el presupuesto general de la UE<sup>302</sup> que contiene los gastos asignados a la cooperación con los terceros países en el ámbito de las migraciones. La asignación presupuestaria fue, en el año 2001, de 10 millones de euros, que supone el 0,12% del total asignado a la acción exterior de la Comunidad<sup>303</sup>, lo cual aporta una idea de lo reducida que resultaba la cantidad en términos relativos. Esta partida presupuestaria se creó para financiar programas y proyectos en el marco de los acuerdos con terceros países de origen y tránsito de las migraciones. El destino principal de esta aplicación presupuestaria son los *Planes de Acción transpilares* (diseñados por el Grupo de alto nivel “Asilo y Migración”<sup>304</sup>) para algunos países de origen y tránsito de solicitantes de asilo y migrantes: Afganistán y zona limítrofe, Marruecos, Somalia, Sri Lanka, Irak y Albania y región colindante.

Los Planes de Acción se basan en la premisa de que debe adoptarse un planteamiento común que preste atención a los factores políticos y socioeconómicos que propician el abandono del país de procedencia, sin pasar por alto que cada uno de estos países tiene una problemática específica y diferente.

Esta iniciativa (en fase piloto durante tres años) consiste en financiar proyectos innovadores en cuanto a cooperación con terceros países en el ámbito de las migraciones. El objetivo es promover un enfoque global del fenómeno migratorio y establecer, en el marco de las asociaciones con los terceros países, las condiciones de una gestión eficaz de los flujos migratorios.

---

<sup>302</sup> Véase la aprobación del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2001 en DO L 56, de 26 de febrero de 2001.

<sup>303</sup> Sub-sección presupuestaria B7.

<sup>304</sup> Este grupo fue creado en el año 1998.

En el caso de **Marruecos**, país de especial relevancia para España, a pesar de que el Plan es el que contiene más medidas relativas a las cuestiones migratorias, y por tanto mayor apoyo económico en este sentido, su aplicación no resulta satisfactoria en relación a la responsabilidad de gestión compartida de la inmigración irregular. Marruecos pide a la Unión que se haga mayor hincapié sobre la dimensión socioeconómica del Plan y no tanto sobre los temas relacionados con la seguridad, que son los que preocupan especialmente a Europa. Estas y otras objeciones del Gobierno marroquí a algunas cuestiones planteadas por la Unión hacen que el Plan para Marruecos no sea considerado de igual forma por ambas partes, perdiendo, en consecuencia, eficacia en su aplicación.

Por su parte, los Planes de Acción para **Sri Lanka, Afganistán<sup>305</sup>, Somalia, Iraq, y Albania**, que son países tanto de tránsito como de origen, la UE financia especialmente los proyectos siguientes: proyectos a favor de personas que han regresado y de personas desplazadas en el interior del país, proyectos que incentivan los movimientos de regreso de la población, apoyo para asegurar el respeto a los derechos humanos, asistencia humanitaria, proyectos relacionados con la agricultura y la seguridad alimentaria, salud, educación y apoyo a la estabilidad política.

Después de que en 2001 la Autoridad Presupuestaria consignase los 10 millones de euros en el artículo B7-667 del presupuesto general de la UE, específicamente destinados a la financiación de acciones para involucrar a los países de origen y tránsito en la gestión y el control de los flujos migratorios, en 2002 se amplió la cantidad hasta los 12,5 millones de euros, dando prioridad a los países y a las regiones respecto a los cuales los documentos de estrategia y otras bases jurídicas pertinentes invitaban a una acción en el ámbito de la migración<sup>306</sup>.

Concretamente, se determinaron cuatro áreas de atención primaria:

---

<sup>305</sup> Inicialmente se reconoció que de los países para los que se habían aprobado Planes de Acción, Afganistán, Somalia e Iraq no contaban con gobiernos internacionalmente reconocidos, de manera que la ejecución de los planes sería a priori más complicada y debería llevarse a cabo especialmente a través de la cooperación con las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, y explorando las posibilidades de colaborar con los países vecinos.

<sup>306</sup> COM (2003) 355, de 11 de junio de 2003.

- ❑ Acciones recomendadas en los Planes de Acción en el ámbito de la inmigración y respecto a las cuales seguía siendo necesaria una financiación comunitaria.
- ❑ Ayuda a Afganistán y a los países limítrofes en cuanto a la gestión de la inmigración y el regreso de los afganos cualificados en el marco de la política comunitaria global respecto a este país.
- ❑ Análisis de las características estructurales del desarrollo asociadas a los flujos migratorios.
- ❑ Proyectos piloto para la elaboración de medidas previas a la intervención de las fronteras con el fin de que retroceda el fenómeno de la migración clandestina.

Por lo que respecta a la preparación de nuevos planes de acción (lo que inicialmente estuvo previsto), no existe por el momento un compromiso en este sentido por parte del Grupo de Alto Nivel. De hecho, estos planes son actualmente considerados, en cierta medida, acciones preparatorias de cara al desarrollo posterior de un programa, cuyo examen presupuestario solicitó a la Comisión Europea el Consejo Europeo reunido en Salónica<sup>307</sup>.

El programa referido fue presentado por la Comisión Europea, en junio de 2003, en forma de propuesta de reglamento por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo<sup>308</sup>. De algún modo, el programa Aeneas de asistencia técnica y financiera a terceros países en el ámbito de la migración y el asilo<sup>309</sup>, es el sucesor de los Planes de Acción (en su

---

<sup>307</sup> En Salónica, el Consejo pide a la Comisión que examine la posibilidad de consignar fondos con el fin de abordar durante el periodo 2004-2006 las necesidades estructurales más urgentes en este ámbito (apoyo comunitario a la gestión de las fronteras exteriores, aplicación del Programa de acción sobre repatriación, y desarrollo del Sistema de Información de Visados, fundamentalmente). Las necesidades estimadas ascendían a 140 millones de euros.

<sup>308</sup> COM (2003) 355, de 11 de junio de 2003.

<sup>309</sup> Reglamento (CE) n° 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS), DO L 80, de 18 de marzo de 2004.

artículo número 2 se señalan objetivos y acciones específicas)<sup>310</sup>. El programa de asistencia financiera y técnica se inscribe en la prolongación de las acciones preparatorias en materia de inmigración y asilo financiadas durante el período 2001-2003 sobre la base de los créditos consignados por la Autoridad presupuestaria en el presupuesto general de la Unión Europea (línea presupuestaria B7-667), si bien pone especial atención en los aspectos relativos a la readmisión. El programa se destina especialmente a los terceros países que están procediendo activamente a la preparación o la aplicación de un acuerdo de readmisión rubricado, firmado o celebrado con la Comunidad Europea (veremos en el apartado correspondiente que los acuerdos de readmisión son la prioridad clave de la acción exterior de la Unión en relación con su política migratoria).

Todavía es pronto para sacar todas las conclusiones de las acciones preparatorias realizadas durante el período 2001-2003 (la mayoría de los proyectos 2001 aún están en curso de ejecución). Al final de 2003 se inició supuestamente una evaluación global de las acciones preparatorias bajo la responsabilidad de los servicios de la Comisión<sup>311</sup>, sobre la que existe información.

El objetivo del programa Aeneas 2004-2008, es proporcionar una respuesta adicional específica a las necesidades de los terceros países en sus esfuerzos para gestionar más eficazmente todos los aspectos de los flujos migratorios y, en especial, para estimular la disposición de los terceros países para celebrar acuerdos de readmisión y ayudarles a afrontar las consecuencias de tales acuerdos.

---

<sup>310</sup> La Autoridad Presupuestaria ha venido consignando desde 2001 hasta 2003 en el presupuesto general de la Unión créditos destinados a la financiación de acciones preparatorias en el marco de una cooperación con los terceros países y regiones en cuanto a migración. Teniendo en cuenta estas acciones preparatorias y en referencia a su Comunicación sobre la integración de las cuestiones de la migración en las relaciones de la Unión Europea con terceros países, se considera necesario dotar a la Comunidad a partir de 2004 con un programa plurianual que proporcione una respuesta adicional específica a las necesidades de los terceros países en sus esfuerzos por gestionar más eficazmente los flujos migratorios y, en especial, para estimular la disposición de estos países para celebrar acuerdos de readmisión.

<sup>311</sup> COM (2003) 355, de 11 de junio de 2003, p.18.



El artículo 6 del reglamento<sup>312</sup> indica que la cantidad financiera de referencia para el período 2004-2008 será de 250 millones de euros en créditos de compromiso (de los cuales 120 millones de euros corresponderán al período que concluirá el 31 de diciembre de 2006.)<sup>313</sup>. No debe olvidarse la compatibilidad del programa con la nueva programación presupuestaria que será objeto de las perspectivas financieras 2007-2013<sup>314</sup>.

La razón por la cual se impulsan este tipo de propuestas es la necesidad de dotar a la Comunidad de un instrumento de cooperación específico con terceros países en el ámbito de la migración, garantizando la complementariedad de las acciones financiadas con cargo a la línea presupuestaria B7-667 (los antiguos Planes de Acción) con las acciones financiadas dentro de los demás programas comunitarios de cooperación y desarrollo.

A fin de garantizar la coherencia de la actuación exterior de la Comunidad, las acciones financiadas en el marco del Programa Aeneas serán específicas y complementarias respecto a las acciones financiadas mediante otros instrumentos de cooperación y desarrollo comunitarios.

Hasta aquí lo que englobamos bajo el título de políticas de codesarrollo. En este punto es necesario hacer un inciso, de nuevo, sobre la dificultad de clasificar los diferentes tipos de programas, acuerdos y acciones en función de los objetivos generales de desarrollo o, en su caso, gestión. En esta línea divisoria es donde se hace borroso el límite entre el codesarrollo y la co-gestión. Se solventará la confusión a medida que vayamos avanzando en los demás tipos de acciones exteriores de la UE en relación con las migraciones.

---

<sup>312</sup> DO L 80, de 18 de marzo de 2004.

<sup>313</sup> Los créditos de compromiso se establecen desde el año 2004 hasta el 2008. Los créditos de pago desde 2004 hasta 2009. A los 250 millones de euros se le suman 4,703 millones de euros en concepto de recursos humanos y otros gastos de funcionamiento.

<sup>314</sup> Para el período posterior al 31 de diciembre de 2006, se considerará confirmado el importe si es coherente para dicha fase con las perspectivas financieras vigentes en el período que comienza en 2007.

Para terminar este apartado hagamos una breve reflexión sobre la eficacia de las políticas de codesarrollo en relación a la reducción de los flujos migratorios con destino a Europa.

Debe considerarse, en primera instancia, la práctica imposibilidad de medición del impacto de la cooperación al desarrollo sobre la emigración. Pero aún suponiendo que esta relación directa y positiva efectivamente se de, es cuestionable en qué medida.

En segundo lugar cabe preguntarse por qué esta política no es capaz de resolver la ecuación “desarrollo económico = reducción de los flujos migratorios”. Y aunque la respuesta entraña sutiles dificultades puede señalarse que normalmente no son los individuos más pobres los que suelen tomar la decisión de emigrar. Como consecuencia de ello hipotéticamente podría ocurrir que la cooperación al desarrollo elevase sensiblemente la renta de un país incrementando al mismo tiempo la propensión a la emigración de sus nacionales<sup>315</sup>. De este modo, los resultados obtenidos se volverían contrarios a los esperados, dando lugar a lo que se ha denominado “joroba migratoria”<sup>316</sup>.

Pero además hay que considerar que el reparto de la Ayuda Oficial al Desarrollo comunitaria es, cuando menos, merecedor de desconfianza. En este sentido, sería interesante valorar si en la práctica los países europeos emplean la ayuda oficial al desarrollo como medida para reducir las presiones migratorias. Si se observase, para cada uno de los Quince, una tabla con los tres principales países de origen de sus inmigrantes por un lado, y los tres principales países receptores de AOD por otro, podría verse que rara vez se produce una coincidencia. Sólo se produce el solapamiento si se trata de antiguas colonias (caso de Portugal y cabo Verde, por ejemplo) o de países

---

<sup>315</sup> Stalker (2002), p. 18 y 19.

<sup>316</sup> La evolución positiva de un país en desarrollo puede (a corto plazo) fomentar la emigración internacional en vez de reducirla. Cuando un país en desarrollo consigue generar crecimiento económico, una primera generación de personas adquiere los medios para viajar. Es posible que las oportunidades en su país sigan siendo limitadas, puesto que aún no han finalizado los ajustes y reformas y el mercado de trabajo nacional no ha alcanzado todo su potencial. En esta situación, muchas personas pueden intentar probar suerte en el mercado de trabajo de los países industrializados. Normalmente este fenómeno de aumento de la emigración, denominado *joroba migratoria*, debería desaparecer en una fase posterior, cuando el nivel de desarrollo en el país de origen alcanza una fase más madura.

con los que existen lazos históricos de asociación<sup>317</sup>. Bien podrían traerse aquí las protestas de aquellos que consideran que la cooperación al desarrollo enmascara intereses comerciales.

La experiencia internacional muestra que sólo un crecimiento económico rápido y sostenido es capaz de reducir el paro y de eliminar la pobreza. A falta de un crecimiento importante en los últimos decenios en muchos PED, muchas regiones han visto crecer el sub-empleo y el paro. Las migraciones han jugado y continúan jugando un papel crucial en las economías de ciertos países.

Para terminar, parece un poco utópico pensar que el establecimiento de un programa de asistencia financiera y técnica a terceros países para el desarrollo de ciertas regiones puede contribuir directamente a la reducción global de los flujos migratorios<sup>318</sup>. Más todavía si la asignación presupuestaria para un período de 4 años es de 250 millones de euros.

Si la política de codesarrollo fuese a resultar plenamente efectiva, la conclusión sería que la única política migratoria capaz de contener el fuerte incremento en el volumen de los flujos migratorios sería aquella dedicada exclusivamente a paliar las consecuencias del subdesarrollo en el mundo.

Ahora bien, sin despreciar los posibles efectos positivos de esta iniciativa europea, cierto es que los resultados esperables del impacto de las políticas de codesarrollo sobre las presiones migratorias deberían formar parte de una estrategia a medio o largo plazo, debido a que los resultados del desarrollo económico no son habitualmente inmediatos en el tiempo.

---

<sup>317</sup> Stalker (2002), p. 19.

<sup>318</sup> La percepción última del desarrollo económico para un ciudadano cualquiera no se produce, en modo alguno, de forma inmediata.

#### **4.2.3.3. Acuerdos de co-gestión con terceros países para la ordenación de los flujos migratorios**

Se entiende por gestión, en este caso, la colaboración en la ordenación del reclutamiento de trabajadores entre países de origen y destino y en ningún caso la participación en labores comunes de vigilancia de las fronteras o de control del acceso.

La mayor parte de los países de la UE han desarrollado políticas de inmigración “mirando hacia adentro” sin tener en cuenta la posibilidad de controlar la inmigración a través de la cooperación con los países emisores y la complicidad y ayuda de estos. En la comunicación de la comisión sobre inmigración, integración y empleo se señala que el diálogo con terceros países es un elemento fundamental de la política de inmigración porque facilita el desarrollo de nuevas políticas de gestión de la inmigración laboral<sup>319</sup>.

¿Cuál es el objetivo de las políticas de co-gestión? Desincentivar, con la ayuda del propio país de origen de los emigrantes, la salida hacia la UE cuando ésta no ha autorizado la admisión. Contener las salidas masivas de emigrantes es una prioridad para los Estados miembros, de ahí el establecimiento de medidas de control en todas las fases de la emigración (desde la salida del país hasta la llegada a las fronteras del nuevo destino) a cambio del establecimiento de cuotas de trabajadores, incluidos los llamados temporeros.

No son acuerdos exclusivos de los Estados miembros, pero es posible que éstos, por separado, puedan alcanzarlos de forma más sencilla y eficaz que a la Unión de forma conjunta. La Comisión<sup>320</sup> apoya, en cualquier caso, la celebración de este tipo de acuerdos, aunque señala que la admisión de trabajadores extranjeros debería hacerse a través de acuerdos de asociación de la Unión<sup>321</sup> con los países de origen, y dentro del marco de la Estrategia Europea para el Empleo.

---

<sup>319</sup> COM (2003) 336, de 3 de junio de 2003, p. 36.

<sup>320</sup> COM (2001) 387, de 11 de julio de 2001, p. 9.

<sup>321</sup> La Unión, de forma conjunta, podría negociar este tipo de acuerdos encargándose de establecer las condiciones de admisión y residencia de los nacionales de terceros países por vías legales.

La información disponible sobre estos acuerdos es más bien escasa. Casi todos los Estados miembros tienen firmados acuerdos bilaterales para regular los flujos migratorios con terceros países aunque la Comunidad de forma conjunta no ha firmado, hasta el momento, acuerdos de este tipo, y no existe ningún acuerdo de estas características porque estaría ligado al concepto de un mercado de trabajo único<sup>322</sup>, meta realmente difícil de alcanzar.

En ocasiones sí se ha acudido al apoyo de los países de origen de la inmigración. Ejemplo de este tipo de prácticas lo encontramos en la época en la que Alemania necesitó masivamente mano de obra extranjera y recurrió al establecimiento de oficinas de reclutamiento en Yugoslavia y Turquía. Otros ejemplos son los de Francia y el Reino Unido, que en varias ocasiones establecieron sistemas para atraer mano de obra procedente de sus antiguas colonias.

En la actualidad algunos países europeos tienen en vigor acuerdos bilaterales con los países emisores para el establecimiento de cuotas que permitan a trabajadores poco cualificados trabajar en el extranjero, normalmente como trabajadores temporeros o empleados estacionales. Es el caso de Alemania con Polonia, el de Francia, que tiene suscritos acuerdos bilaterales con Marruecos, Polonia, Senegal y Túnez<sup>323</sup>, o el de España, que tiene firmados una serie de convenios bilaterales sobre inmigración con algunos Estados de origen de los principales flujos migratorios que recibe (Colombia<sup>324</sup>, Ecuador<sup>325</sup>, Marruecos<sup>326</sup>, República Dominicana<sup>327</sup>, Polonia<sup>328</sup> y Rumanía<sup>329</sup>, Bulgaria<sup>330</sup>, Nigeria<sup>331</sup> y Guinea Bissau<sup>332</sup>).

---

<sup>322</sup> Véase al respecto el debate abierto en torno a estas cuestiones en el libro verde la gestión de la inmigración económica, COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

<sup>323</sup> Stalker (2002), p. 16.

<sup>324</sup> Acuerdo entre España y Colombia relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales, hecho en Madrid el 21 de mayo de 2001.

<sup>325</sup> Acuerdo entre el Reino de España y la República del Ecuador relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios, hecho en Madrid el 29 de mayo de 2001.

<sup>326</sup> Acuerdo sobre mano de obra entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Madrid el 25 de julio de 2001.

<sup>327</sup> Acuerdo entre el Reino de España y la República Dominicana relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales, hecho en Madrid, el 17 de diciembre de 2001.

Estos acuerdos pretenden que la responsabilidad de reducir las migraciones irregulares se comparta entre los países de origen, tránsito y destino, a través de programas nacionales específicos para la fijación de cupos de trabajadores extranjeros.

La diferencia entre los acuerdos de co-gestión y los de codesarrollo es difusa puesto que uno y otro tipo se utilizan normalmente de forma complementaria, esto es, estableciendo ayuda financiera y técnica a terceros países (co-desarrollo) junto con cuotas puntuales de permisos de trabajo para personas que deseen emigrar y firmando, de forma paralela, convenios que aseguren el control de la emigración ilegal. Se trata, en definitiva, de canalizar las migraciones a través de vías legales y dificultar la inmigración ilegal.

Hay que reconocer que el enfoque de colaboración para la gestión de los flujos migratorios es bastante incierto, por cuanto depende en gran medida de la situación y de la voluntad de terceros países y de la capacidad de negociación de los gobiernos europeos, así como de la calidad de las relaciones exteriores de la diplomacia europea. Estos acuerdos, al igual que las políticas de codesarrollo, deberían considerarse, pues, como parte de una estrategia más amplia a medio o largo plazo.

Cabe realizar aquí una reflexión relativa al momento actual en el que asistimos al nacimiento del embrión de una política común de gestión de la migración laboral con el trasfondo de una gestión común entre los Estados miembros de las migraciones laborales. Si el debate fuera más allá, y probablemente así sea con el paso de los años, debería abordar cómo reclutar la mano de obra necesaria en terceros países una vez

---

<sup>328</sup> Acuerdo entre el Reino de España y la República de Polonia sobre la regulación y ordenación de los flujos migratorios entre ambos Estados, hecho en Varsovia el 21 de mayo de 2002.

<sup>329</sup> Acuerdo entre el Reino de España y Rumania relativo a la regulación de los flujos migratorios laborales entre ambos Estados, hecho en Madrid el 23 de enero de 2002.

<sup>330</sup> Acuerdo entre el Reino de España y la República de Bulgaria relativo a la regulación de los flujos migratorios laborales entre ambos Estados, hecho en Madrid el 28 de octubre de 2003.

<sup>331</sup> Acuerdo entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República Federal de Nigeria en materia de inmigración, hecho en Abuja el 12 de noviembre de 2001.

<sup>332</sup> Existe un acuerdo en materia de inmigración con Guinea Bissau firmado en Madrid el 7 de febrero de 2003, que se aplica provisionalmente desde el 9 de marzo de 2003.

aplicado el principio de preferencia comunitaria y definido el perfil de inmigrante óptimo.

#### **4.2.3.4. Acuerdos de readmisión y medidas de expulsión**

La política de repatriación y todos los aspectos que competen a las relaciones exteriores de la Comunidad con terceros países requieren de un planteamiento coherente y coordinado.

La Unión considera que los acuerdos de readmisión son un elemento fundamental del proceso regulador de los flujos de inmigración. El Programa de la Haya señala que los extranjeros que no tengan derecho a permanecer legalmente en Europa deberán regresar de forma voluntaria u obligatoria, ya que es prioritario establecer una política eficaz de expulsión y repatriación<sup>333</sup>.

La Constitución Europea señala expresamente en el artículo III-267, apartado 3, que *“la Unión podrá celebrar con terceros países acuerdos para la readmisión, en sus países de origen o de procedencia, de nacionales de terceros países que no cumplan o que hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada, presencia o residencia en el territorio de uno de los Estados miembros”*.

Existe básicamente una razón por la cual los acuerdos de readmisión comportan una importancia capital, y es que la política europea en materia de inmigración ha puesto un interés especial en la inmigración ilegal, como unos de los males principales que deben combatirse firmemente.

Un acuerdo de readmisión es aquel “por el que se establecen los procedimientos prácticos y los medios de transporte para el retorno y la readmisión por las partes contratantes de las personas que residen ilegalmente en el territorio de una de las partes contratantes”<sup>334</sup>.

---

<sup>333</sup> Apartado 1.6.4., DO C 53, de 3 de marzo de 2005. Se señala adicionalmente que la política de repatriación y expulsión deberá estar basada en normas comunes para las personas que vayan a ser repatriadas, de manera humana y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad.

<sup>334</sup> COM (2002) 175, de 10 de abril de 2002, p. 28.

En virtud de un acuerdo de readmisión cada parte se compromete a readmitir en su territorio respectivo a aquellas personas que desde su territorio hubieran entrado o residido irregularmente en el territorio de la otra parte<sup>335</sup>. El Tratado de Ámsterdam establece por primera vez la adopción de medidas para hacer frente a la inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación (apartado b del art. 63.3 TCE). Hasta la entrada en vigor de este Tratado, en 1997, la Unión no tenía competencias para celebrar acuerdos de readmisión, aunque sí las tenían los Estados miembros de forma individual.

¿Cuál es el problema de la irregularidad?, ¿qué intentan resolver los acuerdos de readmisión? Cuando un Estado Miembro pretende expulsar de su territorio a un inmigrante en situación de irregularidad desde un punto de vista jurídico, se encuentra con un obstáculo importante: en muchos casos los países de origen de los extranjeros no les reconocen como ciudadanos o los mismos extranjeros ocultan su nacionalidad destruyendo o escondiendo su documentación para evitar ser devueltos<sup>336</sup>. La consecuencia directa de ello es que estos ciudadanos no pueden entonces ser expulsados del territorio comunitario y por tanto permanecen en el espacio europeo aunque hayan recibido una orden de expulsión<sup>337</sup>. Esto ocurre sobre todo en el caso de los países subsaharianos.

Pocos meses después de la celebración del Consejo Europeo de Sevilla, el Consejo de Asuntos Generales celebrado el 18 de noviembre de 2002<sup>338</sup> aprobó el avance en la intensificación de la cooperación entre la Unión y los países de origen y tránsito de la inmigración ilegal. De las conclusiones de este Consejo se deduce que difícilmente podrán subsistir los programas de cooperación si los países afectados no colaboran con la UE en la gestión de los flujos migratorios. Se establece que todo diálogo actual o futuro en el marco de la celebración de cualquier acuerdo de cooperación con estos

---

<sup>335</sup> Definición dada por Denoel, citado en Janer (2001), p. 29.

<sup>336</sup> Pérez-Díaz, Álvarez-Miranda y González-Enríquez (2001), p. 97.

<sup>337</sup> Se ha producido en este terreno un avance notable consistente en la aprobación de una Directiva relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países. Véase DO L 149, de 2 de junio de 2001.

<sup>338</sup> Consejo de Asuntos Generales, sesión nº 2463, de 18 de noviembre de 2002.



países<sup>339</sup> tendrá que incluir una cláusula referida a asuntos como la repatriación, la readmisión, la mejora de acuerdos sobre gestión de flujos migratorios, políticas preventivas y asistencia técnica. De este modo se renueva el propósito de evitar la proliferación de bolsas de irregularidad en las ciudades europeas como consecuencia de la no admisión de sus ciudadanos por parte de los países de origen o de la imposibilidad sobrevenida por causas imputables a los propios inmigrantes<sup>340</sup>.

Se pretende incentivar la celebración de acuerdos de readmisión o la inserción de cláusulas modelo en otros acuerdos entre la UE y los países terceros como ocurre en los Acuerdos de Cooperación y de Asociación.

Para la elaboración de la lista de los países inicialmente afectados por esta decisión se han tenido en cuenta criterios como la naturaleza y tamaño de los flujos migratorios hacia la UE, la situación geográfica en relación con la Unión, su capacidad para controlar los flujos, el actual marco de cooperación con Europa y su actitud hacia la cooperación en materia de inmigración. Un caso ya existente de un acuerdo que incluye este tipo de cláusula de compromiso de control de los flujos migratorios es del Acuerdo de Cotonú<sup>341</sup>, firmado entre la UE y los países ACP el 23 de junio de 2000. Ejemplo de países que están en vías de negociación de acuerdos de asociación que incluirán disposiciones sobre readmisión es Argelia.

Basándose en los poderes comunitarios, el Consejo ha presentado hasta el momento 11 proyectos de mandato de negociación para acuerdos de readmisión. Veamos el estado de situación de estos acuerdos.

---

<sup>339</sup> El listado pactado incluye, entre otros países, a Marruecos, Albania, China, Ucrania, Rusia, la antigua Yugoslavia y Túnez. Con todos ellos, excepto con los dos últimos, se han abierto negociaciones en materia de readmisión.

<sup>340</sup> Cuando los nacionales de terceros países no poseen pasaportes u otros documentos de identidad.

<sup>341</sup> Acuerdo de Asociación entre los estados de África, Caribe y Pacífico por una parte, y la CE y los Estados miembros por otra. El acuerdo incluye un artículo que regula la inmigración. La Comunidad ha logrado que cada país ACP readmita y acepte el retorno de sus nacionales si residen ilegalmente en el territorio de un Estado miembro de la UE, a petición de este último y sin mediar más trámites. A cambio la UE ofrece ciertos compromisos como “favorecer la formación e inserción profesional de los nacionales de los Estados ACP en su país de origen”. Véase Acuerdo de Asociación 2000/483/CE entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000, DO L 317, de 15 de diciembre de 2000.

**TABLA 11: ACUERDOS DE READMISIÓN FIRMADOS ENTRE LA UE Y TERCEROS PAÍSES**

PAÍS	APERTURA DEL MANDATO PARA LA NEGOCIACIÓN	ESTADO DE SITUACIÓN RELATIVO A LA FIRMA / NEGOCIACIÓN (ACTUALIZADO A MARZO DE 2005)
Marruecos	febrero de 2000 <sup>342</sup>	Negociaciones en curso <sup>343</sup>
Rusia	2000	Negociaciones paralizadas <sup>344</sup>
Pakistán	2000	Negociaciones en curso
República Socialista Democrática de Sri Lanka	8 de septiembre de 2000	Firmado el 15 de noviembre de 2003
Hong Kong	2001	DO L 17, de 24 de enero de 2004 (entrada en vigor)
Macao	2001	DO L 143, de 30 de abril de 2004 (entrada en vigor)
Ucrania	2002	Negociaciones en curso <sup>345</sup>
Albania	2002	Negociaciones completadas en noviembre de 2003. Adopción formal por el Consejo el 3 de marzo de 2005 <sup>346</sup>

<sup>342</sup> En el caso de Rusia, Pakistán, Marruecos y Sri Lanka, en el documento COM (2003) 291, de 22 de mayo de 2003, se comete un error al cambiar febrero (p. 38) por septiembre (p. 8). En SEC (2004) 680, de 2 de junio de 2004, se señala que la fecha de apertura de negociaciones es febrero de 2000.

<sup>343</sup> En el marco de la política de vecindad de la UE, al Plan de Acción con Marruecos señala que se está negociando un acuerdo de readmisión con la Comunidad, dado que Marruecos ya tiene varios acuerdos de este tipo firmados bilateralmente con algunos Estados miembros (véase SEC (2004) 569, de 12 de mayo de 2004, p. 11). Por otra parte, en 2004 se emitió una nota del “Grupo Machrek / Magreb” al COREPER y al Consejo en la que se apunta que “la UE desea que se reanuden cuanto antes las negociaciones para celebrar un acuerdo de readmisión con Marruecos y que dichas negociaciones concluyan y se firme el acuerdo a la mayor brevedad”. Véase Consejo de la Unión europea, 8423/04, de 16 de abril de 2004, p. 16.

<sup>344</sup> En junio de 2003 se emitió una nota del Consejo al Consejo Europeo sobre las relaciones con Rusia en la que se señala que “la Comisión ha celebrado dos rondas de negociaciones con Rusia sobre la celebración de un acuerdo de readmisión UE-Rusia. Sin embargo, las negociaciones están actualmente paralizadas porque Rusia está tratando de ligar esta cuestión con la liberalización del régimen de visado UE en relación con los ciudadanos rusos”. Véase Consejo de la Unión europea, 10554/03, de 16 de junio de 2003, p. 10.

<sup>345</sup> El 15 de diciembre de 2004 se transmitió una nota del Grupo “Europa Oriental y Asia Central” al COREPER y al Consejo sobre las relaciones con Ucrania. Se señala que en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior, la Presidencia neerlandesa continuó fortaleciendo la cooperación de la UE con Ucrania, basándose en el Plan de Acción (debe tenerse en cuenta que Ucrania forma parte de los países con los que la UE instrumenta su política de vecindad). “La actuación de la Presidencia se centró sobre todo en intensificar los esfuerzos por concluir las negociaciones para un acuerdo de readmisión entre la UE y Ucrania, como cuestión prioritaria e instrumento concreto de mejora cualitativa de la cooperación”. Véase Consejo de la Unión europea, 15989/04, de 15 de diciembre de 2004, pp. 7 y 8.

<sup>346</sup> Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la firma del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre la readmisión de residentes ilegales y Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre la readmisión de residentes ilegales (presentadas por la Comisión), COM (2004) 92-1 y COM (2004) 92-2, de 12 de febrero de 2004. Al realizar el seguimiento legislativo en Pre-lex se comprueba que el 3 de marzo de 2005 es adoptada por el Consejo la propuesta.

Argelia	2002	Negociaciones en curso en el marco de la firma de un Acuerdo Euromediterráneo de Asociación <sup>347</sup>
China	2002	Negociaciones en curso
Turquía	2002	Existe un proyecto del texto del acuerdo <sup>348</sup>

Fuente: elaboración propia.

Estos acuerdos persiguen, en definitiva, alcanzar un mayor nivel de coordinación entre los Estados miembros y utilizar el peso económico y político que la UE tiene a escala internacional para negociar las opciones y viabilidad de las medidas de expulsión de ciudadanos de terceros países que residen irregularmente en la UE<sup>349</sup>. Aún a pesar del potencial negociador de Europa existen importantes obstáculos para avanzar en las negociaciones de este tipo de acuerdos ante la dificultad de ofrecer contrapartidas de interés a los terceros países<sup>350</sup>. Es evidente que resulta complejo hacer atractivos a otros países los acuerdos para la admisión en su territorio de los nacionales que permanecen de forma ilegal en territorio comunitario. *“La experiencia adquirida hasta ahora muestra que no hay que infravalorar el tiempo necesario para negociar un acuerdo de readmisión, ya que se considera que redundaría únicamente en interés de la UE, por lo que no deben esperarse resultados rápidos. Tales acuerdos sólo llegarán a*

---

<sup>347</sup> Véase Consejo de la Unión Europea, 7655/02, de 8 de abril de 2002, p. 45. El artículo 84 de la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte y la República Argelina Democrática Popular, por otra, se indica que *“las partes (...) convienen en negociar (...) con vistas a celebrar acuerdos en materia de lucha contra la inmigración ilegal, así como acuerdos de readmisión”*.

<sup>348</sup> Véase COM (2003) 291, de 22 de mayo de 2003, p. 38. Posteriormente, el 11 de mayo de 2004 se emitió una nota del “Grupo “Europa Central y Sudoriental” al COREPER y al Consejo sobre la asociación con Turquía (con quien la UE tiene firmado un acuerdo de asociación) en la que se recoge que *“Turquía ha realizado importantes progresos en la adopción de estrategias para ajustarse en el ámbito de la Justicia y los Asuntos de Interior, en particular en lo relativo a la gestión de las fronteras y al asilo y la inmigración. (...) La UE insta a Turquía a que aclare su posición en lo relativo a la negociación de un acuerdo de readmisión con la Unión europea. La UE reitera su llamada a que se inicien cuanto antes las negociaciones sobre dicho acuerdo y se llegue a su firma”*. Véase Consejo de la Unión Europea, 9289/04, de 11 de mayo de 2004, p. 12.

<sup>349</sup> Lógicamente, el poder de la Unión en su conjunto es mayor que el de un Estado Miembro individual a la hora de negociar acuerdos de readmisión.

<sup>350</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 880.

*buen fin si forman parte de un programa de cooperación más amplio (...). Por este motivo, la Comisión considera que habría que tener en cuenta, para cada país en concreto, una serie de «medios de persuasión» -es decir, ofrecer incentivos para conseguir la cooperación de los países terceros en la negociación y celebración de acuerdos de readmisión con la Comunidad Europea- (...)*<sup>351</sup>. Una vez más la calidad, eficacia y esfuerzo del servicio diplomático europeo tienen un papel destacado en este proceso.

Por otra parte, la aprobación de una Directiva relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países<sup>352</sup> puede catalogarse como una medida paralela a la rúbrica de acuerdos de readmisión, teniendo la misma finalidad común y prioritaria para Europa: la lucha contra la inmigración ilegal. La Directiva *“tiene por objeto permitir el reconocimiento mutuo de una decisión de expulsión adoptada por una autoridad competente de un Estado miembro (...) contra un nacional de un tercer país que se encuentre en el territorio de otro Estado miembro”*<sup>353</sup>, basada ya *“en una amenaza grave y actual para el orden público o la seguridad nacional”* ya *“en el incumplimiento de las normas nacionales sobre entrada o residencia de extranjeros”*<sup>354</sup>. Dos son sus objetivos prioritarios:

- ❑ Conseguir una mayor eficacia en la ejecución de las expulsiones.
- ❑ Alcanzar un mayor nivel de cooperación entre Estados miembros en materia de expulsión de los nacionales de terceros países residentes de forma ilegal, acción que puede lograrse mejor a escala comunitaria.

---

<sup>351</sup> COM (2002) 703, de 3 de diciembre de 2002, p. 26.

<sup>352</sup> Directiva 2001/40/CE relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países.

<sup>353</sup> En el artículo 1 de la Directiva 2001/40/CE se señala que ésta tiene por objeto permitir el reconocimiento de una decisión adoptada por una autoridad competente de un Estado Miembro, denominado en lo sucesivo “Estado Miembro autor”, contra un nacional de un tercer país que se encuentre en el territorio de otro Estado miembro, denominado en lo sucesivo “Estado Miembro de ejecución”.

<sup>354</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 884.

Ahora bien, el mayor problema en relación a las medidas de expulsión es, sin duda, el relativo a la financiación. Concretamente, la aplicación de la Directiva relativa al reconocimiento mutuo de expulsiones puede generar desequilibrios financieros cuando las decisiones de expulsión no pueden efectuarse a expensas del nacional del tercer país interesado. La Comisión Europea entiende que los Estados miembros, por lo tanto, deberán compensarse recíprocamente por los eventuales desequilibrios financieros que puedan resultar de este reconocimiento mutuo. Con el objetivo de introducir criterios y modalidades prácticas apropiados para la compensación de cualquier desequilibrio financiero que pueda resultar de la aplicación de esta directiva, la Comisión presentó en febrero de 2003 una Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva 2001/40/CE<sup>355</sup>. El principio básico de la presente Decisión es el de que el Estado miembro que emite la Decisión de expulsión debe reembolsar una cantidad determinada al Estado miembro que la ejecuta sobre la base de los costes reales. Los reembolsos serían necesarios en relación con tres tipos de costes: costes de transporte, administrativos y de alojamiento. Resulta asimismo evidente que es preciso fijar un límite máximo para cada categoría a fin de garantizar que los costes sean en todo momento razonables, comparables y equilibrados.

Estrechamente ligada a la expulsión está la repatriación voluntaria, que es una de las vías de gestión que más se está desarrollando hoy en día en el ámbito de la Unión, como demuestra una comunicación de la Comisión relativa a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales<sup>356</sup>, cuya filosofía consiste en que debe conseguirse que en un plazo de tiempo no muy largo el número de retornos voluntarios sea superior al número de expulsiones y traslados forzosos.

Precisamente el número total de expulsados, aún siendo muy importante desde el punto de vista humano, podría no serlo en cuanto a factor regulador del flujo de inmigración. El sistema establecido para las expulsiones, además de poco eficaz para

---

<sup>355</sup> Véase COM (2003) 49, 3 de febrero de 2003.

<sup>356</sup> COM (2002) 564, 14 de octubre de 2002. Véase también el libro verde relativo a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales, COM (2002) 175, de 10 de abril de 2002.

reducir la inmigración (sólo se expulsa a una pequeña parte de los inmigrantes que entran y residen irregularmente), es muy costoso<sup>357</sup>.

Algunas novedades respecto de la readmisión han sido expuestas en el Consejo Europeo de Bruselas de noviembre de 2004, que solicita:

- Una colaboración más estrecha y asistencia técnica mutua.
- El inicio de la fase preparatoria de un *fondo europeo de repatriación* (con el objetivo de reducir los obstáculos financieros) y su creación antes de 2007, teniendo en cuenta la evaluación de la fase preparatoria.
- Programas específicos de repatriación comunes e integrados por país y por región.
- La conclusión de acuerdos comunitarios de readmisión.
- La designación, lo antes posible, por la Comisión de un *representante especial para la política común de readmisión*.

Por último, para concluir este apartado, es necesario aludir al asunto esencial de la financiación conjunta de la estrategia de inclusión de las migraciones en la acción exterior de la Unión. La Comisión ha programado ayuda financiera para apoyar los trabajos de los países terceros en todo lo relacionado con la migración legal e ilegal, así como para sostener la amalgama de iniciativas comprendidas y expuestas en páginas anteriores. En la actualidad muchos de estos programas están en marcha o pendientes de implementación pero en todo caso, dados los diversos obstáculos existentes, su eficacia (y la de su correspondiente aplicación presupuestaria) puede ser visible tan sólo a medio y largo plazo.

---

<sup>357</sup> Pajares (2000a), p. 88.

#### **4.2.4. ¿Es viable una política común europea en materia de inmigración?**

Una vez alcanzadas en buena medida las metas económicas propuestas, el avance en la creación de un ELSJ es paralelo a la profundización en el proceso de integración europea. Algunos autores piensan incluso que el éxito o fracaso del proceso de integración política europea depende de cómo se gestione en el futuro el fenómeno de la inmigración. Independientemente de lo incierto de que el alcance de esta cuestión sea de tal envergadura, merece la pena reflexionar al menos sobre el camino que se está siguiendo hacia esa política común de inmigración. El mensaje principal de la Cumbre de Tampere es que no puede haber una unión política sin política común de inmigración<sup>358</sup>.

El método abierto de coordinación, la unificación de cierto tipo de visados y la homologación de la legislación relativa a la entrada y residencia de trabajadores extranjeros, nos permiten pensar en la posibilidad de una futura política común europea en materia de inmigración. Sin embargo, el avance hacia la total comunitarización de esta política no está exento de obstáculos.

Tres son los argumentos que pueden explicar la lentitud en el avance hacia una política común: normativa nacional, soberanía y principio de subsidiariedad.

##### **4.2.4.1. Normativa nacional**

La flexibilidad negociadora de los representantes de los Estados miembros en el marco del Consejo está restringida por el hecho de que casi todos ellos acaban de adoptar sus propias normas nacionales en materia de inmigración o están actualmente en período de aprobación. En estas circunstancias, los representantes nacionales en el Consejo tienden a esforzarse para que el contenido de las nuevas normas comunitarias en discusión coincida con el de las normas nacionales, manifestando así escasa flexibilidad en la búsqueda de un compromiso a escala comunitaria.

---

<sup>358</sup> Zapata - Barrero (2001), pp. 166 y 167.

Teniendo en cuenta que muchos Estados miembros están en esta situación o incluso prevén nuevas modificaciones de la legislación nacional para adaptarse a la situación cambiante<sup>359</sup>, se comprende la dificultad de alcanzar acuerdos en el marco del Consejo para el desarrollo de la política europea<sup>360</sup>. Máxime cuando la gestión del volumen de inmigrantes económicos es competencia exclusiva de los Estados miembros.

#### **4.2.4.2. Soberanía nacional**

Otro de los argumentos utilizados para justificar la dificultad de alcanzar una política única de inmigración es el relativo a la soberanía de los Estados miembros.

Por lo que respecta a algunos asuntos, los Gobiernos todavía prefieren políticas nacionales a supranacionales, mostrándose reacios a transferir mayor autoridad a las instituciones comunitarias<sup>361</sup>. Buen ejemplo de ello resulta la actitud de Alemania ante la Convención sobre el futuro de Europa. El país germano expresó su deseo de que la política de inmigración se mantuviese en manos de los Estados miembros, considerando que se estaba dando demasiado poder a la Unión en esta materia. El procedimiento de toma de decisiones y los escollos relativos al avance hacia la mayoría cualificada en el mayor número de materias posible es otro ejemplo.

Resulta obvio que la consecución de una política única entre los Estados miembros implica una pérdida de competencias en la materia de que se trate<sup>362</sup>. Entre otros requisitos, el avance hacia una política única obligaría inevitablemente a los Estados

---

<sup>359</sup> Es el caso de España, que ha realizado a finales del año 2003 una nueva modificación de la ley de extranjería: Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (BOE núm. 279, de 21 de noviembre).

<sup>360</sup> González (2002), p. 849.

<sup>361</sup> Esta idea está contenida en Stalker (2002).

<sup>362</sup> La gestión de las migraciones entraña mayor dificultad para la cesión de competencias. No es el caso, por ejemplo, de la Política monetaria, por la cual el BCE es el órgano que asume todas las competencias en detrimento de los bancos centrales de los Estados miembros.



miembros a una cesión de soberanía que no todos están dispuestos a realizar, especialmente en ciertas cuestiones que afectan a principios básicos de los Estados.

El resultado final de parte de los instrumentos acordados, comparados con las ambiciones iniciales descritas en Tampere y a las que la Comisión ha aspirado en la presentación de sus propuestas, es positivo aunque debe valorarse con cautela. Un ejemplo claro es el campo de la inmigración legal, en el que el grado de armonización corre el riesgo de reducirse al denominador común más bajo a expensas del valor añadido por la acción común a escala europea. En este contexto y dada la resistencia que se manifiesta por parte de los Estados miembros, la Comisión ha adoptado la estrategia del “paso a paso”, que ha demostrado su eficacia en áreas sensibles y que se apoya en éxitos desde los primeros días de la integración europea<sup>363</sup>.

#### **4.2.4.3. El principio de subsidiariedad**

El último argumento, cuya explicación requiere una mayor extensión, es el del principio de subsidiariedad. Según el mismo, la Comunidad intervendrá en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor a nivel comunitario. El principio de subsidiariedad trata, en definitiva, de determinar qué nivel, el comunitario o el estatal, está llamado a actuar en cada caso concreto. Ahora bien, su aplicación no está exenta de polémica por cuanto es difícil precisar hasta qué punto los Estados miembros pueden regular una materia de forma más eficaz que la Comunidad.

Pero, ¿cómo se aplica el principio de subsidiariedad a las cuestiones relacionadas con la inmigración? Pongamos dos casos:

La libertad de circulación en el ámbito del espacio Schengen constituye una dificultad añadida cuando la lucha contra la inmigración ilegal se plantea de forma individual por parte de cada Estado miembro.

---

<sup>363</sup> COM (2003) 291, de 22 de mayo de 2003, p. 4.

Supongamos que cada Estado Miembro regulase de forma unilateral las condiciones de entrada y/o residencia de nacionales procedentes de terceros países. En este caso podrían crearse agravios comparativos entre Estados miembros debido a la existencia de desequilibrios entre regiones en la carga de inmigrantes. Si cada Estado regulase unilateralmente los aspectos relacionados con las fronteras exteriores de la Unión, el resto de Estados miembros sufrirían las consecuencias. Por eso se entiende que respecto a la entrada de extranjeros, que afecta al conjunto de los Estados miembros, la Comunidad regularía mejor (de forma más beneficiosa y más equitativa para el conjunto de la Unión) que cada Estado Miembro de forma individual. En definitiva, en este caso el principio de subsidiariedad legitimaría la actuación de la Comunidad, que intervendría regulando materias de interés común cuando la acción comunitaria es más eficaz que la de los Estados miembros considerados aisladamente<sup>364</sup>.

Otro caso de aplicación práctica de este principio podría basarse en el análisis de la propuesta de Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo por cuenta propia o ajena<sup>365</sup>, que define los procedimientos y condiciones en las cuales los trabajadores extranjeros pueden ser admitidos para trabajar en el mercado de trabajo europeo, aunque no se regulan cuotas u objetivos cuantitativos en relación con los trabajadores inmigrantes. En este caso, se entiende que los Estados miembros deberían ser los responsables de la fijación de los límites de la migración económica y de la toma de decisiones sobre el número de inmigrantes necesarios para cubrir las necesidades nacionales<sup>366</sup>, por lo que cabe aplicar el principio de subsidiariedad legitimando la actuación de los Estados miembros por

---

<sup>364</sup> Otro caso en que el principio de subsidiariedad legitima la intervención de la Comunidad en lugar de la de los Estados miembros se observa a partir del análisis de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones en las que los nacionales de terceros países pueden viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un período no superior a tres meses por la que se introduce una autorización específica de viaje y por la que se fijan las condiciones de entrada para desplazamientos de una duración no superior a seis meses (véase COM (2001) 388, de 10 de julio de 2001). Los Estados miembros han acordado que, en un espacio sin fronteras, resulta imprescindible cooperar estrechamente entre sí, por lo que se pretenden establecer disposiciones comunes armonizadoras de la circulación de los nacionales de terceros países. En este sentido, y si la unificación de la legislación europea en materia de inmigración sólo incluyese cuestiones de este tipo, cabría concluir que la política única es viable, y que está legitimada en función de una de las dos vertientes del principio de subsidiariedad.

<sup>365</sup> COM (2001) 386, de 11 de julio de 2001.

<sup>366</sup> COM (2001) 386, de 11 de julio de 2001.

entenderse que serían más eficaces que la Comunidad en su actuación. En este segundo caso, la política común europea en materia de inmigración no sería posible, y la definición de las políticas de inmigración incumbiría especialmente a los Estados miembros por separado.

En definitiva, parece que el avance hacia la política única en materia de inmigración se irá produciendo lentamente, aunque es muy probable que ciertas competencias sean celosamente cuidadas por los Estados miembros.

#### **4.2.5. Algunas recomendaciones en torno a la política europea en materia de inmigración**

Los atentados terroristas del 11-S acentuaron el carácter prioritario para Europa de los problemas relativos a la inmigración<sup>367</sup>. El 11-M se ha convertido en el detonante del avance hacia una verdadera actuación en materia de seguridad en Europa. Y ante el nuevo marco que se plantea a escala mundial y comunitaria, la *seguridad* va ineludiblemente unida a la *inmigración*.

Si los atentados terroristas de Estados Unidos tuvieron efectos complejos e indeterminados sobre la consecución de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, en mayor medida se están produciendo tras el 11-M. Las medidas se han centrado más, si cabe, en el carácter represivo y de control, sesgando con ello la política comunitaria de inmigración de un modo tal que en múltiples ocasiones ha sido objeto de feroces críticas y calificativos como la “Europa fortaleza”.

Más allá de la relación entre terrorismo e inmigración, la política de inmigración precisa de un enfoque global y multidisciplinar. Esta es una de las cuestiones que se planteaba en la introducción misma de esta tesis doctoral y sobre la que ahora quiere llamarse de nuevo la atención. El tratamiento de la inmigración debe realizarse en el ámbito más general de la política de relaciones exteriores de la Unión, pero no sólo

---

<sup>367</sup> González (2002), p. 843.

puede circunscribirse a este. La inmigración también debería constituir un elemento de análisis y preocupación para los departamentos de interior, trabajo, defensa o economía, y no sólo a nivel nacional.

No sólo incumbe a la UE la gestión de las migraciones y la resolución del problema de la irregularidad, sino que también atañe a Europa la necesaria ambición de avanzar un poco más ante la dimensión que está adquiriendo la realidad migratoria contemporánea. La intensidad y el carácter global de las migraciones están demostrando que, en los próximos años, el número de ciudadanos extranjeros se incrementará independientemente de decisiones políticas o jurídicas. Una política *proactiva* en materia de inmigración debería basarse en el reconocimiento de esta realidad e impulsar las políticas de integración.

El tratamiento global de la inmigración debería hacerse sobre la base de una evaluación común del desarrollo económico, laboral, político, social y demográfico en Europa y en cada Estado miembro, así como de las relaciones históricas y culturales entre países de origen y destino de las migraciones.

El Parlamento Europeo<sup>368</sup> ha recomendado al Consejo Europeo y al Consejo que adopten los siguientes objetivos específicos para los próximos cinco años:

- a) Para la **política de inmigración**, definir un marco legislativo coherente.
- Establecer una política de inmigración coherente con el fin de desarrollar flujos legales de migración que, entre otras cosas, podrían reducir los incentivos para la migración ilegal.
  - Responder a los nuevos retos demográficos y económicos a los que actualmente se enfrenta la Unión, teniendo en cuenta la capacidad de acogida de los Estados miembros.
  - Reconocer que los inmigrantes no son sólo una fuente de mano de obra temporal y considerar, por tanto, su aportación a largo plazo a las sociedades receptoras.

---

<sup>368</sup> Recomendación del Parlamento Europeo, P6\_TA (2004) 0022, de 14 de octubre de 2004.

Apoyar la integración social, cultural y política de los inmigrantes a través de las medidas y los recursos financieros adecuados.

Establecer un marco coherente de cooperación internacional con los países de origen.

b) Para la **política de lucha contra la inmigración clandestina**, elaborar un marco legislativo adecuado.

Armonizar entre los Estados miembros el concepto de inmigración ilegal, clave de un enfoque común.

Implantar una política común de lucha contra la inmigración ilegal y el trabajo clandestino en la que se sancione a los traficantes.

Implantar una política común de lucha contra todas las formas de trata de personas.

c) Para la **política de retorno**, definir una política de repatriaciones de acuerdo con los países de origen y de destino.

### **4.3. LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA**

El análisis de la política migratoria española se configura como un elemento esencial de esta tesis doctoral puesto que, antes de realizar aportaciones sobre las disposiciones e instrumentos que deberían adoptarse para mejorar la gestión de los flujos, es preciso conocer las acciones y medidas que se han puesto en marcha en los últimos años o que están actualmente en vigor.

Además, la política europea y española están íntimamente ligadas y no puede analizarse una sin la otra. De hecho, la política de inmigración nacional viene determinada en gran medida por las directrices comunitarias en la materia. Es indispensable, por tanto, conocer la política correspondiente a ambos niveles administrativos para comprender de forma global el tratamiento que se hace del fenómeno migratorio.

En este apartado podrá comprobarse como algunas de las disposiciones adoptadas en nuestro país responden al espíritu de la Unión en materia de inmigración. El análisis de la política española se estructura conforme a dos grandes pilares, a saber, el marco jurídico y su evolución desde el año 2000, por un lado, y las características principales de la política migratoria (con especial atención a la gestión), por otro.

#### **4.3.1. El marco jurídico**

En 1985 se aprueba en España la primera norma sobre inmigración y extranjería<sup>369</sup>, que sería modificada quince años más tarde.

Desde la entrada en vigor de la Ley de 1985 nunca se había registrado en España un crecimiento anual de extranjeros de tanta magnitud como el que se ha producido en los últimos 5 años. Varios factores lo explican. En primer lugar la atracción que ha ejercido el crecimiento de la actividad económica durante el último quinquenio del siglo XX y los primeros años del siglo XXI. Después, el atractivo que supone una política de

---

<sup>369</sup> Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, BOE nº 158, de 3 de julio.

regularización<sup>370</sup>. En tercer término, el incremento de los flujos migratorios se debe a los flujos de arrastre que quedan ocultos bajo la fuerza de la corriente de trabajo, en referencia principalmente, aunque no únicamente, al cónyuge y los menores, pero también a los ingresos de otros parientes y familiares indirectos que se producen por la entrada del pionero<sup>371</sup>.

Así pues, una triple llamada -la de los mercados de trabajo, la de una política de regularización en un entorno (el de la UE) restrictivo y la de los familiares que prevén una instalación duradera- que convierte el fenómeno migratorio de nuestros días en una de las preocupaciones fundamentales de los políticos.

A partir del año 2000 se produce un punto de inflexión en el que el colectivo inmigrante se dispara cuantitativamente y sufre modificaciones importantes desde el punto de vista cualitativo. El factor sorpresa juega, además, un papel relevante por cuanto España había sido tradicionalmente un país de emigrantes y se estaba convirtiendo en un país de inmigrantes, lo que ya era característico, sin embargo, de muchos de nuestros socios comunitarios.

Una nueva realidad migratoria española<sup>372</sup> es la que, desde principios del siglo XXI, ha desatado un proceso de modificaciones legislativas y continuos cambios de rumbo justificados en el objetivo de definir la política migratoria más oportuna para gestionar acertadamente el fenómeno<sup>373</sup>.

---

<sup>370</sup> En referencia a la posibilidad de alcanzar un permiso que legalice la estancia en un país de la UE y, en el mejor de los casos, que documente el ejercicio legal de una actividad laboral.

<sup>371</sup> Izquierdo (2002), p. 280.

<sup>372</sup> Además de incrementarse fuertemente el número de inmigrantes establecidos en el territorio español se dan otros factores que definen esa nueva realidad migratoria. Algunos de ellos son los siguientes: incremento del número de extranjeros procedentes de países que hasta el momento eran casi insignificantes en las estadísticas españolas (diversificación de orígenes), aumento alarmante de la irregularidad, auge de movimientos xenófobos (como ejemplo los sucesos ocurridos en El Ejido – Almería, justificados por autores como Azurmendi) y proliferación de las mafias que trafican con personas.

<sup>373</sup> Una explicación pormenorizada y ampliamente detallada puede consultarse en Pérez-Díaz, Álvarez-Miranda y González-Enríquez (2001), donde se realiza un extenso recorrido a lo largo del debate público en España en torno a las leyes de extranjería (véanse pp. 87-136).

Actualmente la Ley Orgánica 14/2003<sup>374</sup> es la que, de forma casi exclusiva, regula estas materias en el ordenamiento jurídico español, aunque existen otras normas<sup>375</sup> que reglamentan aspectos colaterales o relativos a las migraciones.

En definitiva, la normativa sobre inmigración está constituida básicamente por las leyes de extranjería, siendo éstas objeto de un somero análisis en las páginas siguientes<sup>376</sup>.

#### **4.3.1.1. La reforma de la Ley 7/1985: Apertura de un proceso de modificaciones legislativas sucesivas**

Desde la aprobación de la Ley orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España de 1985 se ha ido desarrollando en nuestro país una política de inmigración que ha experimentado numerosas transformaciones. *“Cabe interpretar esta evolución de varias formas. En cierto modo se puede entender (las posiciones de los diferentes partidos políticos y la evolución de las propias políticas) como el resultado de una búsqueda de un discurso coherente con (...) la adopción de una política en función de las consecuencias previstas de su aplicación. También puede entenderse como el resultado de un proceso de aprendizaje, por el que se ha ido comprendiendo mejor la complejidad y la gravedad de los problemas planteados por el fenómeno de la*

---

<sup>374</sup> Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, BOE nº 279, de 21 de noviembre.

<sup>375</sup> Con el objetivo de abordar algunas cuestiones que no se recogen en el texto fundamental sobre extranjería fue aprobada la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, BOE nº 234, de 30 de septiembre. Dicha norma establece nuevas disposiciones tanto en la legislación de extranjería como en el código penal y civil en relación con diferentes circunstancias que pueden afectar a los inmigrantes que residen en España. La Ley regula aspectos relacionados con el cumplimiento de penas privativas de libertad por parte de los extranjeros irregulares que delincan y con las penas por delitos de inducción a la prostitución y de promoción del tráfico ilegal de personas. Para los extranjeros irregulares se impone, en el caso de penas privativas de libertad de menos de seis años, la medida de expulsión en lugar del cumplimiento de la pena. Si la pena impuesta es superior a seis años se procederá a la expulsión cuando el interno acceda al tercer grado penitenciario. Se trata de evitar que la pena y su cumplimiento se conviertan en formas de permanencia en España.

<sup>376</sup> Nótese que, aunque las cuestiones jurídicas no forman parte de los pilares de esta tesis doctoral, se analizan aquellos aspectos legislativos cruciales para el entendimiento de la política migratoria española.



*inmigración*”<sup>377</sup>. Ambas posturas justificarían las recientes reformas legislativas en base a un *método de ensayo-error* según el cual la adopción de medidas se habría sucedido cada vez que eran observados resultados no deseados.

La necesidad de modificar la Ley de 1985 comienza a tomar forma a partir de la primera legislatura del Partido Popular (1996-2000)<sup>378</sup>. No serán objeto de estudio los vaivenes parlamentarios que se produjeron y que desembocaron en una lucha que tenía como meta la aprobación de textos alternativos propuestos por unos y otros<sup>379</sup>. El día 22 de diciembre de 1999 fue aprobada en el Congreso de los Diputados una polémica Ley que modificaría a la de 1985<sup>380</sup>. En términos generales se puede señalar que la Ley 4/2000 cambió aspectos muy importantes de la extranjería, aunque otros, no menos significativos, permanecieron prácticamente inalterables. Según Pajares, la situación para los extranjeros que ya estaban en España mejoró mucho, aunque apenas cambió para aquellos que deseaban emigrar a nuestro país (Pajares, 2000). Campuzano<sup>381</sup> definió esta ley como la más avanzada de la Unión Europea en materia de inmigración, lo que se convirtió en un argumento utilizado tanto por sus defensores como por sus detractores.

Las características más sobresalientes de esta Ley son las siguientes:

---

<sup>377</sup> Pérez-Díaz, Álvarez-Miranda y González-Enríquez (2001), p. 106. La segunda postura es compartida por Arango y Sandell (2004), p. 8: “*La fortuna de las políticas de inmigración es muy diversa, aunque en general se observa un considerable grado de insatisfacción con ellas. Prueba y manifestación de este fenómeno es el constante cambio a que se ven sometidas*”.

<sup>378</sup> Un desarrollo detallado del contexto y el proceso de reforma de la ley de 1985 puede seguirse en Campuzano (2001).

<sup>379</sup> Durante la legislatura de 1996-2000 se produjo un acuerdo entre todos los partidos políticos para elaborar una norma que derogase la de 1985 con el objetivo de actualizar y modernizar la política de inmigración. Tras un proceso de elaboración de esta norma, en el que participaron organizaciones sociales y sindicales, además de ONG’s de atención a los inmigrantes, se presentó una ley de consenso. A última hora, cuando esta ley estaba ya en proceso de tramitación, el Partido Popular decidió abandonar el consenso por considerar que el texto podría generar una avalancha de extranjeros hacia nuestro país. El Gobierno argumentó además, que la ley no se estaba adecuando a las directrices europeas en la materia. A partir de entonces, el Partido Popular buscó apoyos para su proyecto, sin demasiado éxito.

El Ejecutivo español no consiguió finalmente la mayoría necesaria de diputados que votasen a favor de su texto con los cambios aprobados en el Senado (donde el PP sí tenía mayoría en la legislatura de 1996). El resultado de la votación en el Congreso fue de 153 votos a favor (PP y Coalición Canaria) frente a 190 en contra. De esta forma quedaba sin efecto el texto aprobado en el Senado por PP y CIU y veía la luz la ley inicialmente consensuada por la mayoría del arco parlamentario español.

<sup>380</sup> Ley Orgánica 4/2000, de 1 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE nº 10, de 12 de enero.

<sup>381</sup> Véase Campuzano (2001), p. 36.

- ❑ El establecimiento de un amplio catálogo de derechos para los inmigrantes indocumentados.
- ❑ La incorporación de mecanismos de regularización para los extranjeros en situación irregular.
- ❑ La orientación hacia la integración social como objetivo central.

Para los extranjeros residentes en España la ley estableció una amplia equiparación de sus derechos a los de los españoles, y lo hizo con una importante particularidad: muchos de los derechos fueron reconocidos también a las personas que se hallaban en situación irregular. Así, en relación con la *asistencia sanitaria*, por ejemplo, se estableció el derecho a la atención plena (no solamente en casos de urgencia) para todos los extranjeros, tanto los que disponían de residencia legal como los que no, con el único condicionante de estar empadronados en un municipio (no se contemplaba –en principio- ningún impedimento para empadronarse). Y lo mismo se hizo respecto al derecho a la *educación*, incluyendo el pleno acceso a becas para todos los alumnos de familias procedentes del extranjero (también los irregulares), a la *huelga, asociación, sindicación y reunión*, a la *justicia gratuita* en casos de necesidad, a las *ayudas para acceder a la vivienda*, etc. La ley concedió, como es lógico, mayores derechos a los residentes legales, pero para los irregulares otorgó una serie de derechos fundamentales que constituyen la parte más original y extraordinaria de la misma.

Para los inmigrantes en situación irregular se estableció, además, el derecho a solicitar la residencia en caso de haber acumulado un mínimo de dos años de estancia en España y disponer de medios económicos. Así, se rompió drásticamente con el planteamiento de la Ley de 1985, según la cual para solicitar la residencia se debía permanecer “en situación legal en España”. Con esta medida se apostaba porque ningún extranjero viviese más de 2 años en situación de ilegalidad, lo que constituía un mecanismo permanente (y ordinario) de regularización<sup>382</sup>. Además, se estableció un proceso de regularización extraordinaria para aquellos que hubieran entrado en el territorio español antes del 1 de junio de 1999 y pudieran demostrar haber solicitado un permiso de residencia o trabajo.

---

<sup>382</sup> Así fue como funcionó durante el tiempo vigencia de la Ley 4/2000.

Esta ley también redujo notablemente las posibilidades de expulsión de los inmigrantes en situación irregular. No tener papeles dejó de ser motivo de expulsión, si bien, *entrar ilegalmente* continuó siéndolo<sup>383</sup>. De este modo, las personas detectadas en pateras u otros medios de transporte, o cerca de los pasos fronterizos, serían expulsadas de acuerdo con el texto de la Ley, pero aquellas que tuviesen ya un domicilio en cualquier municipio español, y especialmente aquellas que se hallasen empadronadas, no podrían ser expulsadas sólo por el hecho de su irregularidad administrativa<sup>384</sup>.

Las medidas que recogía la ley fueron valoradas positivamente por algunos sectores sociales al considerar que resultaban de gran acierto desde el punto de vista humanitario y social. Aunque las personas que se hallaban en situación irregular no podían trabajar con contratos legales ni reagrupar a sus familiares, la ley les reconocía un conjunto de derechos básicos poco usuales en las leyes de extranjería.

Sin embargo, la vigencia de esta Ley fue corta, aprobándose sólo unos meses más tarde la Ley 8/2000.

#### **4.3.1.2. La reforma de la Ley 4/2000**

Cuando la Ley 4/2000 llevaba sólo unos meses en vigor el ejecutivo comenzó a trabajar en su modificación<sup>385</sup>. La reforma, aprobada por unas Cortes con mayoría absoluta del partido en el Gobierno (legislatura 2000-2004), fue objeto de críticas, algunas de las cuales iban dirigidas al discurso en torno a la necesidad de la contrarreforma basada en el alarmismo social, el enfoque dado a los acontecimientos de El Ejido y la utilización electoral y partidista que se hizo de la cuestión migratoria<sup>386</sup>.

Al margen de las ofensas lanzadas contra la Ley 8/2000<sup>387</sup>, no debe olvidarse que la norma muestra expresamente la coherencia con los fundamentos comunitarios. En el

---

<sup>383</sup> En lo que se refiere al sistema de entrada, la Ley 4/2000 introdujo la obligación de motivar la denegación del visado de entrada, lo que podía permitir al interesado recurrir la actuación de la Administración ante los tribunales.

<sup>384</sup> Se mantuvo la expulsión en los casos relacionados con hechos delictivos.

<sup>385</sup> Así lo había anunciado el Partido Popular en su programa electoral.

<sup>386</sup> Véase Campuzano (2001), p. 37.

<sup>387</sup> Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE nº 307, de 23 de diciembre.

apartado I de la propia Exposición de Motivos se puede leer: “(...) *nuestra normativa debe ser conforme con los compromisos asumidos por España, concretamente con las conclusiones adoptadas por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea los días 16 y 17 de octubre de 1999 en Tampere sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia*”.

Lo más destacable de esta modificación resultó ser la eliminación de los derechos que la Ley 4/2000 otorgaba a los inmigrantes sin papeles que cumplían el requisito de estar empadronados. Así, por ejemplo, el disfrute de los derechos de reunión, manifestación, sindicación y huelga sólo pertenece a los extranjeros que se encuentren legalmente en España o sean residentes (arts. 7, 8 y 11). En materia de ayudas a vivienda y servicios sociales, los derechos quedan reservados igualmente a los extranjeros residentes legalmente (art. 13)<sup>388</sup>.

En términos generales, la reforma adoptaba un tono de restricción y control de los flujos migratorios acorde con las medidas que se proponían desde Bruselas en relación con la puesta en marcha de un ELSJ en Europa.

Esta reforma suspende el mecanismo de regularización automática aunque mantiene el sistema de contingentes anuales para regular el acceso al mercado de trabajo.

Ante el clamor de algunos grupos, y particularmente de los inmigrantes irregulares, el Reglamento que desarrollaba la Ley 8/2000<sup>389</sup> convocaba un nuevo procedimiento de regularización extraordinaria para aquellos que se encontraran en el país antes del 23 de enero de 2001.

La entrada en vigor de la nueva Ley recibió fuertes críticas y su carácter restrictivo impulsó, incluso, a algunas organizaciones<sup>390</sup> a interponer un recurso de inconstitucionalidad sobre el nuevo texto. El Tribunal Supremo se pronunció

---

<sup>388</sup> Un desarrollo más amplio sobre la Ley 8/2000 puede consultarse en Relaño (2004).

<sup>389</sup> Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, B.O.E. nº 174, de 21 de julio de 2001.

<sup>390</sup> Varios Gobiernos autonómicos y el Partido Socialista Obrero Español interpusieron recursos.

dictaminando<sup>391</sup> que 13 apartados del Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, eran inconstitucionales por privar a los extranjeros en situación ilegal del ejercicio de ciertos derechos fundamentales que nuestra Constitución extiende a todas las personas por razón de su dignidad humana. La sentencia corrige aspectos esenciales del Reglamento y motiva la iniciación, prácticamente inmediata, de los trámites para una nueva reforma de la Ley de extranjería por parte del Gobierno.

#### **4.3.1.3. El marco jurídico actualmente en vigor**

Tan sólo tres años después de la aprobación de la Ley 8/2000 se han vuelto a introducir cambios en la normativa española sobre extranjería e inmigración. La última reforma, contenida en la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre<sup>392</sup>, es justificada a partir de la adecuación de la legislación española a las exigencias y prioridades de la Unión Europea en el ámbito de la inmigración. La reforma sirve también para reajustar los contenidos de la norma a la sentencia del Tribunal Supremo de marzo de 2003. Otros dos argumentos para la reforma, también señalados en la Exposición de Motivos, son la mejora de la gestión mediante la simplificación de los trámites administrativos y el perfeccionamiento de los instrumentos sancionadores.

Una característica relevante de esta modificación legislativa es el acuerdo entre las dos fuerzas políticas mayoritarias en España<sup>393</sup>, lo que sitúa a la política migratoria en el espacio de los pactos de Estado basados en el consenso.

La nueva norma se ha centrado fundamentalmente en dar respuesta a dos de los grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea y, por tanto, sus Estados miembros: lograr una gestión más eficaz de los flujos migratorios y reforzar los mecanismos para combatir la inmigración ilegal. Veamos, a tenor de esta clasificación, las novedades más significativas de esta ley:

---

<sup>391</sup> La Sentencia del Tribunal Supremo es de 20 de marzo de 2003.

<sup>392</sup> Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, BOE nº 279, de 21 de noviembre.

<sup>393</sup> El PSOE reconoció que su partido compartía los objetivos del Gobierno de agilizar la contratación de extranjeros y de luchar contra las mafias. Véase Relaño (2004), p. 5.

## a) Modificaciones en el modelo de gestión de los flujos migratorios

Se desarrollan las cuestiones relacionadas con visados, obligaciones de los transportistas y criterios de empadronamiento de los extranjeros.

La mejora de los trámites administrativos, uno de los objetivos prioritarios de la reforma, se ha instrumentado a través del establecimiento de una tipología exhaustiva de los visados requeridos para poder acceder al territorio español. Ésta constituye una primera diferencia con respecto a lo establecido en la Ley 8/2000, que sólo hacía referencia al requisito de estar en posesión de un visado para poder entrar en España.

La ley distingue entre las siguientes clases de visados, dependiendo del objeto de la entrada<sup>394</sup>:

- Visado de tránsito.
- Visado de estancia, con un período de vigencia máximo de tres meses por semestre.
- Visado de residencia, que tan sólo habilita para residir en territorio español, sin permitir ejercer actividad laboral o profesional.
- Visado de trabajo y residencia.
- Visado de estudios.
- Visado de búsqueda de empleo<sup>395</sup>, cuyo número será establecido por el contingente. Estos visados autorizan a los extranjeros para desplazarse al territorio español con la finalidad de buscar trabajo, estando restringidos a un período de estancia de tres meses<sup>396</sup>.

---

<sup>394</sup> Véase art. 25 bis.

<sup>395</sup> Determinadas ocupaciones como el servicio doméstico o los servicios personales de atención a los mayores y niños no pueden funcionar bajo el sistema de contratación en origen. Por las características propias de estos puestos de trabajo, la contratación sólo puede llevarse a cabo una vez que se ha efectuado un contacto directo entre empleador y empleado.

<sup>396</sup> En caso de que dicho extranjero no pudiera obtener trabajo en el plazo señalado, queda obligado a salir del territorio español bajo pena de incurrir en una infracción grave que puede dar lugar a su expulsión con

Los cambios en materia de visados persiguen simplificar la tramitación administrativa en aras de favorecer la inmigración legal de los extranjeros que desean residir en España, suprimiendo trámites innecesarios. Así, el visado, una vez que el extranjero ha entrado en España, le habilita para permanecer en la situación para la que le ha sido expedido, de modo que adquiere un doble carácter: servir de documento para el acceso al territorio español y de acreditación documental de una previa autorización administrativa para residir y, en su caso, trabajar en España<sup>397</sup>.

Antes de la entrada en vigor de la ley 14/2003 el visado carecía de efecto alguno una vez que el extranjero había entrado en España, debiendo acudir inmediatamente a las oficinas competentes para solicitar la correspondiente autorización de residencia y/o trabajo. No obstante, la solicitud de permiso no desaparece: todo extranjero deberá obtener la correspondiente *tarjeta de identidad* (N.I.E.) en caso de poseer un visado de permanencia por más de seis meses (art. 4.2)<sup>398</sup>.

Como consecuencia de las reformas aplicadas sobre los efectos del visado, la Ley 14/2003 hace desaparecer la figura de la exención de visado bajo el argumento de que si con la nueva normativa éste habilita para residir y trabajar, eximir del visado implicaría automáticamente autorizar la residencia<sup>399</sup>.

---

la imposibilidad de poder obtener una nueva autorización para trabajar en el plazo de dos años. Véase art. 17.5 de la LO 14/2003.

<sup>397</sup> En el ámbito de la Abogacía se ha criticado esta decisión por considerar que se están trasladado a la Administración española en el exterior unas competencias para las que no existe preparación ni material ni humana.

<sup>398</sup> La posesión de un visado no elimina la obligatoriedad de que el extranjero, una vez en España, deba obtener, en el plazo de un mes, la correspondiente tarjeta de identidad de extranjero. Se trata de un nuevo documento acreditativo de la autorización administrativa para residir, incorporado en nuestra legislación para dar cumplimiento al Reglamento del Consejo de la Unión Europea de 13 de junio de 2002, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países (Reglamento (CE) n° 1030/2002 del Consejo, de 13 de junio de 2002, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países. Véase DO L 157 de 15 de junio de 2002). La introducción de esta tarjeta de identidad podría constituir un instrumento muy útil para lograr un control más eficaz sobre los extranjeros que entran y residen en nuestro territorio, permitiendo detectar rápidamente a aquellos nacionales de terceros países que han pasado a encontrarse en situación de irregularidad. La importancia que se ha dado a la obligatoriedad de su posesión es tal que el incumplimiento de la obligación de su adquisición es considerada una infracción grave sancionada con multa que puede ir desde 301 a 6.000 euros (artículos 49 y 55).

<sup>399</sup> Esto se recoge en la propia exposición de motivos de la Ley 14/2003. Ello no significa que los supuestos de hecho que anteriormente se amparaban bajo la figura de la exención de visado vayan a quedar sin reflejo legal, ya que los mismos se incluyen ahora en el ámbito de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales, cuyos perfiles se modifican mediante la inclusión en la ley de

Por otra parte, la Ley 14/2003 perfecciona las medidas de gestión de los flujos migratorios respondiendo tanto a la finalidad de realizar un control más eficaz de los flujos, como a la necesidad de controlar el acceso de inmigrantes ilegales. En este sentido, la ley pretende potenciar la colaboración con las compañías de transporte con el fin de contar con mayor información sobre las personas que vayan a ser trasladadas al territorio español. La nueva ley, anticipándose incluso a la legislación europea en la materia<sup>400</sup>, exige que todos los transportistas que operen en España presenten información completa, una vez finalizado el embarque y antes de que se produzca la salida del medio de transporte utilizado, de todos los extranjeros que vayan a trasladar a España, tanto por vía aérea, marítima o terrestre, ya sea en tránsito o como destino final. Además, tendrán que informar de todo extranjero que no haga uso de su billete de vuelta al país de origen o a un país tercero. Para el cumplimiento de tal obligación las compañías de transporte cuentan con un plazo de 48 horas a partir de la fecha de caducidad de dicho billete de viaje. Además, la Ley tiene como objetivo completar y perfeccionar las obligaciones asumidas anteriormente por las compañías de transporte con el fin de adecuar nuestra legislación en la materia a la Directiva comunitaria que regula las sanciones a los transportistas. De conformidad con la Directiva traspuesta, las compañías de transporte deberán:

- Comprobar la validez y vigencia de todos los documentos que tienen que presentar los extranjeros antes de proceder a la facturación (pasaporte, títulos de viaje o identidad, visado).
- Hacerse cargo inmediatamente del extranjero que hubiesen trasladado hasta la frontera española en caso de que se le denegase la entrada en el territorio español por deficiencias en la documentación requerida para realizar el cruce de la frontera.
- Responsabilizarse del extranjero trasladado en tránsito hasta la frontera de un país en el caso de que el transportista encargado de llevarlo hasta su destino se

---

unos supuestos concretos y otros más genéricos, habilitando al reglamento para una regulación más precisa de qué situaciones tendrán cabida dentro de este enunciado genérico.

<sup>400</sup> España fue el Estado que propuso la Directiva 2004/82/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas, DO L 261, de 6 de agosto de 2004.



negara a embarcarlo o si las autoridades de este último país le hubieran denegado la entrada devolviéndole a la frontera española.

- ❑ Responsabilizarse del transporte en los dos supuestos anteriores: las compañías están obligadas a transportar a los extranjeros hasta el Estado a partir del cual les transportó, o bien hasta el Estado que hubiera expedido el documento con el que viajó, o a cualquier Estado que asegure su admisión y un trato compatible con la garantía de los derechos humanos.
- ❑ Garantizar al extranjero unas condiciones de vida adecuadas y dignas durante el tiempo que el extranjero permanezca a su cargo.

No todo ha sido complacencia, sin embargo, en lo que respecta a este tipo de medidas, ya que podría considerarse que su puesta en marcha induce a una “privatización” de las funciones que tradicionalmente ejercían las autoridades encargadas del control de las fronteras exteriores, en teoría más capacitadas, trasladándolas a las compañías de transporte<sup>401</sup>.

Por último, podría pensarse además que con obligaciones de este tipo las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea se difuminan, trasladándose en cierto sentido al territorio de países terceros, donde residen “presuntos inmigrantes en potencia”.

Finalmente, la Ley 14/2003 introduce una habilitación genérica de acceso al Padrón Municipal a favor de la Dirección General de la Policía con el objeto de mejorar el ejercicio de las competencias legalmente establecidas sobre el control y permanencia de los extranjeros en España<sup>402</sup>. Esta habilitación se formula en términos de reciprocidad con el Instituto Nacional de Estadística, al establecer la obligación de la Dirección General de la Policía de comunicar al INE los datos de los extranjeros de que tenga constancia que pudieran haber sufrido variación en relación con los consignados en aquél (con el fin de mantener actualizado el contenido del Padrón). La Disposición

---

<sup>401</sup> Empresas presionadas por las importantes cantidades que tendrán que asumir en concepto de multa en caso de que no garanticen alguna de las obligaciones mencionadas.

<sup>402</sup> El ejecutivo español ha trabajado recientemente en posibles vías de establecimiento de unos criterios homogéneos para la inscripción de los extranjeros en el padrón municipal, aunque no existe hasta el momento norma alguna que establezca directrices en este sentido.

adicional quinta sobre el acceso a la información y colaboración entre Administraciones públicas señala lo siguiente:

*“1. En el cumplimiento de los fines que tienen encomendadas, y con pleno respeto a la legalidad vigente, las Administraciones públicas, dentro de su ámbito competencial, colaborarán en la cesión de datos relativos a las personas que sean consideradas interesados en los procedimientos regulados en esta ley orgánica y sus normas de desarrollo.*

*2. Para la exclusiva finalidad de cumplimentar las actuaciones que los órganos de la Administración General del Estado competentes en los procedimientos regulados en esta ley orgánica y sus normas de desarrollo tienen encomendadas, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de Estadística, este último en lo relativo al Padrón Municipal de Habitantes, facilitarán a aquellos el acceso directo a los ficheros en los que obren datos que hayan de constar en dichos expedientes, y sin que sea preciso el consentimiento de los interesados, de acuerdo con la legislación sobre protección de datos”.*

## **b) Refuerzo de los mecanismos para combatir la inmigración ilegal**

La ilegalidad ha constituido en los últimos años el grueso de la inmigración en España, como demuestran las cifras que dejan las sucesivas regularizaciones que han tenido lugar en nuestro país. Algunos factores de la política migratoria, entre los que figuran los zarandeos normativos, el recurso a los procedimientos de regularización extraordinaria y el fácil acceso al mercado de trabajo informal, entre otros, han favorecido incluso el incremento de la irregularidad<sup>403</sup>. A pesar de la inexistencia de

---

<sup>403</sup> Viladrich (1998) considera que los medios de contención de la inmigración irregular basados en políticas de control de frontera son ineficaces. La autora realiza su trabajo de investigación para el caso de los mexicanos irregulares en Estados Unidos concluyendo que cualquier incremento en la ratio de recursos destinada a las estrategias de frontera con respecto a las estrategias de interior sería justificable sólo si las medidas de control en frontera fueran más efectivas que las de interior. Según Viladricha, Massey y Singer (1995) estiman que el 98% de los inmigrantes que consiguieron entrar ilegalmente en los Estados Unidos a través de la frontera mexicana entre 1965 y 1992 lo hicieron con un máximo de cinco intentos fallidos. Estos resultados corroboran la baja efectividad de las estrategias de frontera, pues en el 71% de los 3.207 viajes no se produjo ninguna detección, es decir los inmigrantes consiguieron entrar en el primer intento. Sólo en el 1% de los casos los inmigrantes tuvieron que intentarlo más de cuatro veces para conseguir cruzar la frontera con éxito. En conclusión, el endurecimiento de las políticas de frontera podría tener una baja efectividad en el control de entrada de la población ilegal procedente de México, pudiendo suceder lo mismo en el caso español y las costas andaluzas o canarias.

datos fiables sobre el volumen de inmigrantes sin papeles, hay numerosos indicios sobre las elevadas cifras de este fenómeno.

Las políticas de integración no lograrán plenamente sus objetivos si no se abordan adecuada y razonablemente los problemas derivados de la presencia de un amplio colectivo de inmigrantes irregulares.

Las nuevas medidas introducidas por la Ley 14/2003 para luchar contra la inmigración ilegal se han centrado en dos ámbitos prioritarios:

#### ❑ Expulsión

La autoridad gubernativa podrá proponer la expulsión inmediata del inmigrante acusado de un delito o falta castigado con penas privativas de libertad inferiores a seis años y el juez sólo tendrá tres días para parar la expulsión si considera que existen circunstancias excepcionales. Si la expulsión no se puede ejecutar en tres días el juez podrá acordar el internamiento del inmigrante en un Centro hasta cuarenta días. La reforma del art. 57.7 posibilita la expulsión de un extranjero sin previo juicio cuando esté inculcado de delito o falta con pena inferior a seis años, si contaba ya con un expediente administrativo de expulsión. Este mismo artículo prevé excepciones a la expulsión para determinadas categorías de personas en situación de vulnerabilidad o de riesgo para la salud.

#### ❑ Regularización

La nueva ley suprime el cauce establecido de manera generosa en la primera Ley Orgánica 4/2000<sup>404</sup> -y recortada notablemente en la Ley Orgánica 8/2000<sup>405</sup>- de

---

<sup>404</sup> Así lo demostraba en el artículo 29.3 de la Ley 4/2000, que disponía que “(...) podrá acceder a la situación de residencia temporal<sup>404</sup> el extranjero que acredite una estancia ininterrumpida de dos años en territorio español, figure empadronado en un municipio en el momento en que formule la petición y cuente con medios económicos para atender a su subsistencia”

<sup>405</sup> La Ley Orgánica 8/2000 señalaba en el Artículo 31.3 que “La Administración podrá conceder el permiso de residencia temporal a los extranjeros que en su momento hubieran obtenido tal permiso y no lo hubieran podido renovar, así como a aquellos que acrediten a una **permanencia** en territorio español durante un periodo mínimo de cinco años (...)”.

regularización de inmigrantes ilegales presentes en el territorio español, aunque lo sustituye en cierto modo por la figura del arraigo<sup>406</sup>.

Con esta desaparición, la normativa española se adecua por fin a las directrices europeas, que no permiten que inmigrantes irregulares puedan acabar convirtiéndose en extranjeros legales. A pesar de ello, el Reglamento que desarrolla la Ley 14/2003<sup>407</sup> da luz verde, en su disposición transitoria tercera, a un procedimiento de *normalización* que tiene por objeto reducir el número de extranjeros que se hallan en territorio español a pesar de carecer de la autorización correspondiente. Así pues se crea una excepción temporal (3 meses) a los cauces estables de admisión de trabajadores<sup>408</sup> que otorga a los extranjeros irregulares la posibilidad de obtener una autorización inicial de residencia y de trabajo por cuenta ajena, en caso de que se cumplan los requisitos previstos al efecto.

Estamos nuevamente ante el esfuerzo de un Estado por convertir lo real en legal y quizá de asumirse que esta no es, ni será, la última regularización (Oliván, 2005).

❑ Refuerzo de la batalla contra las redes de tráfico ilegal de extranjeros.

La nueva normativa viene a reforzar los mecanismos para incidir en la lucha contra la inmigración ilegal promovida por redes organizadas de tráfico de extranjeros o de trata de seres humanos con fines de explotación laboral y sexual. En este sentido, la legislación española traspone la Directiva 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002<sup>409</sup>, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares tipificando como infracciones

---

<sup>406</sup> Esta figura se considera inicialmente un recurso excepcional aunque existe el riesgo de que pueda convertirse en una vía de acceso a la regularidad. Podría incluso pensarse que aquellos extranjeros que no puedan beneficiarse del proceso de normalización, porque sus contratantes no hayan accedido a su regularización, quizás acaben convirtiéndose en inmigrantes legales a través de la vía referida y una vez transcurridos los dos años de vinculación laboral irregular.

<sup>407</sup> Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

<sup>408</sup> Tres meses a contar a partir del día 7 de febrero de 2005, fecha en que entró en vigor el citado Reglamento.

<sup>409</sup> Publicada en el DO L 328, de 5 de diciembre de 2002.

muy graves la inducción, la promoción, el favorecimiento o la facilitación, con ánimo de lucro, de la inmigración clandestina.

#### **4.3.2. La política migratoria española**

El Programa Greco 2000-2004 situaba las prioridades de la política migratoria española en torno a tres ejes: codesarrollo, integración y regulación de los flujos (Ministerio del Interior, 2000). Se entiende por regulación un doble objetivo: la ordenación de la llegada de los extranjeros y la mejora de los controles en las fronteras. Cinco años más tarde, las prioridades de la política de inmigración continúan asentándose sobre estos pilares, aunque a ellos debe añadirse uno adicional: la estricta vinculación de la inmigración al mercado de trabajo<sup>410</sup>.

Cuando de forma habitual se hace referencia al “control u ordenación de los flujos migratorios” se abarcan elementos como:

- la entrada, estancia, salida y trabajo de los extranjeros,
- la regularización de los que se encuentran en situación ilegal,
- las medidas legislativas y administrativas dirigidas a facilitar la integración social de los extranjeros,
- el conjunto de derechos sociales que la ley extiende a los extranjeros.

En torno a este campo de estudio se conforma la *política pública de inmigración*<sup>411</sup>, parcela de estudio que según Jiménez Piernas ha recibido la mayor atención por parte no sólo del mundo académico<sup>412</sup> sino también de los sindicatos, las empresas, las asociaciones de inmigrantes, las ONG’s y un amplio abanico de representantes de la

---

<sup>410</sup> Al respecto podría acuñarse el término “*laboralización* de la política migratoria”, reflejado en Oliván (2005), p. 11.

<sup>411</sup> Las críticas más destructivas arrojadas sobre la Administración española giran en torno al argumento de que en nuestro país estamos lejos de “tener una política de inmigración”. La afirmación se sostiene en el hecho de que existe un mayor número de ocasiones en que se ha expuesto el desacuerdo, que aquel en el que se han manifestado los puntos de coincidencia o los logros producidos.

<sup>412</sup> Jiménez Piernas (2002), p. 864.

sociedad. Este es el espacio en el que se estudian los aspectos menos jurídicos y más políticos de la gestión del fenómeno migratorio en España.

Si bien existe un cierto grado de acuerdo en que la política migratoria española adolece de una buena salud, es importante reconocer los éxitos así como las sombras que proyecta.

Los temas clave de la política de inmigración en España son los que se señalan y desarrollan a continuación:

- La inmigración de carácter laboral.
- La gestión de los flujos migratorios.
- La lucha contra la inmigración irregular.
- La integración de los ciudadanos extranjeros.

#### **4.3.2.1. La inmigración de carácter laboral**

Existe en nuestro país un elevado grado de insatisfacción respecto de la gestión de la inmigración laboral. ¿Por qué hablar de fracaso?<sup>413</sup>

En primer lugar porque las propuestas han sido a menudo aproximaciones sectoriales al fenómeno, incapaces de comprender su dimensión global. La óptica del corto plazo aplicada a la canalización de la inmigración legal es un buen ejemplo. La prioridad sería, en este caso, responder a las condiciones coyunturales y no estructurales del mercado de trabajo, razón por la cual el contingente es la vía preferencial de gestión de los flujos en España.

En segundo lugar porque en lugar de hacer políticas de inmigración se “hace política con la inmigración” en el sentido de convertir la inmigración en instrumento de lucha política en su dimensión electoralista<sup>414</sup>.

---

<sup>413</sup> Esta opinión es compartida, por ejemplo, por De Lucas (2001), p. 134.

<sup>414</sup> Véase De Lucas (2001), p. 134.

El hipotético fracaso se materializaría por ejemplo en el hecho de que La Ley 4/2000 no facilitaba la entrada legal, así como tampoco lo hacía la Ley 8/2000. El estrechamiento progresivo de los cauces establecidos para la entrada legal provocó en cierto modo que la migración laboral haya sido en buena medida de carácter irregular. Sin embargo, la política de inmigración también cuenta con algunas luces que comienzan a hacerse visibles con la Ley 14/2003 y el Reglamento que la desarrolla. Es posible que, en cierto modo, ese fracaso del que tanto se ha hablado y escrito, comience a quedar atrás.

El sistema de gestión actualmente en vigor consiste en que la solicitud del visado para trabajar en España sólo puede hacerse con una oferta previa de empleo y desde el país de origen (el empleador se encuentra en España mientras que el trabajador no puede encontrarse irregularmente en nuestro territorio), a excepción de la celebración de un proceso de regularización y los dos casos de arraigo previstos en Real Decreto 2393/2004. El modelo de gestión comprende además dos factores adicionales: las ofertas de trabajo se someten al criterio de la *preferencia nacional* y para establecer el contingente anual de entrada resulta preceptible la concreción de los sectores de actividad que han de ocupar los extranjeros.

Con el fin de clarificar las diversas vías de acceso al trabajo para los extranjeros en el marco del sistema actualmente en vigor veamos la tabla siguiente:

<b>TABLA 12: RÉGIMENES DE AUTORIZACIÓN DE TRABAJO</b>	
<b>RÉGIMEN</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DEFINITORIAS</b>
Régimen general (arts. 36-38 LO 14/2003)	Autorizaciones de trabajo nominativas condicionadas a la situación nacional de empleo <sup>415</sup> Apoyado en el CODC
Contingente (art. 39 LO 14/2003)	Contratación en origen a través de cuotas previamente definidas y de una previa de las necesidades de mano de obra a nivel provincial
Proceso de normalización (Reglamento)	Amnistía para los extranjeros que viven y trabajan irregularmente en España siempre que cumplan los requisitos establecidos para obtener la autorización
Visado para búsqueda de empleo	Se establecen las necesidades en el contingente anual
Supuestos de arraigo (Reglamento)	Recurso previsto como excepcional
Supuestos específicos (art. 40 LO 14/2003)	
Régimen especial de trabajadores de temporada (art. 42)	Se establecen las necesidades en el contingente anual
Trabajadores transfronterizos y prestación transnacional de servicios (art. 43)	

Fuente: elaboración propia.

A nuestro juicio, entre los factores positivos del actual rumbo de la política de inmigración deben señalarse dos: la *laboralización* de la política migratoria y el recurso a la elaboración, por parte del Servicio Público de Empleo Estatal, de un catálogo de ocupaciones de difícil cobertura (en adelante, CODC) para cada provincia española.

### ***Laboralización de la política migratoria***

El modelo de gestión reflejado en el Reglamento se basa en una regulación permanente con base en la situación nacional de empleo. Una de las novedades más

---

<sup>415</sup> Con la Ley 8/2000 se estrangulaba de tal modo el acceso al trabajo legal que el régimen general sólo era aplicable a los supuestos recogidos en el artículo 40, que son muy específicos (son los que no requerían la condición de la revisión de la situación nacional de empleo). Ello provocó que a partir de la Ley 8/2000 el régimen general pasase de ser la vía primaria de acceso a ser la secundaria (siendo sustituido por el contingente como forma de acceso preferencial).



importantes está constituida por los requisitos que pueden dar lugar a la autorización de residencia y trabajo. El objetivo de las reformas es doble: agilizar las autorizaciones basadas en las vacantes que los empresarios no logran cubrir y aumentar el control de la concesión de dichas autorizaciones. En la práctica, lo que se está haciendo es aplicar criterios de flexibilización en la gestión de la inmigración laboral.

La gestión actual consiste en un modelo que pivota en torno al país de origen, excepto en dos casos previstos en Real Decreto 2393/2004. A partir de la entrada en vigor del Reglamento (y una vez pasado el 8 de mayo, fecha en la que finalizó el proceso de normalización<sup>416</sup>) se reorganiza la figura del arraigo determinándose dos supuestos en los que la autorización de residencia temporal llevará aparejada una autorización de trabajo (punto 2 del artículo 45). Tales supuestos son el denominado arraigo laboral y el general. El primero está destinado a extranjeros que acrediten que han permanecido en España al menos dos años y que han trabajado al menos uno, mientras que el segundo se dirige a extranjeros que prueben su permanencia en España durante al menos tres años y que cuenten con contrato de trabajo, siempre que demuestren la existencia de vínculos familiares o que presenten un informe que acredite su inserción social emitido por el ayuntamiento de su lugar de residencia<sup>417</sup>.

---

<sup>416</sup> El procedimiento de normalización de extranjeros residentes de forma irregular en España viene recogido en la Disposición transitoria tercera del Real Decreto 2393/2004. La Administración ha considerado que ante la cifra de irregulares los cauces estables de admisión de trabajadores deben exceptuarse temporalmente para normalizar la situación y vincularla a una futura relación laboral. Durante tres meses (7 de febrero a 7 de mayo de 2005) se ha podido obtener una autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena si se cumplían los requisitos establecidos, entre los que figuraban:

- La obligatoriedad de que el empresario se comprometa al mantenimiento de la relación contractual por un período mínimo de 6 meses, salvo para el sector agrario, en el que el período mínimo será de 3 meses (que pueden sumarse de forma discontinua a lo largo de todo un año).
- La necesidad de tener en cuenta la situación nacional de empleo en las concesiones de autorizaciones.
- Cuando la resolución sea favorable, la autorización se condicionará a que en el plazo de un mes desde la notificación se produzca la afiliación o alta del trabajador en la Seguridad Social. Cumplida esta condición dará comienzo el período de vigencia de la autorización, que será de un año.

<sup>417</sup> Dicho informe contendrá aspectos como el tiempo de permanencia del extranjero en su domicilio, medios de vida con los que cuenta, grado de conocimiento de la lengua, grado de inserción en las redes sociales de su entorno, programas de inserción sociolaboral en los que haya participado, etc.

## Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura (CODC)

Toda política económica, desde el punto de vista del mercado de trabajo, debe estar orientada hacia la flexibilidad en la organización de las empresas. Desde este punto de vista, facilitar el proceso de entrada y salida de los inmigrantes, a través de un ágil mecanismo de contratación por temporadas, resulta altamente recomendable<sup>418</sup>.

Concluido el proceso de normalización los únicos mecanismos de acceso a una autorización de residencia son los fijados de manera estable en el Reglamento. Dentro de la regulación de los flujos se ha reformulado la determinación de la situación nacional de empleo para convertirlo en un diagnóstico del mercado laboral más riguroso y efectivo. El hecho de que las Comunidades Autónomas y agentes sociales participen en las decisiones sobre los CODC, contribuirá a que se ofrezca una perspectiva más cercana a la realidad del mercado de trabajo.

El capítulo II del Reglamento aborda la residencia temporal y trabajo. En el art. 50 se especifican los requisitos para la concesión de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena<sup>419</sup>, que deberán ser los siguientes:

- ❑ Que la situación nacional de empleo permita la contratación. A efectos de determinar dicha situación nacional de empleo el Servicio Público de Empleo Estatal elaborará<sup>420</sup> cada tres meses un CODC basándose en la información disponible sobre la gestión de las ofertas presentadas por los empleadores. Esta es probablemente la herramienta más útil propuesta hasta el momento para la gestión de los flujos migratorios laborales con base en una definición de las necesidades de mano de obra<sup>421</sup>. Todavía se desconoce, sin embargo, cual será la

---

<sup>418</sup> Así lo considera, por ejemplo, Campuzano (2001), p. 39. No comparten esta opinión Boswell, Stiller y Straubhaar (2004).

<sup>419</sup> Autorización por un año que podrá limitarse al ámbito geográfico y sector de actividad.

<sup>420</sup> Previa consulta a la Comisión Laboral Tripartita. Esta Comisión (CLT) se crea en virtud de la Disposición adicional decimoquinta del Reglamento, como órgano colegiado adscrito al MTAS. Forman parte de la CLT la Administración, organizaciones sindicales y empresariales más representativas de ámbito estatal. Será informada sobre la evolución de las migraciones y consultada sobre la propuesta trimestral de CODC, así como sobre la propuesta de contingente anual de trabajadores y temporeros.

<sup>421</sup> Desde los años 60 se confeccionan en Europa modelos de predicción de las necesidades de mano de obra y de cualificaciones sin éxito. Los métodos para estimar las necesidades de mano de obra utilizados hasta el momento son esencialmente dos:

utilidad del Catálogo y su éxito dependerá de las buenas prácticas y una actuación independiente y coherente con los objetivos generales de crecimiento económico<sup>422</sup>.

- ❑ Que se garantice al trabajador una actividad continuada durante el período de vigencia y que las empresas hayan formalizado su inscripción en la Seguridad Social.
- ❑ Que se posea la titulación requerida debidamente homologada o que se acredite la capacitación exigida para el ejercicio de la profesión.
- ❑ Que los extranjeros no se encuentren irregularmente en territorio español.

- 
- Análisis gráfico a partir de las encuestas de empleo, realizado mediante la comparación entre el número de vacantes y la persistencia del desempleo.
  - Análisis numérico realizado a partir de las encuestas realizadas a empleadores y trabajadores.

Las desventajas de la realización de encuestas son más que evidentes y, sin embargo, la mayor parte de las proyecciones emplean este tipo de datos. Problemas concretos de este tipo de *inputs* son: no existe un análisis teórico que capture correctamente los determinantes de la oferta y la demanda como factor de confianza para utilizar en la elaboración del modelo, habitualmente los datos disponibles están plagados de errores y no posibilitan la comparación inter-temporal, además de que en ciertas ocasiones nos encontramos ante datos de tipo cualitativo, imposibles de cuantificar. La falta de fiabilidad de las proyecciones conlleva la imposibilidad de tomar decisiones políticas a partir de la obtención de resultados.

Algunos ejemplos de países que realizan proyecciones sobre las necesidades de mano de obra del mercado de trabajo son:

Canadá: el *Human Resources Development Canada (HRDC)* elabora el *Canadian Occupational Projection System (COPS)*. Los resultados de estas predicciones, totalmente transparentes, los emplean incluso los estudiantes y las personas que buscan empleo para decidir sobre su formación o sobre las actividades laborales que pueden desarrollar.

Reino Unido: el *UK Department for Education and Skills* realiza proyecciones a nivel nacional desde el año 2000, a pesar de que existe un Instituto de Investigación sobre el Empleo que se ocupa de estos trabajos con anterioridad.

Estados Unidos: el *US Bureau of Labor Statistics (BLS)* tiene una experiencia de 50 años en la realización de proyecciones sobre empleo.

En muchos casos la complejidad de los modelos les resta aplicabilidad, con lo que los esfuerzos por ajustar oferta y demanda difícilmente producen resultados satisfactorios. En todos estos casos es la Administración pública la que desarrolla este tipo de modelos de predicción, lo que nos lleva a opinar que es el Servicio Público de cada país quien debería definir las necesidades de capital humano y la localización de las necesidades específicas del mercado de trabajo o, al menos, aportar los datos al respecto, teniendo en cuenta que ésta es la institución que los posee. Si bien, en otros países son instituciones y centros de investigación de prestigio los que se ocupan de este tipo de investigaciones.

<sup>422</sup> Existe un peligro de distorsión en los objetivos últimos de la creación del CODC si se abusa de la figura que permite la contratación en las ocupaciones no calificadas como de difícil cobertura cuando el empleador acredite la dificultad de contratación del puesto que pretende cubrir (mediante la gestión de la oferta ante el servicio público de empleo con resultado negativo).

En el mes de julio de 2005 se ha publicado el primer CODC, correspondiente al tercer trimestre de 2005<sup>423</sup>: un sistema para la orientación acerca de cómo cubrir las vacantes existentes en nuestro mercado de trabajo. Este documento contiene 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. El catálogo está desagregado por provincias, islas y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

La presencia de una ocupación en el catálogo de la zona geográfica de que se trate, implica, para el empleador, la posibilidad de tramitar la autorización para residir y trabajar dirigida a un trabajador extranjero. En el caso de que la ocupación no esté incluida en el catálogo, el empleador deberá presentar una oferta en la oficina de empleo.

El Catálogo contiene las ocupaciones de la CNO que así se califiquen según la información estadística disponible en la base de datos estatal sobre gestión del empleo siguiendo una metodología específica<sup>424</sup>. Una vez puesto a disposición de los órganos administrativos competentes para la tramitación de las autorizaciones de residencia y trabajo, dicho CODC guiará la tramitación de las solicitudes que se efectúen a lo largo del trimestre siguiente.

#### **4.3.2.2. Modelos de gestión de los flujos migratorios**

A la vista de lo expuesto hasta el momento se abordan en este apartado las diferentes políticas a aplicar para afrontar con éxito el reto de la gestión óptima de la inmigración.

En líneas generales, las políticas de inmigración pueden ser de carácter permanente o temporal (guiadas por un espíritu de permanencia o de transitoriedad respectivamente) y de tipo selectivo o no selectivo (marcadas por el establecimiento de unos criterios

---

<sup>423</sup> Este documento puede consultarse en <http://www2.inem.es/catalogoOcupaciones/web/asp/catOcupaciones.asp>

<sup>424</sup> Véase la Resolución 3067, de 8 de febrero de 2005, del Servicio Público de Empleo estatal, por la que se establece el procedimiento para la elaboración del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura regulado en el artículo 50.a) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, B.O.E. n° 47, de 24 de febrero de 2005.

definitorios de las características que el extranjero debe poseer). Aunque toda política incluye muchos otros matices, estos dos aspectos deben ser los primeros a determinar ante la construcción de una política como esta.

Dolado y Fernández-Yusta<sup>425</sup> sostienen que las políticas de inmigración deben tener carácter temporal y selectivo. Veamos las ventajas e inconvenientes de aplicar políticas basadas en la temporalidad para analizar posteriormente la conveniencia de ser selectivos con los flujos migratorios.

#### **a) Política migratoria de carácter temporal**

Históricamente se ha observado en Estados Unidos y Europa que tanto los niveles de adecuación de los inmigrantes a sus aparatos productivos como el nivel de aceptación de la población local han sido mayores en aquellos períodos en que la inmigración tuvo lugar a través de contratos de trabajo con carácter temporal<sup>426</sup>.

Sin embargo, las políticas de inmigración basadas en la contratación temporal afrontan principalmente el problema de cómo instrumentar mecanismos de incentivos que aseguren que los inmigrantes abandonan el país al final de sus contratos y no permanecen de forma irregular participando en actividades relacionadas con la economía sumergida<sup>427</sup>.

---

<sup>425</sup> Véase Dolado y Fernández-Yusta (2001), p. 25 y ss.

<sup>426</sup> Así, por ejemplo, el cambio de orientación de la política de inmigración en Estados Unidos hacia una mayor sensibilidad por la reagrupación familiar se ha visto fuertemente correlacionado con el deterioro en el nivel educativo de los inmigrantes. El abandono de las políticas selectivas a favor de esa reagrupación familiar habría provocado el deterioro del grado de formación de los extranjeros. Véase, por ejemplo, Borjas (1995).

<sup>427</sup> En Alañón y Gómez (2003) se analiza la evolución de la economía sumergida en los últimos 20 años llegando al resultado de que en España hay existe un volumen de economía sumergida cercano al 21% del PIB.

<b>TABLA 13: POLÍTICAS MIGRATORIAS DE CARÁCTER TEMPORAL</b>	
<b>VENTAJAS</b>	<b>INCONVENIENTES</b>
Control del tipo de inmigrantes que se necesita en cada fase cíclica	Asegurar que los inmigrantes vuelven a sus países de origen al final de sus contratos y no permanecen de forma ilegal: mayores costes derivados de la inspección y necesidad de medios técnicos y financieros para luchar contra la irregularidad
Control de los efectos negativos de la inmigración sobre determinados colectivos de trabajadores nativos	Falta de apoyo por parte de la población
Permite “experimentar” en función de los efectos de la inmigración sobre los ciudadanos	Exclusión social
Elección del inmigrante que minimice los costes de adaptación (flexibilidad)	Se dificulta la acumulación de capital humano por parte del inmigrante

Fuente: elaboración propia a partir de Dolado y Fernández-Yusta (2001).

A pesar de las ventajas de una política temporal, varios son los autores que defienden que el modelo de gestión de la inmigración debe ser de carácter permanente, y es indudable que tal y como se configura en la actualidad el fenómeno migratorio resulta recomendable, cuando menos, reconocer que estamos ante un fenómeno perdurable y que, por lo tanto, debe adoptarse preferiblemente un enfoque estructural y no coyuntural. Las políticas de perfil temporal prestan más atención a las personas que llegan que a las que permanecen, lo que conlleva grandes inconvenientes, entre los que figuran principalmente los costes administrativos derivados del control de las fronteras.

Bajo nuestro punto de vista la política española debería establecer objetivos a medio plazo y, de forma paralela, definir metas anuales en base a la consideración de las necesidades de recursos humanos en términos más amplios que los que vienen dados por las necesidades coyunturales<sup>428</sup>. Así, en vez de centrar nuestro modelo de gestión en fijar el número de empleos que ofrecer en el extranjero deberíamos contemplar con

---

<sup>428</sup> Arango y Sandell (20004), pp. 53 y 58.

idéntica atención otras variables como el volumen total de población activa, el crecimiento económico, la demografía, las previsiones de desempleo y los recursos necesarios para atender a la población foránea.

## **b) Política migratoria de carácter selectivo**

Partimos del convenio respecto de que la mejor política es aquella que establece unos criterios básicos sobre el tipo de inmigrante preferido, que es normalmente el que mejor se adapta al entorno económico y social del país anfitrión.

La entrada de inmigrantes a través de vías tanto legales como ilegales afecta sustancialmente la composición de la masa laboral del país de destino. El cumplimiento de los acuerdos internacionales de los que Europa es signataria (relativos al asilo y cuestiones humanitarias y el derecho a la reagrupación familiar principalmente), junto con los obstáculos al control de los flujos (trabajadores irregulares) impiden a los Estados miembros aplicar una política selectiva al 100%. Sin embargo, estos inconvenientes se compensan con la capacidad que sí existe de influir en la oferta de trabajo a través del reclutamiento de trabajadores (programas de regularización y contratación de extranjeros). Consideraremos probado que cuando la inmigración no es selectiva pueden exacerbarse los desequilibrios en el mercado de trabajo<sup>429</sup>. A partir de estas premisas, analizaremos varios sistemas que instrumentan el funcionamiento de una política selectiva de inmigración.

El primero de ellos es el **sistema de puntos**<sup>430</sup>, que se ha utilizado tradicionalmente en Australia, Canadá y, más recientemente, en Suiza y el Reino Unido<sup>431</sup>. Consiste en

---

<sup>429</sup> Boswell, Stiller y Straubhaar (2004), p. 14.

<sup>430</sup> Sirva a modo de ejemplo el caso de Alemania, donde en el año 2001 se empezó a considerar un nuevo proyecto para favorecer la entrada y la residencia permanente en el país de trabajadores muy cualificados.

En un documento de tipo divulgativo (véase [www.demographie.de/neu](http://www.demographie.de/neu)), el profesor Rainer Münz (profesor de Demografía en la Universidad Humboldt de Berlín y miembro de la comisión sobre la reforma de la inmigración) hace una exposición de las principales conclusiones a las que llegó en julio de 2001 (fecha en la que se publicó el informe final confeccionado por la comisión) la comisión independiente creada para la reforma de la política de inmigración en Alemania -más conocida como *Comisión Süßmuth* (el nombre de su presidenta)-. Según el informe, debe desarrollarse un programa a través del cual los extranjeros puedan solicitar su entrada en el país, siendo posteriormente sometidos a un sistema de evaluación basado en criterios tales como el nivel de formación, la cualificación, el grado de conocimiento de la lengua alemana. Las solicitudes que sean admitidas podrían ir acompañadas posteriormente de un permiso de residencia permanente. Otra de las actuaciones clave en la nueva definición de la política de inmigración en Alemania es el reclutamiento o incorporación activa de

otorgar una puntuación a características observables del inmigrante (edad, sexo, nivel educativo, cualificación, experiencia, miembros de la familia<sup>432</sup>, etc.) de manera que, para obtener un permiso de trabajo es imprescindible la superación de una determinada puntuación. Este sistema presenta la ventaja de establecer claramente cuales son las condiciones requeridas para acceder al país de destino. Se entiende que en un sistema como este un incremento en la oferta de trabajadores cualificados tendrá siempre un impacto positivo en la innovación, la productividad, el crecimiento y la flexibilidad del mercado de trabajo<sup>433</sup>. Sin embargo, su principal inconveniente es que puede generar altos costes administrativos, además de las disfunciones que puede acarrear la existencia de desfases entre las necesidades productivas del país receptor en un momento dado del tiempo y la recolección previa de la información sobre los inmigrantes potenciales.

Una política alternativa puede ser la adopción de un **sistema de cuotas**<sup>434</sup> basado en el establecimiento de acuerdos bilaterales entre países. A este sistema ha recurrido, por ejemplo, Alemania con algunos países de Europa Central y Oriental. Según estos acuerdos, empresas de los PECO pueden cooperar con empresas alemanas que demanden sus servicios, utilizando para ello sus propios trabajadores en Alemania por un período inferior a 3 años. El salario percibido por estos trabajadores debe ser igual al de los trabajadores alemanes con las mismas cualificaciones, pero las cotizaciones a la Seguridad Social son abonadas por la empresa extranjera subcontratada de acuerdo con las reglas de aquel país, de forma que el coste laboral de estos trabajadores es inferior al

---

estudiantes y aprendices extranjeros, que en un tiempo podrían igualmente solicitar el status de residente permanente.

El objetivo último del cambio de rumbo de la política de inmigración alemana fue el reconocimiento del incremento de los flujos migratorios en el futuro, así como la necesidad de atraer al país trabajadores muy cualificados, los cuales habitualmente se desplazan a Estados Unidos o Canadá porque les ofrecen condiciones mucho más atractivas.

<sup>431</sup> En el año 2001 la política de inmigración económica en el Reino Unido se suavizó para favorecer la entrada de más trabajadores inmigrantes. A principios de 2002 se aprobó el denominado “*Highly Skilled Migrant Programme*”, que consiste en un sistema de puntos basado, entre otros parámetros, en el grado de formación del extranjero.

<sup>432</sup> En el Reino Unido se considera, incluso, la ocupación de los miembros de la familia de aquella persona que solicita una autorización.

<sup>433</sup> Boswell, Stiller y Straubhaar (2004), p. 41.

<sup>434</sup> Hay que ser cautelosos con la denominación referente al sistema de cuotas ya que puede dar lugar a confusiones. Sería recomendable denominar, por ejemplo, a este sistema como *acuerdos empresariales transfronterizos* para no confundirlo con nuestro sistema de contingente (llamado en ocasiones e indistintamente sistema de cuotas).



de los trabajadores alemanes. Las cuotas de este tipo de trabajadores se establecen anualmente, de acuerdo con la situación del mercado laboral en Alemania. Aunque la puesta en marcha de este sistema resulta mas barata que el sistema de puntos, también tiene algunas deficiencias.

Un programa que permite reclutar trabajadores con la experiencia o cualificación precisa para determinadas ocupaciones<sup>435</sup> es el aplicado en Alemania: *Green Card*. Estos programas, basados en sectores u ocupaciones específicos, permiten atraer trabajadores cualificados para resolver, del modo más rápido posible, desequilibrios persistentes en el mercado de trabajo. Habitualmente se aplican bajo la fórmula de procedimientos típicos de los programas temporales<sup>436</sup>.

El **contingente** ha sido en los últimos años, y es actualmente, la forma principal de gestión de los flujos de inmigración laboral en España.

La filosofía del contingente se basa en la primacía de la contratación en origen. La Administración empieza poniéndose en contacto con las empresas para que éstas proporcionen una oportunidad de contrato. A continuación el Gobierno procede a contratar a los trabajadores a través de sus delegaciones en el extranjero, selecciona a los posibles candidatos y facilita a los inmigrantes los permisos necesarios para trabajar y vivir en España, además de un contrato de trabajo.

El acuerdo de contingente adquiere el carácter de instrumento regulador de contrataciones programadas. Anualmente se aprueba el instrumento jurídico que concreta como será el proceso de solicitud y cómo se articula la concesión de los visados para la búsqueda de empleo. El Real Decreto 2393/2004 regula en su título V el contingente de trabajadores extranjeros para la contratación programada de trabajadores que no se hallen en nuestro país, orientada hacia los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de los flujos. El contenido del acuerdo por el que se establece el contingente anual comprende una cifra provisional y las

---

<sup>435</sup> Tecnologías de la información y la comunicación, ingenieros o sistema sanitario.

<sup>436</sup> Este tipo de procedimientos se encuentran con dos problemas fundamentales: es difícil asegurar el retorno al país de origen cuando finaliza la estancia (o cuando se logra adaptar a la población autóctona a las necesidades existentes) y se genera una situación de competencia entre los países de la OCDE por la atracción de los trabajadores más cualificados (especialmente en los casos en que las condiciones laborales y salarios no son atractivos).

características de las ofertas de empleo de carácter estable, además del número de visados para búsqueda de empleo<sup>437</sup> y el procedimiento de contratación de trabajadores de temporada. Se expresa que a lo largo del año puede revisarse el número y distribución de las ofertas de trabajo para adaptarlo a la evolución del mercado de trabajo<sup>438</sup>.

Una valoración del sistema de contingente que se ha venido aplicando en España en los últimos tres años debería enfrentarse a cuestiones como el papel de los consulados y oficinas de gestión de la inmigración en los países de origen, el procedimiento empleado en la difusión del método de gestión, la disponibilidad de datos cuantitativos a modo de evaluación y el empleo de mecanismos útiles para la definición de las necesidades de mano de obra.

Por último, cabe la posibilidad de utilizar un **sistema de subastas** de contratos de trabajo para inmigrantes entre las empresas del país receptor, de manera que éstos se asignan a aquellas empresas que están dispuestas a pagar más por ellos. El mecanismo de selección identifica a aquellos inmigrantes que tienen un mayor valor añadido económico para las empresas del país anfitrión, que demandarán inmigrantes para aquellas tareas para las que no hay disponibles trabajadores nativos. El mayor problema que conlleva este sistema es que se necesita una gran información por parte de las empresas acerca de las características de los trabajadores a la hora de optar por ellos en la subasta de permisos de trabajo. Además, si las empresas transfieren el coste de la subasta a los inmigrantes reduciendo su salario, pudiera darse el caso de que los trabajadores más cualificados decidieran emigrar a aquellos países en que no se aplicara este tipo de sistema de selección.

En nuestra opinión, por último, la balanza debe inclinarse hacia sistemas como el de puntos y las cartas verdes. Es sumamente recomendable, en todo caso, aplicar políticas

---

<sup>437</sup> El artículo 83 del Reglamento regula la concesión de visados para búsqueda de empleo en determinados sectores de actividad y ocupaciones, en el marco del contingente. Se señala que “el contingente podrá aprobar un número de visados para búsqueda de empleo limitados a un ámbito territorial y a un sector de actividad donde existan puestos de trabajo de difícil cobertura y las circunstancias específicas del mercado laboral concernido determinen que los puestos puedan cubrirse de manera más adecuada a través de este sistema” (art. 83.1).

<sup>438</sup> El contingente de 2002, por ejemplo, no preveía la posibilidad de revisión a lo largo de todo el período de aplicación.

que tengan como prioridad la utilización de criterios de selección y que permitan la selección de los extranjeros en función de características observables y medibles. Evidentemente, este será el mejor modo de elegir a aquellas personas que, queriendo integrarse en nuestra sociedad y en nuestro mercado de trabajo, vayan a aportar un beneficio neto al país de destino, lo que aseguraría, en definitiva, el éxito de la gestión de los flujos migratorios.

#### **4.3.2.3. La lucha contra la inmigración irregular**

En los últimos años se ha extendido considerablemente la postura que defiende que los costes sociales que entraña la inmigración irregular son imposibles de asumir. Los inmigrantes irregulares tienen derecho a asistencia sanitaria y educación, y no pocas veces tienen acceso a algunas prestaciones sociales. *“Sin embargo, su condición de irregulares significa por lo general que no contribuyen a la financiación de tales servicios, puesto que no pagan impuestos directos ni contribuyen a la Seguridad Social, como tampoco lo hacen las empresas para las que trabajan, aunque ellos sí pagan impuestos indirectos (...)”*. *“Ello repercute negativamente sobre la calidad de los servicios públicos, pudiendo alimentar (además) actitudes xenófobas hacia los inmigrantes en general derivadas de sentimientos de agravio comparativo”*<sup>439</sup>.

El principal problema con el que se enfrenta nuestro mercado de trabajo no es el de la *preferencia nacional* ni es el límite de nuevos permisos que establece el contingente. El mayor obstáculo está en el hecho de que para el tipo de trabajos que se ha estado ofreciendo a los extranjeros procedentes de PED no hay flujo de ofertas de empleo hacia sus países, al menos no un volumen de ofertas equivalente al de potenciales emigrantes. Si se precisan ingenieros informáticos, por ejemplo, es viable que puedan esparcirse por todo el mundo las ofertas de empleo. Estados Unidos o Alemania, cuando necesitan determinado tipo de técnicos o especialistas los encuentran en otros países, como la India, por ejemplo (Pampillón, 2002), y esos trabajadores extranjeros llegan ya con una oferta previa de empleo al país anfitrión. En definitiva, el sistema de contratación en origen puede funcionar para una pequeña parte de la inmigración, pero es difícil que

---

<sup>439</sup> Véase Arango y Sandell (2004), p. 32.

alguien que necesite un trabajador doméstico decida viajar a la República Dominicana para seleccionarlo.

El sistema utilizado en los últimos años ha estrechado los cauces de entrada legal para la inmigración laboral. Lo que en realidad ha funcionado es lo siguiente: los inmigrantes acceden irregularmente (o con un visado de turista) y una vez instalados tratan de regularizar su situación. Este *modus operandi* ha sentado las bases para el desarrollo de uno de los grandes negocios de la década de los noventa (que lo seguirá siendo probablemente en la de los dos mil): el tráfico ilegal de mano de obra.

Uno de los objetivos de la normativa comunitaria española es precisamente aumentar las prevenciones para evitar que los instrumentos legales se utilicen en fraude de ley, de manera que los procedimientos destinados a la canalización de la inmigración legal (como el régimen de autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena o el contingente) no puedan ser utilizados como mecanismos de regularización encubierta de personas que se hallan en España en situación irregular.

Se han propuesto diversas soluciones a este problema (Dolado y Fernández-Yusta, 2001), que pueden clasificarse en tres grupos:

- La imposición de un depósito o bono al empresario que contrate a un inmigrante que le será devuelto por las autoridades a la marcha del trabajador<sup>440</sup>.
- La imposición de un depósito de ahorro forzado al trabajador inmigrante que le sería abonado al acabar su contrato y abandonar el país<sup>441</sup>.

---

<sup>440</sup> Esta propuesta fomenta el interés por parte de las autoridades (a través de la autorización del contrato) y empresarios (a través de la recuperación del bono) del país receptor en asegurar que el trabajador abandona el país. En equilibrio, el valor del bono debe ser suficientemente alto para evitar que el trabajador acepte una oferta antes de acabar su contrato.

<sup>441</sup> Esta política, basada en forzar unos ahorros al trabajador que perderá en caso de deportado, resulta equivalente a la primera, aunque el coste de no abandonar el país se transfiere del empresario al trabajador, reduciendo de nuevo la probabilidad de que éste permanezca ilegalmente. Una manera de implementar esta política podría ser que el empresario pagara una parte del salario a las autoridades, como ocurre con las contribuciones sociales, cuya suma acumulada recibiría el trabajador al término del contrato. Aunque indudablemente existen algunos problemas de riesgo moral en este tipo de política, su conjunción con sanciones al empleo irregular puede ser efectiva para conseguir una reducción de la inmigración ilegal.

- ❑ La imposición de fuertes multas a los empresarios que empleen a inmigrantes irregulares<sup>442</sup>.

Este espíritu rige incluso la nueva ley de extranjería, que modifica la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal introduciendo un apartado 3 en el artículo 15: “(...) *se considera desleal la contratación de extranjeros sin autorización para trabajar obtenida de conformidad con lo previsto en la legislación sobre extranjería*”.

Este tipo de mecanismos de control y prevención de la irregularidad son sustituidos en el caso español por las medidas policiales<sup>443</sup> y las sanciones impuestas a las compañías de transportes. La ley de extranjería española recoge además las figuras del retorno, la devolución y las salidas obligatorias.

Lo único que parece relativamente acertado, aunque es una cuestión opinable sobre la que no existe consenso, es que las regularizaciones hacen un flaco favor a la resolución de la inmigración ilegal<sup>444</sup>.

A pesar de la aparente ineficacia de las medidas de control, es importante seguir avanzando, con el respaldo de la UE, en el refuerzo del control en las fronteras, la lucha contra el trabajo ilegal, la economía sumergida y las mafias dedicadas al tráfico ilegal de personas.

---

<sup>442</sup> El problema de esta política es financiar los medios de inspección que permitan detectar estas irregularidades.

<sup>443</sup> Viladrich (1998) hace referencia en su artículo a la permeabilidad de la frontera mexicana y la ineficiencia de las medidas policiales.

<sup>444</sup> De Bruycker (2001) sostiene que “*las regularizaciones contribuyen a la regularización del número de extranjeros en situación ilegal. Sin embargo, es sabido que los estados tienen más bien la intención de desarrollar (...) una política dirigida a prevenir e impedir la entrada de los extranjeros que no han obtenido el permiso de residencia, así como a alejar a aquellos que pretendan eludir estas medidas. Las regularizaciones se inscriben, así pues, en la perspectiva inversa a la que siguen tradicionalmente los Estados. Los que son contrarios a estos procedimientos alegan además que éstas pueden aumentar la inmigración ilegal seduciendo a los candidatos con la perspectiva de un estatuto regular, tras un período de ilegalidad. Esta teoría del “efecto llamada” (...) conduce a menudo a los responsables políticos a intentar combatir los proyectos de regularizaciones (...)*”. Véase p. 184.

#### 4.3.2.4. Las políticas de integración

El Programa Greco señala la “*integración de los residentes extranjeros que contribuyen activamente al crecimiento de nuestro país, y de sus familias*” como una de las cuatro líneas de acción en el marco de un conjunto de actuaciones reales y concretas relativas a aspectos prioritarios en materia de inmigración. “*Un objetivo fundamental de la política de extranjería e inmigración debe ser la adaptación e integración de los nuevos inmigrantes (...) en la sociedad a la que van a pertenecer, a la que sumarán su esfuerzo personal, en la que cotizarán al sistema de la Seguridad Social y en la que pagarán impuestos cuando así lo exija su nivel retributivo*”. Pero además de la integración por la vía de la aceptación de los mismos derechos y deberes que los españoles, “*el marco de convivencia será la Constitución y las leyes españolas a las que, con mayor o menor esfuerzo dependiendo de sus raíces culturales, habrán de adaptarse, respetar y disfrutar, en una sociedad democrática...*”<sup>445</sup>. La reciente creación de la Dirección General de Integración, dependiente de la Secretaría de Estado de Emigración e Inmigración, supone un paso más en la activación de instrumentos útiles para la lucha contra la discriminación en España.

Por su parte, algunas Comunidades Autónomas y Ayuntamientos han puesto en marcha en los últimos años planes de integración, que son un excelente instrumento para mejorar la convivencia dado el nivel de cercanía social y la consiguiente capacidad de incidir directamente en los ciudadanos. Ejemplos de este tipo de programas son el Plan para la Convivencia del Ayuntamiento de Madrid o el Plan Integral para la Inmigración en Andalucía.

En referencia a la normativa comunitaria relativa a la integración social de los extranjeros cabe señalar especialmente dos directivas sobre igualdad de trato: independientemente de su origen racial o étnico<sup>446</sup> y en el ámbito del empleo y la ocupación<sup>447</sup>. Con relación a la primera, ha sido traspuesta por Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, el Reino Unido, Eslovenia, Portugal, Holanda, Irlanda, España,

---

<sup>445</sup> Ministerio del Interior (2000), p. 18.

<sup>446</sup> Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

<sup>447</sup> Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Finlandia, Suecia, Chipre y Hungría. La segunda Directiva ha sido traspuesta al ordenamiento jurídico de Francia, Italia, Dinamarca, Irlanda, Bélgica, España, Luxemburgo, Portugal, Hungría, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Chipre y Holanda. En el anexo 3 se recoge un cuadro con el estado de situación de las trasposiciones y la creación de algunos organismos anti-discriminación en los 25 países de la Unión.

La trasposición de ambas directivas requiere la creación de organismos especializados en la promoción de la igualdad y la lucha contra la discriminación a nivel nacional<sup>448</sup>. Mientras muchos Estados miembros han creado ya organismos nacionales de muy diversas características<sup>449</sup> que velan por la igualdad étnica y tienen como objetivo la lucha contra el racismo, sólo Austria o Grecia (dentro del conjunto de los Quince) carecen de instituciones de este tipo.

En el caso español, la Ley 14/2003<sup>450</sup> supuso la creación del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia. La Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas, independientemente de su origen racial o étnico, ha sido traspuesta al ordenamiento español a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social. Dicha Ley entró en vigor el 1 de enero de 2004<sup>451</sup>. Realmente, esta Ley, en su capítulo tercero, traspone

---

<sup>448</sup> Un informe de referencia para el estudio sobre la inmigración y no discriminación en Europa es realizado por la Dirección General de empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea en el marco del Programa de Acción Comunitario para combatir la discriminación (2001-2006). El Informe anual 2004 "Igualdad y no discriminación" desarrolla un análisis de las experiencias de los Estados miembros en la creación de este tipo de organismos. El informe puede consultarse en [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/annualrep2004\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/annualrep2004_es.pdf).

<sup>449</sup> Algunos ejemplos son: Centre for equal opportunities and opposition to racism (Bélgica), Special Commission against Racial Discrimination (Luxemburgo), The Board for Ethnic Equality (Dinamarca), etc. Para una mayor información puede consultarse: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/legis/mslegln\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/legis/mslegln_en.htm) (18 de marzo de 2003).

<sup>450</sup> Se modifica el apartado 2 del artículo 68: "*El Consejo Superior de Política de Inmigración elaborará un informe anual sobre la situación de empleo e integración social de los inmigrantes donde podrá efectuar recomendaciones para la mejora y perfeccionamiento de las políticas en estos ámbitos, atendiendo especialmente al funcionamiento y previsión del contingente y de las campañas de temporada*". Además, se introduce un nuevo artículo (71) con el contenido siguiente: "*Se constituirá el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, con funciones de estudio y análisis, y con capacidad para elevar propuestas de actuación, en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia*".

<sup>451</sup> BOE nº 313, de 31 de diciembre de 2003.

conjuntamente la Directiva sobre discriminación racial y la Directiva que establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo<sup>452</sup>.

A modo de conclusión respecto de la política española de inmigración debe anotarse que el sistema de acceso actualmente en vigor consiste en que la solicitud del visado para trabajar en España sólo puede hacerse con la oferta previa de empleo y desde el país de origen (contingente), sin olvidar que también es posible obtener una autorización a través del Régimen General, condicionado a la situación nacional de empleo. Adicionalmente los dos casos de arraigo previstos en el artículo 45 del Reglamento podrían suponer la apertura de una vía para la regularización permanente de modo que si un extranjero logra permanecer trabajando en España irregularmente un mínimo de dos años podría tener la posibilidad de acceder a la autorización de residencia temporal (acompañada, en su caso, de una autorización de trabajo durante su vigencia).

Una opinión generalizada en España es que hay mucha ley, pero poca política. Algunas decisiones políticas evidencian una política errática sobre extranjería e inmigración<sup>453</sup>.

Es importante destacar que son muchos los Estados miembros que están implementando programas de reclutamiento de trabajadores altamente cualificados con el objetivo de convertir sus economías en las pioneras en el desarrollo tecnológico más avanzado y en la cabecera del tren de la investigación y el desarrollo. Es importante considerar la necesidad de inyectar a la economía española capital humano capaz de

---

<sup>452</sup> Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo.

<sup>453</sup> Ejemplo de este tipo de decisiones son la Ley 8/2000 o las actuaciones recientes de la Administración respecto a la modificación de los criterios para acceder al procedimiento de normalización. El día 7 de abril de 2005, cuando se cumplían dos meses de la apertura del proceso de normalización, el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales anunciaba que se estaba estudiando una alternativa para poder acogerse al proceso a pesar de no disponer del documento acreditativo de estar inscrito en el Padrón Municipal antes del día 8 de agosto de 2004 (lo establecido en el Reglamento). A nuestro juicio plantear una alternativa de un calado tan importante a un mes del cierre de la normalización demuestra exclusivamente el fracaso del proceso (en dos meses se han resuelto 65.000 expedientes de los 313.000 presentados, cuando se estimaba que al final del proceso se habrían presentado aproximadamente 800.000 solicitudes) y el desinterés por parte de los empresarios en dar de alta a sus trabajadores. Por otra parte, todo parece indicar que la modificación de los requisitos exigidos para acceder a la situación de legalidad iría asociada a una ampliación del plazo. Esta indefinición puede ser interpretada como una desorientación en el desarrollo de la política inmigratoria.



propiciar las cotas más elevadas de un crecimiento económico basado en las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento.

Al nivel de toda la Unión debería adoptarse un planteamiento que reconozca explícitamente la inmigración como una realidad para, a posteriori, llevar a la política de inmigración hacia la consideración de un conjunto de criterios predefinidos que sean acordes con esa realidad y también con las necesidades económicas de la sociedad de acogida.

**5. CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA  
INMIGRACIÓN: ELABORACIÓN DE UN PERFIL ESPECÍFICO  
DEL INMIGRANTE COMUNITARIO Y ESPAÑOL**

---

## 5.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA Y ESPAÑA

Durante el decenio que comprende los años 1989 a 1999 los flujos de entrada a América del Norte y Europa han sido similares en porcentaje sobre el tamaño de la población autóctona. En Estados Unidos se registra en este período aproximadamente la entrada anual de un millón de extranjeros, mientras que en la Unión Europea se estima que acceden al año 1,2 millones (sin contar a los que se encuentran en situación irregular). En ambas regiones, en la Historia contemporánea más reciente, la inmigración se ha convertido en el motor fundamental de crecimiento de la población<sup>454</sup>.

Si observamos la situación en Europa con perspectiva histórica, podemos constatar que en los últimos siglos han salido del viejo continente más de 80 millones de personas, mientras que han llegado no más de 20 millones de extranjeros. El primero de estos flujos tuvo su origen en la época colonial, cuando España tomó parte muy activa en este movimiento migratorio, sobre todo hacia América Latina, donde se instalaron entre 8 y 10 millones de españoles<sup>455</sup>. Y sin embargo, se ha recorrido un largo camino hasta encontrarnos con el panorama actual.

Las características de los flujos de inmigrantes (nacionalidad, sexo, edad, experiencia laboral, nivel de formación, conocimiento del idioma, etc.) y las diferencias en las estructuras institucionales del país receptor (regulación del acceso y abandono del mercado de trabajo...) determinan en gran medida la empleabilidad de la fuerza de trabajo extranjera, de ahí que resulte necesario estudiar las características cuantitativas y cualitativas de los flujos migratorios.

El análisis consta de dos partes, referidas respectivamente a la Unión Europea y a España, e incluye aspectos como el número de extranjeros residentes, los países o regiones a donde se dirigen y de donde proceden mayoritariamente, sexo, edad, irregularidad y sus características en relación con el mercado de trabajo. El objetivo

---

<sup>454</sup> Algunos datos de gran utilidad sobre migraciones en Europa y Estados Unidos son recogidos en *The Economist* (2002), p. 5.

<sup>455</sup> Un estudio más extenso sobre estas cuestiones puede realizarse a partir de Aja, Carbonell, Colectivo IOÉ, Funes y Vila (1999), p. 14.

final de este estudio cuantitativo y cualitativo es la obtención del perfil del inmigrante económico que reside en Europa y en el caso particular de España.

Debe señalarse de antemano que no todos los países tienen la misma trayectoria ni idéntica experiencia en el terreno de las migraciones y que, por tanto, el apartado dedicado a la caracterización de los flujos migratorios en Europa se verá limitado en ocasiones por la incapacidad de obtener resultados homogéneos para el conjunto de la UE-15<sup>456</sup>. Será complejo, por tanto, elaborar el perfil de inmigrante económico si se considera la Unión Europea como un todo.

Un segundo obstáculo lo encontramos en la falta de datos y estadísticas de calidad, comparables y adaptadas a las necesidades actuales de apoyo a la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas de inmigración, lo que supone un perjuicio no menor para el desarrollo de trabajos de investigación en el campo de las migraciones de carácter económico. El conocimiento de algunas variables es fundamental para obtener resultados concluyentes sobre las características socio-económicas de los inmigrantes, si bien nos topamos con una notable inmadurez de las estadísticas al consultar los datos disponibles. Buen ejemplo de estas deficiencias lo constituyen las estadísticas de población que confecciona Eurostat, cuya edición de 2004 ofrece cifras obsoletas e incompletas. Así, pues, se da el caso de que la serie sobre inmigración según grupo de edad y sexo para el año 2002 (cifras más recientes disponibles) incluye tan sólo datos para 5 de los 15 países de la Unión<sup>457</sup>.

Con el fin de resolver las carencias estadísticas y las dificultades de recopilación de datos, la Comisión Europea propuso en 2003 un Plan de Acción para la recogida y el análisis de estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración<sup>458</sup>, en el que se señala que existe “*una necesidad cada vez mayor de información estadística relativa a la*

---

<sup>456</sup> Se desestima el análisis de la UE-25 ya que los diez países que pasaron a ser miembros de pleno derecho de la Unión el 1 de mayo de 2004 muestran patrones migratorios que nada tienen que ver con los aquí analizados. De hecho, por el momento existen limitaciones dentro de la propia UE-25 a la libre circulación de trabajadores procedentes de los 10 nuevos miembros ante la incertidumbre que provoca una posible avalancha de sus ciudadanos hacia el resto de Estados miembros. Incertidumbre que, según muchos autores, debe despejarse dado que no existen razones para que suceda un comportamiento de esta naturaleza.

<sup>457</sup> Las deficiencias estadísticas a las que nos referimos en este caso concreto pueden comprobarse en Eurostat (2004), p. 104.

<sup>458</sup> COM (2003) 179, de 15 de abril de 2003.

*profesión, la educación, las cualificaciones y el tipo de actividad de los migrantes”<sup>459</sup>. “La Comisión encargó un estudio sobre la disponibilidad en los Estados miembros de estadísticas sobre entrada y estancia legales de ciudadanos de terceros países por diversas categorías (tales como empleo, estudios / formación profesional etc...) y características (nacionalidad, edad, etc...) en relación tanto con solicitudes como con expediciones de permisos. Tras la recepción de los resultados de este estudio [y la comprobación de su falta de calidad debida, entre otras razones, a lagunas en los datos suministrados por los Estados miembros], la Comisión ha liderado un grupo de trabajo con 5 Estados miembros para preparar la introducción de una recogida de datos de entrada legal al nivel de la UE. (...) A principios de 2003 se pondrá en marcha un proyecto piloto con hasta 6 Estados participantes”<sup>460</sup>.*

Lo mismo podría apuntarse en el caso español, donde la entrada de inmigrantes ha experimentado uno de los ritmos de crecimiento más rápidos de la Unión Europea en los últimos años. La inmigración ha sido un fenómeno que ha irrumpido repentinamente en la escena española y sobre el que hasta hace muy poco nada sabíamos, de modo que no existe la infraestructura estadística mínima que permita realizar un análisis detallado de la población inmigrante.

Señalaremos en última instancia que, salvo raras excepciones, las cifras que se emplearán en este capítulo, dividido en dos grandes apartados (Europa y España), serán de carácter anual y referidos, por tanto, al último o al primer día de cada año. La recopilación de datos no se remontará en ningún caso a los años anteriores a la pasada década de los 90.

---

<sup>459</sup> Véase COM (2003) 179, de 15 de abril de 2003, p. 3.

<sup>460</sup> Véase COM (2003) 179, de 15 de abril de 2003, p. 14. En relación con el Plan de acción para la recogida y análisis de estadísticas en el ámbito de la migración, el último acto celebrado ha sido la adopción por el Parlamento Europeo, el 6 de noviembre de 2003. El Parlamento se congratula por la comunicación de la Comisión y considera deplorable la falta de información completa por parte de los Estados miembros. Además, el Parlamento subraya que las estadísticas deben presentar un carácter transparente, recuerda la necesidad de evitar cualquier duplicación de los datos estadísticos y exhorta a una mayor coordinación. También constata que la legislación vigente no responde ya a las exigencias actuales. Por lo que se refiere a las migraciones clandestinas, el Parlamento recuerda la necesidad de disponer de estadísticas comparables a escala europea e internacional e invita a la Comisión a estudiar la integración de varias fuentes de datos estadísticos.

## 5.2. LOS RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EUROPA

### 5.2.1. Cuantificación del volumen del fenómeno migratorio en la UE-15

Con el propósito de cuantificar la inmigración en Europa, cada país ha desarrollado su propio sistema de medición basándose en condiciones particulares, lo que dificulta la realización de un análisis comparado entre países. La mayoría de la información proviene de los registros de población, pero incluso este tipo de registros no son exactamente comparables puesto que pueden basarse en una duración diferente de la estancia mínima considerada para calificar a un extranjero como un inmigrante y no como un turista o visitante. Estos problemas de medición y comparabilidad están directamente relacionados con la propia definición del concepto de inmigrante a escala internacional, que adolece de una mínima homogeneidad<sup>461</sup>.

En la descripción cuantitativa del fenómeno de la inmigración en Europa se emplearán fundamentalmente datos primarios obtenidos a través de dos fuentes: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>462</sup> y la Oficina Estadística Europea (Eurostat)<sup>463</sup>.

La OCDE, al definir la población extranjera, lo hace distinguiendo entre dos tipos de inmigrantes: las personas que no ostentan la nacionalidad del país en cuestión<sup>464</sup> (países europeos, Japón y Corea, entre otros) y las no nacidas en el país considerado -aunque hayan adoptado su nacionalidad<sup>465</sup>- (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, y

---

<sup>461</sup> Para una información más detallada sobre la definición de inmigrante puede consultarse Stalker (2002) y Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005). La recopilación de datos sobre flujos de entrada de extranjeros en la UE se realiza a través de registros de población o de permisos concedidos dependiendo del país. La definición de inmigrante difiere entre países, existiendo sólo una condición común a todos ellos: la intención de residir en el país durante un período de tiempo determinado. Incluso los solicitantes de asilo se incluyen en algunos registros de población en determinados casos concretos y en países como Alemania, Bélgica u Holanda. Véase también OCDE (2002).

<sup>462</sup> Las estadísticas que publica la OCDE en relación con los flujos migratorios se recogen en el denominado *Continuous Reporting System on Migration*, conocido comúnmente por su acrónimo en francés SOPEMI.

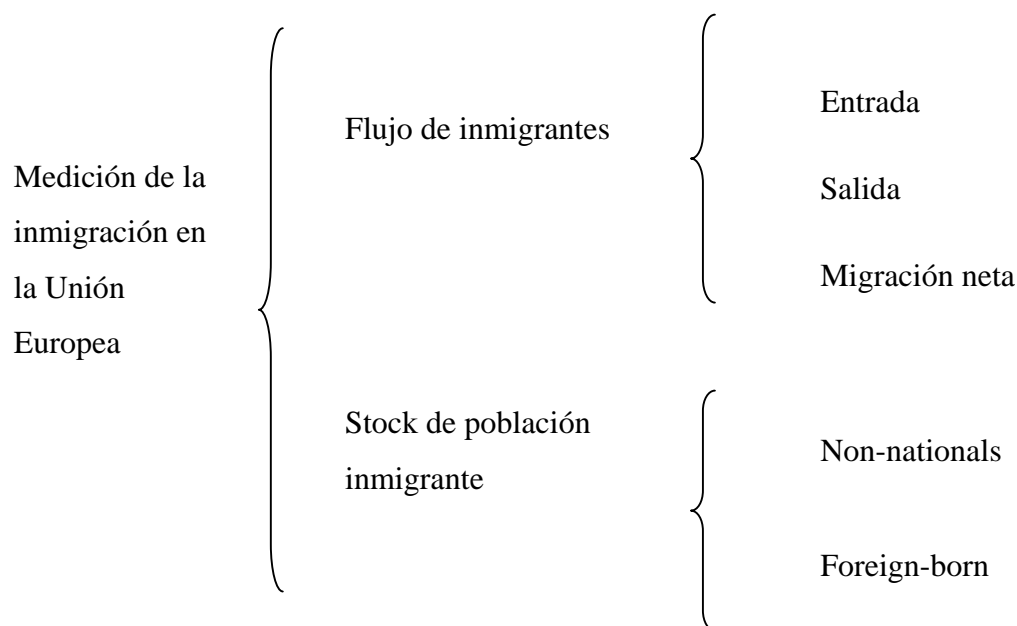
<sup>463</sup> En este capítulo se emplearán básicamente datos de la OCDE, ya que están más actualizados y completos que los correspondientes de Eurostat.

<sup>464</sup> Denominados, en terminología anglosajona, *non-nationals*.

<sup>465</sup> Los nacidos en un país distinto al de acogida abarcan a las primeras generaciones de inmigrantes, e incluyen tanto a los no nacionales como a los que ostentan la ciudadanía, pero han nacido en otro país (*foreign-born*).

Estados Unidos)<sup>466</sup>. Esta diferenciación se produce por la naturaleza y la historia de los diferentes modelos migratorios, así como por la legislación sobre ciudadanía y naturalización<sup>467</sup> propia de cada país.

Las series estadísticas que permiten la medición de los movimientos de personas son las que se señalan en el esquema siguiente:



A pesar de que dedicaremos una atención prioritaria al estudio de la “variable stock”, veremos también algunos datos sobre flujos de entrada en la UE durante la década de los 90<sup>468</sup>, recogidos en la tabla 14. La variable stock considera el número de extranjeros que residen en un país de modo acumulativo (es decir, el total de

---

<sup>466</sup> La segunda es la forma más habitual de medir el stock de inmigración en Europa, como lo demuestra el hecho de que sólo Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda y Suecia recogen datos sobre el número total de residentes nacidos fuera de su territorio. El resto de países optan por contabilizar a aquellos que no tienen la nacionalidad del país de acogida.

<sup>467</sup> Véase el anexo estadístico de OCDE (2002).

<sup>468</sup> En el anexo 4 se recoge un gráfico que muestra las tendencias en los flujos de entrada de extranjeros en países de la OCDE.

inmigrantes que viven en un país y que van sumándose año tras año) mientras que la variable flujo únicamente recoge en número de entradas anuales<sup>469</sup>.

- ❑ Alemania ocupa el primer puesto en recepción de flujos migratorios, en parte debido a la inclusión en sus estadísticas de solicitantes de asilo. Destaca especialmente el año 1992, en que se produce el punto máximo alcanzado en número de inmigrantes acogidos, si bien desde 1996 se da una tendencia a la estabilidad en la entrada anual de extranjeros.
- ❑ Excluyendo alguna oscilación anual concreta<sup>470</sup>, entre los años 1991 y 2000, los países que han recibido anualmente un mayor flujo de entrada de inmigrantes han sido, por orden descendente, Alemania, Reino Unido, Italia, Francia y Holanda.
- ❑ Finlandia es el país que ocupa el último lugar en el número de entradas de población extranjera entre los años 1991 y 2000.
- ❑ Los países que han experimentado una mayor aceleración en el flujo de entrada de población extranjera en el período 1998-2000 han sido Italia y Portugal<sup>471</sup>, con un incremento porcentual entre estos dos años de aproximadamente un 145%.

---

<sup>469</sup> La variable stock permite una caracterización más estable, exhaustiva y duradera que resulta inviable en el caso de los flujos anuales, más oscilantes y variables. El conjunto de población inmigrante viene determinado por el stock, de modo que nuestro análisis se centrará en este tipo de series estadísticas.

<sup>470</sup> Por ejemplo, en el año 1998, el tercer lugar lo ocupa Francia y el cuarto lugar lo ocupa Italia.

<sup>471</sup> No se anota aquí la importancia del crecimiento del número de extranjeros en España porque la OCDE no dispone de datos relativos a la variable flujo.



**TABLA 14: FLUJOS DE ENTRADA DE POBLACIÓN EXTRANJERA (EN MILES), 1991-2001**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>472</sup>
Austria <sup>473</sup>	.. <sup>474</sup>	..	..	..	..	..	..	59,2	72,4	66,0	74,8
Bélgica	54,1	55,1	53,0	56,0	53,1	51,9	49,2	50,7	68,5	68,6	66,0
Dinamarca	17,5	16,9	15,4	15,6	33,0	24,7	20,4	21,3	20,3	..	25,2
Finlandia	12,4	10,4	10,9	7,6	7,3	7,5	8,1	8,3	7,9	9,1	11,0
Alemania	920,5	1 207,6	986,9	774,0	788,3	708,0	615,3	605,5	673,9	648,8	685,3
Luxemburgo	10,0	9,8	9,2	9,2	9,6	9,2	9,4	10,6	11,8	10,8	11,1
Holanda	84,3	83,0	87,6	68,4	67,0	77,2	76,7	81,7	78,4	91,4	94,5
Suecia	43,9	39,5	54,8	74,7	36,1	29,3	33,4	35,7	34,6	33,8	44,1
Francia <sup>475</sup>	109,9	116,6	99,2	91,5	77,0	75,5	102,4	139,5	108,1	119,3	141,0
Grecia	..	..	..	..	..	..	..	38,2	..	..	..
Irlanda	..	..	..	13,3	13,6	21,5	23,5	20,8	21,6	24,1	28,0
Italia	..	..	..	..	..	..	..	111,0	268,0	271,5	232,8
Portugal	..	13,7	9,9	5,7	5,0	3,6	3,3	6,5	10,5	15,9	14,2
Reino Unido	..	203,9	190,3	193,6	206,3	216,4	236,9	258,0	276,9	288,8	373,3

Fuente: OCDE (2002) y OCDE (2003).

<sup>472</sup> Los datos para el año 2001 se han obtenido a partir de OCDE (2003), p. 305.

<sup>473</sup> Los datos para Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Holanda, y Suecia se obtienen a partir de los registros de población.

<sup>474</sup> El símbolo significa que el dato no existe o no está disponible para la OCDE.

<sup>475</sup> En los casos de Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal y Reino Unido, los datos se obtienen a partir de los permisos de residencia u otras fuentes.

Otra forma de medir el alcance del fenómeno migratorio es a través de la consideración del número total de extranjeros residentes: la variable stock. Los datos del stock de inmigrantes se obtienen a partir de los diferentes tipos de registros de población (permisos de residencia y trabajo, censos de población, etc.), existiendo diferencias en la forma en que son recogidos, lo que da lugar a las series denominadas *foreign-born* y *non-nationals*.

En la tabla 15 se recoge el número total de extranjeros que han nacido fuera del país de acogida, independientemente de que algunos hayan obtenido posteriormente la ciudadanía. Como se anotó anteriormente, muchos países de la Unión no confeccionan este tipo de estadísticas sino que sólo cuantifican a los no nacionales<sup>476</sup>. Más adelante mostraremos que la proporción de los que han nacido en un tercer país es mayor que la de no nacionales. Tal afirmación se hace especialmente patente a través de casos como el de Holanda o Suecia.

De la medición del total de extranjeros no nacidos en los países europeos considerados se puede concluir que Francia, Austria, Holanda y Suecia cuentan con un porcentaje de población no nacida en sus respectivos territorios que oscila entre un 9 y un 11,3% a lo largo del período considerado (exceptuando el caso particular de Luxemburgo). Los datos de la tabla 15 dan buena muestra de la continuidad, permanencia y estabilidad del fenómeno de la inmigración en algunos países comunitarios. En el extremo opuesto, Finlandia y Dinamarca muestran porcentajes de habitantes nacidos en el extranjero sobre el total de la población autóctona más discretos (en torno al 2-5%).

El análisis del número de extranjeros *foreign-born* residentes en países de la Unión, por orden descendente, puede realizarse en términos absolutos o relativos (como porcentaje del total de población). Si ordenamos los Estados en términos absolutos, los países donde reside un mayor número de inmigrantes son Francia, Holanda, Suecia, Austria, Dinamarca, y Finlandia. Si lo que medimos es el número de *foreign-born* en

---

<sup>476</sup> En Europa, lo más habitual es dejar de incluir a los extranjeros que han obtenido la ciudadanía en las estadísticas de inmigración. La contabilización de los nacidos en el extranjero es más propia de países como Canadá, Estados Unidos, Australia o Nueva Zelanda

términos relativos, el orden se altera notablemente: Suecia (11,3%), Austria, Holanda, Francia, Dinamarca y Finlandia (2,6%).

<b>TABLA 15: STOCK DE POBLACIÓN NACIDA FUERA DEL PAÍS DE ACOGIDA<sup>477</sup> (EN MILES Y EN PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN), 1992-2001</b>										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Austria	.. <sup>478</sup>	..	..	..	..	..	895,7	872,0	843,0	892,6
% sobre total población	..	..	..	..	..	..	11,1	10,8	10,4	11
Dinamarca	207,4	215,0	222,1	244,5	259,2	276,8	287,7	296,9	308,7	321,8
% sobre total población	4,0	4,1	4,3	4,7	4,9	5,2	5,4	5,6	5,8	6
Finlandia	..	..	..	106,3	111,1	118,1	125,1	131,0	136,2	145,1
% sobre total población	..	..	..	2,0	2,1	2,3	2,4	2,5	2,6	2,8
Francia <sup>479</sup>	..	..	..	..	..	..	..	5 868,2	..	..
% sobre total población	..	..	..	..	..	..	..	10,0	..	..
Luxemburgo	..	..	..	..	..	..	..	..	..	144,8
% sobre total población	..	..	..	..	..	..	..	..	..	33
Holanda	..	1 375,4	1 387,4	1 407,1	1 433,6	1 469,0	1 513,9	1 556,3	1 615,4	1 674,6
% sobre total población	..	9,0	9,0	9,1	9,2	9,4	9,6	9,8	10,1	10,4
Suecia	834,5	869,1	922,1	936,0	943,8	954,2	968,7	981,6	1 003,8	1 028
% sobre total población	9,6	9,9	10,5	10,5	11,0	11,0	10,8	11,8	11,3	11,5

Fuente: OCDE (2002) y OCDE (2003).

<sup>477</sup> Foreign-born (indistintamente, se incluyen ciudadanos comunitarios y extra-comunitarios).

<sup>478</sup> Significa que el dato no está disponible.

<sup>479</sup> El dato se obtiene a partir del recuento del censo. En el caso del resto de países, las cifras se obtienen a partir de otro tipo de registros de población.

En la tabla 16 se aportan cifras sobre el stock de población extranjera (no nacionales) en los Estados miembros de la UE para los años 1991 a 2002.

**TABLA 16: STOCK DE POBLACIÓN EXTRANJERA (EN MILES Y EN PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACIÓN)<sup>480</sup>, 1991-2002**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Austria	532,7	623,0	689,6	713,5	723,5	728,2	732,7	737,3	748,2	757,9	764,3	
% sobre total población	6,8	7,9	8,6	8,9	9,0	9,0	9,1	9,1	9,2	9,3	9,4	8,8
Bélgica	922,5	909,3	920,6	922,3	909,8	911,9	903,2	892,0	897,1	861,7	864,7	
% sobre total población	9,2	9,0	9,1	9,1	9,0	9,0	8,9	8,7	8,8	8,4	8,2	8,2
Dinamarca	169,5	180,1	189,0	196,7	222,7	237,7	249,6	256,3	259,4	258,6	266,7	
% sobre total población	3,3	3,5	3,6	3,8	4,2	4,7	4,7	4,8	4,9	4,8	5,0	4,9
Finlandia	37,6	46,3	55,6	62,0	68,6	73,8	80,6	85,1	87,7	91,1	98,6	
% sobre total población	0,8	0,9	1,1	1,2	1,3	1,4	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9	2
Francia									3263,2		..	
% sobre total población									5,6		..	
Alemania	5 882,3	6 495,8	6 878,1	6 990,5	7 173,9	7 314,0	7 365,8	7 319,5	7 343,6	7 296,8	7 318,6	
% sobre total población	7,3	8,0	8,5	8,6	8,8	8,9	9,0	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9
Luxemburgo	117,8	122,7	127,6	132,5	138,1	142,8	147,7	152,9	159,4	164,7	166,7	
% sobre total población	30,2	31,0	31,8	32,6	33,4	34,1	34,9	35,6	36,0	37,3	37,5	38,1
Holanda	732,9	757,4	779,8	757,1	725,4	679,9	678,1	662,4	651,5	667,8	690,4	
% sobre total población	4,8	5,0	5,1	5,0	4,7	4,4	4,3	4,2	4,1	4,2	4,3	4,3
Portugal	114,0	123,6	131,6	157,1	168,3	172,9	175,3	177,8	190,9	208,2	223,6	
% sobre total población	1,2	1,3	1,3	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	2,1	2,2	4
España	360,7	393,1	430,4	461,4	499,8	539,0	609,8	719,6	801,3	895,7	1 109,1	
% sobre total población	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4	1,6	1,8	2,0	2,2	2,7	3,1
Irlanda	87,7	94,9	89,9	91,1	96,1	118,0	114,4	111,0	117,8	126,5	151,4	
% sobre total población	2,5	2,7	2,7	2,7	2,7	3,2	3,1	3,0	3,2	3,3	3,9	4,8
Italia	863,0	925,2	987,4	922,7	991,4	1 095,6	1 240,7	1 250,2	1 252,0	1 388,2	1 362,6	
% sobre total población	1,5	1,6	1,7	1,6	1,7	2,0	2,1	2,1	2,2	2,4	2,4	2,6

<sup>480</sup> Los datos proceden de los registros de población de extranjeros, excepto en el caso de Francia (Censo), Portugal y España (permisos de residencia), Irlanda y el reino Unido (*Labour Force Survey*). Son datos referidos a la población a 31 de diciembre de los años indicados.

Suecia	493,8	499,1	507,5	537,4	531,8	526,6	522,0	499,9	487,2	477,3	476,0	
% sobre total población	5,7	5,7	5,8	6,1	5,2	6,0	6,0	5,6	5,5	5,4	5,3	5,3
Reino Unido	1 750	1 985	2 001	2 032	1 948	1 934	2 066	2 207	2 208	2 342	2 587,0	
% sobre total población	3,1	3,5	3,5	3,6	3,4	3,4	3,6	3,8	3,8	4,0	4,4	4,5
Grecia											762	
% sobre total población											7	

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2002), OCDE (2003) y OCDE (2005).

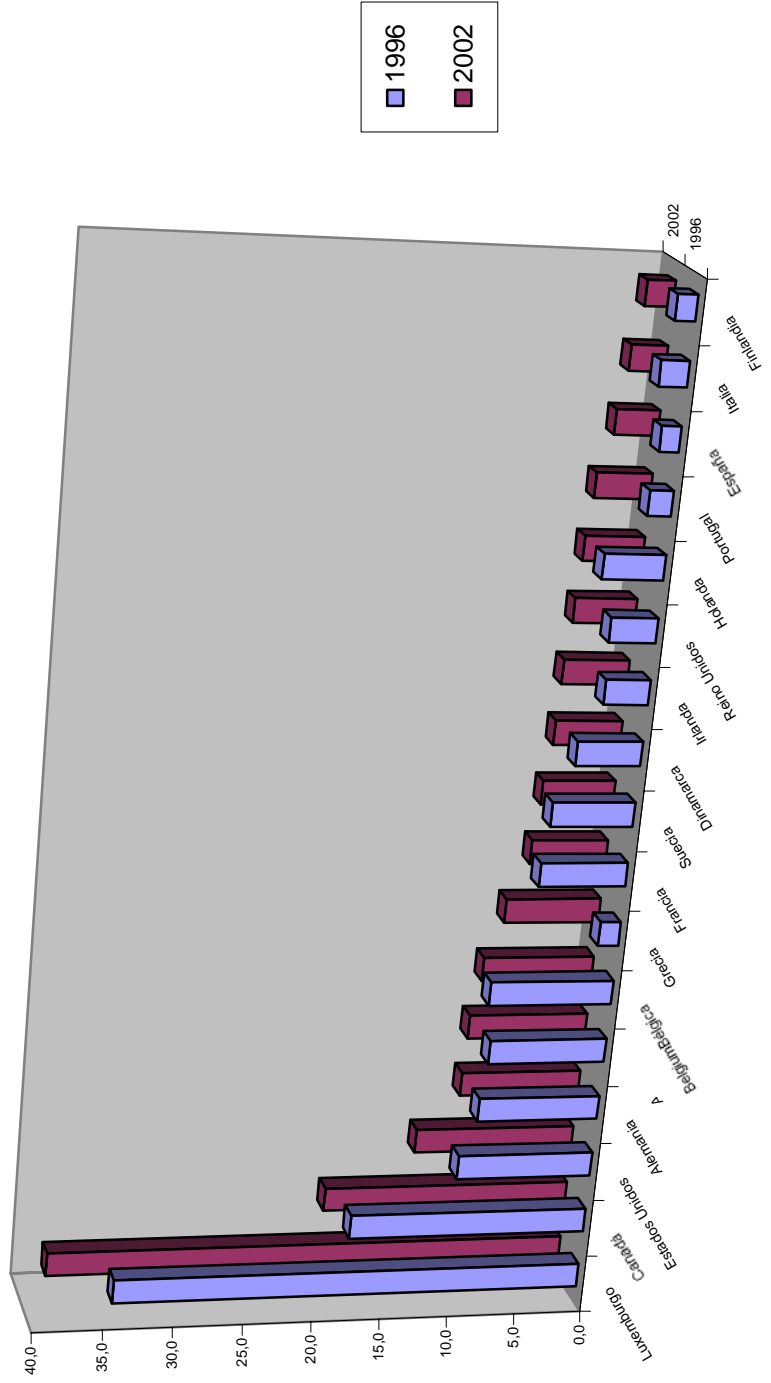
En el gráfico 7 se muestran los stocks de población extranjera (no nacionales) en porcentaje sobre el total de población cada Estado miembro, para los años 1996 y 2002<sup>481</sup>.

---

<sup>481</sup> La tabla exacta a partir de la cual se elabora el gráfico 7 puede consultarse en el anexo 5.



**GRÁFICO 7: STOCK DE POBLACIÓN EXTRANJERA (% SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN)**



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (varios años).

De la interpretación de este gráfico, realizado a partir de los datos de la tabla 16, se obtiene que Luxemburgo, Alemania y Austria son los países de la Unión con un mayor número de extranjeros (no nacionales) residiendo en su territorio en porcentaje sobre el total de población. Portugal, España, Italia y Finlandia, por el contrario, son los países con una menor proporción de inmigrantes sobre el conjunto de la población.

En el gráfico se pueden contemplar asimismo algunas tendencias recientes de los flujos migratorios. Por un lado, tres países han experimentado fuertes crecimientos del stock de población extranjera sobre el total de habitantes registrados (Grecia, Portugal y España), mientras que en otros se muestra en el periodo considerado un estancamiento en la proporción de extranjeros residentes sobre el total de la población (Bélgica, Francia y Suecia). En algunos países de la OCDE se ha ralentizado en los últimos años el boom migratorio<sup>482</sup>.

De la observación de las tablas 15 y 16 pueden seguirse las siguientes apreciaciones:

- ❑ En Holanda, en el año 2000, se contabilizaba un stock de población nacida fuera del país del 10,1% sobre el total de la población residente en dicho país. Sin embargo, cuando el dato se refiere exclusivamente a los extranjeros no nacionales estos suponen, para el mismo año, el 4,2% del total de población residente en Holanda.
- ❑ El caso de Suecia es muy semejante puesto que los nacidos fuera del país constituyen aproximadamente un 11,3% del total de población, mientras que los registrados como extranjeros son el 5,4% del total de población.

---

<sup>482</sup> Según la OCDE, los últimos datos comparativos muestran que cada vez emigran menos personas a los países de la Organización, especialmente en el caso de Australia, Canadá, Estados Unidos, Alemania y Holanda. Ello es debido a la aplicación de una legislación relativa a la entrada cada vez más restrictiva, a la limitación al derecho de reagrupación familiar (Dinamarca, Francia, Alemania, Italia y Holanda), a la cooperación con terceros países para combatir la inmigración ilegal y, por último, en el caso de la Unión Europea, a la ampliación culminada en mayo de 2004, lo que ha provocado una caída importante de los solicitantes de asilo. Si se consideran los flujos de entrada de los países que conforman el EEE y Suiza, en miles, para el año 2002 y 2003 (dato preliminar) podemos comprobar que se produce una caída de 2.616 a 2.478 personas. Si analizamos el número de solicitantes de asilo para el mismo grupo de países y los mismos años nos encontramos con una caída de 421.000 a 333.000 personas. Véase *Migration to major OECD Countries seem to be stabilizing*: [http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en\\_2649\\_37415\\_34606364\\_1\\_1\\_1\\_37415,00.html](http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en_2649_37415_34606364_1_1_1_37415,00.html)

Ello pone de manifiesto que, en el caso de estos dos países, el número de extranjeros que han obtenido la nacionalidad holandesa y sueca respectivamente es elevado<sup>483</sup>. En cualquier caso, la lógica reside en el hecho de que el número de extranjeros nacidos en un tercer país es siempre superior al total de no nacionales puesto que aunque se obtenga la nacionalidad, una persona continuará formando parte de los datos de nacidos en el extranjero si proviene de otro país.

Si se comparan los datos de la OCDE con los de Eurostat se comprueba que son en general coincidentes, con la salvedad de que la OCDE recoge los datos al final del año (31 de diciembre), mientras que Eurostat lo hace con fecha 1 de enero. Resulta obligatoria la referencia a los datos de que dispone la Oficina Estadística Europea sobre la variable stock de inmigrantes residentes en los países de la Unión debido a que no están actualizados en la medida deseable. Alguna de las razones de la obsolescencia de las cifras es la dificultad de recogida de tales cifras, la discontinuidad por parte de los Estados miembros en la comunicación a Eurostat de los datos nacionales, y el dinamismo de este tipo de variables (habitualmente los flujos migratorios van por delante de los registros). Los datos existentes son los siguientes:

---

<sup>483</sup> La facilidad para la obtención de la ciudadanía tiene que ver con una cuestión meramente legislativa o normativa. Según OCDE (2002), en países como Francia o Bélgica la naturalización es un trámite relativamente complejo. Otros Estados miembros como Francia facilitan relativamente la obtención de la ciudadanía a los extranjeros residentes.

<b>TABLA 17: POBLACIÓN RESIDENTE EN LA UE, 1996</b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONA - LES</b>	<b>EXTRANJE - ROS<sup>484</sup></b>	<b>DE ELLOS:</b>	
				Ciudadanos comunitarios	Ciudadanos extra-comunitarios
Bélgica	10.143.047	9.233.278	909.769	554.517	355.252
Dinamarca	5.251.027	5.028.274	222.753	46.531	176.222
Alemania	81.817.499	74.643.633	7.173.866	1.811.748	5.362.118
Grecia	10.465.059	10.309.594	155.465	44.354	111.111
España	39.241.933	38.742.959	498.974	235.609	263.365
Francia <sup>485</sup>	56.652.000	53.055.400	3.596.600	1.321.500	2.275.100
Irlanda <sup>486</sup>	3.626.100	3509100	117.000	86.800	30.200
Italia	57.332.996	56.595.203	737.793	128.483	609.310
Luxemburgo <sup>487</sup>	406.600	274.100	132.500	119.800	12.700
Holanda	15.493.889	14.768.468	725.421	191.074	534.347
Austria <sup>488</sup>	8.054.800	7.332.600	722.200	110.100	612.100
Portugal	9.920.760	9.752.444	168.316	415.34	126.782
Finlandia	5.116.826	5.048.260	68.566	13.725	54.841
Suecia	8.837.496	8.305.699	531.797	178.960	352.837
Reino Unido	57.881.000	55.889.000	1.992.000	818.000	1.174.000

Fuente: Eurostat (1999)<sup>489</sup> y Eurostat (2003).

<sup>484</sup> Stock de población extranjera residente en los Estados miembros de la UE a 1 de enero de 1996.

<sup>485</sup> Datos del censo de 1990.

<sup>486</sup> Los datos de Irlanda y Reino Unido se obtienen a partir de la Encuesta de población activa.

<sup>487</sup> Cifras de 1995.

<sup>488</sup> Estimaciones basadas en los datos del censo de 1991.

<sup>489</sup> Eurostat (1999), pp. 54-55.

<b>TABLA 18: POBLACIÓN RESIDENTE EN LA UE, 1998</b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONA - LES</b>	<b>EXTRANJE - ROS<sup>490</sup></b>	<b>DE ELLOS:</b>	
				Ciudadanos extra-comunitarios	Ciudadanos comunitarios
Bélgica	1.019.2264	9.289.144	903.120	341.074	562.046
Dinamarca	5.294.860	5.045.232	249.573	198.349	51.224
Alemania	82.057.379	74.691.546	7.365.833	5.515.801	1.850.032
Grecia	10.511.088	10.345.437	16.5651	121.543	44.108
España	39.347.936	38.738.123	609.813	349.214	260.599
Francia	:	:	:	:	:
Irlanda	3.704.900	3.593.800	111.100	25.800	85.300
Italia	:	:	:	:	:
Luxemburgo	423.700	276.000	147.700	16.290	131.410
Holanda	15.654.265	14.976.110	678.155	487.960	190.195
Austria	8075425	7341085	734340	:	:
Portugal	10.150.102	9.972.328	177.774	129.551	48.223
Finlandia	5.147.349	5.066.749	79.942	65.015	14.927
Suecia	8.847.625	8.325.576	522.049	34.5234	176.815
Reino Unido	58.395.518	:	:	:	:

Fuente: Eurostat (2003).

<sup>490</sup> Stock de población extranjera residente en los Estados miembros de la UE a 1 de enero de 1998.

<b>TABLA 19: POBLACIÓN RESIDENTE EN LA UE, 1999</b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONALES</b>	<b>EXTRANJEROS<sup>491</sup></b>	<b>DE ELLOS:</b>	
				Ciudadanos extra-comunitarios	Ciudadanos comunitarios
Bélgica	10.213.752	9.363.122	850.630	288.096	562.534
Dinamarca	5.313.577	5.057.301	25.6276	203.081	53.195
Alemania	8.203.7011	74.717.418	7.319.593	5.465.272	1.854.321
Grecia	:	:	:	:	:
España	39.394.258	38.674.611	719.647	424.388	295.259
Francia	58.520.688	55.257.502	3.263.186	2.067.688	1.195.498
Irlanda	3.744.658	3.631.802	112.856	27.877	84.979
Italia	:	:	:	:	:
Luxemburgo	429.200	:	:	:	:
Holanda	15.760.140	15.097.850	662.290	470.135	192.155
Austria	8.082.819	734.2982	739.837	:	:
Portugal	10.198.233	10.020.096	178.137	129.966	48.171
Finlandia	5.159.646	5.074.586	85.060	69.329	15.731
Suecia	8.854.322	8.354.391	499.931	322.890	177.041
Reino Unido <sup>492</sup>	58.614.448	56.316.501	2.297.947	1.438.809	859.138

Fuente: Eurostat (2003).

El mismo tipo de tablas, con datos de 2000 y 2001 se recogen en el anexo 6, ya que la escasez de datos en muchas celdas hace que la aportación de las tablas dentro del texto sea mínima. De la información aportada por estas tablas se extrae que en los años considerados, la mayor parte de la población extranjera (tanto comunitaria como no

<sup>491</sup> Stock de población extranjera residente en los Estados miembros de la UE a 1 de enero de 1999.

<sup>492</sup> Los datos de Reino Unido son valores estimados y provisionales.

comunitaria), en términos absolutos, reside en tres países: Alemania, Francia y Reino Unido.

Portugal, Irlanda y Finlandia, por el contrario, son los países con un menor porcentaje de inmigrantes sobre el total de la población.

Pero la aportación más interesante de estas tablas es la separación entre extranjeros comunitarios y no comunitarios, hasta el momento obviada en el análisis y sin embargo imprescindible en el estudio de la inmigración. Los llegados de terceros países no comunitarios son en realidad los que configuran principalmente el grupo de los inmigrantes económicos, es decir, de aquellos que viajan a la UE con la intención de trabajar y huyen de sus países debido a la falta de oportunidades. Así, por ejemplo, en el caso de Luxemburgo o Bélgica<sup>493</sup> la diferencia entre los ciudadanos comunitarios y extra-comunitarios residentes es sustancial, destacando por su elevada cuantía el número de ciudadanos procedentes de los restantes catorce Estados miembros. El elevado número de funcionarios de la Unión Europea que trabajan en estos países, sedes de las instituciones comunitarias, explica en gran medida este hecho. Otros países que cuentan con importantes porcentajes de ciudadanos residentes procedentes de otros Estados miembros son Suecia y Finlandia que, como consecuencia de su vecindad, registran respectivamente una proporción representativa de extranjeros procedentes del país vecino.

Nuestro foco de atención principal lo constituyen, sin embargo, los ciudadanos extra-comunitarios. Para analizar qué Estados miembros acogen a un mayor número de extranjeros comunitarios y extra-comunitarios se toma el año 1999 como año de referencia y se calcula el porcentaje de cada uno de los tipos de extranjeros según su procedencia. Según la tabla 20, los Estados miembros donde reside un mayor número de extranjeros no comunitarios sobre el total de inmigrantes son (de mayor a menor porcentaje) Portugal, Dinamarca, Alemania, Austria y Holanda. Los Estados que acogen a un mayor porcentaje de comunitarios son Irlanda, Bélgica y Suecia.

---

<sup>493</sup> Donde reside un número importante de ciudadanos franceses e italianos.

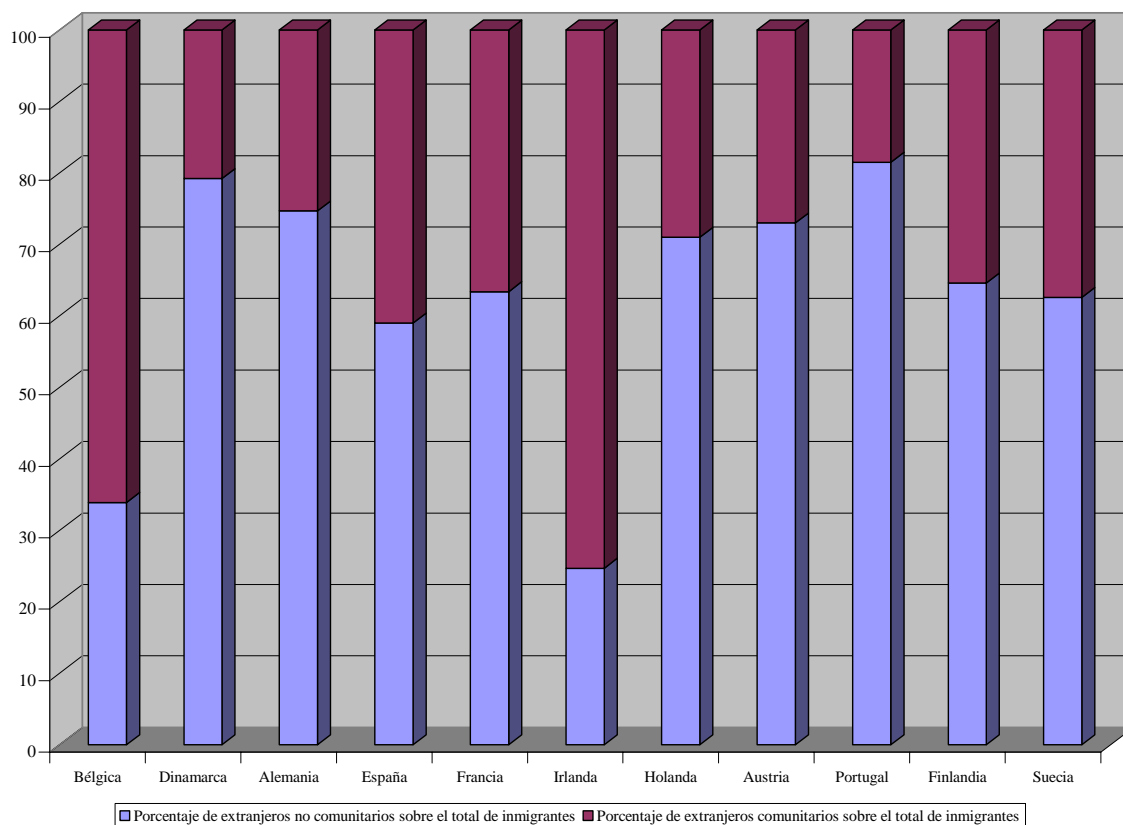
En definitiva, en la mayoría de los Estados miembros los extranjeros proceden de terceros países no comunitarios, si bien existen algunos países donde las migraciones intracomunitarias adquieren un volumen considerable (véase gráfico 8).

<b>TABLA 20: PORCENTAJE DE EXTRANJEROS COMUNITARIOS Y NO COMUNITARIOS SOBRE EL TOTAL DE INMIGRANTES (1999)</b>		
	<b>NO COMUNITARIOS</b>	<b>COMUNITARIOS</b>
Bélgica	33,9	66,1
Dinamarca	79,2	20,8
Alemania	74,7	25,3
España	59,0	41,0
Francia	63,4	36,6
Irlanda	24,7	75,3
Holanda	71,0	29,0
Austria	73,0	27,0
Portugal	81,5	18,5
Finlandia	64,6	35,4
Suecia	62,6	37,4

Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2003).



**GRÁFICO 8: INMIGRANTES COMUNITARIOS Y EXTRA-COMUNITARIOS EN PAÍSES DE LA UE (1999)**



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2003).

Lamentablemente la Oficina Estadística comunitaria ha dejado de actualizar estas series estadísticas en la transición hacia una homogeneización en la recogida y tratamiento de los datos relativos al fenómeno migratorio. Ello impide ofrecer por tanto un análisis más actualizado de la clasificación de los inmigrantes entre europeos y extra-comunitarios.

### 5.2.2. Principales países de origen de los flujos migratorios

La composición por nacionalidad de la población inmigrante varía considerablemente entre Estados miembros en función de diversos factores, entre los cuales destacan los lazos históricos con antiguas colonias, el idioma, las redes sociales creadas por los propios inmigrantes previamente establecidos, la proximidad geográfica con los países de origen<sup>494</sup> o la procedencia de antiguas áreas de reclutamiento de trabajadores.

Salt, Clarke y Smith (2000) confeccionan un análisis para algunos Estados miembros sobre la procedencia de los extranjeros empleando cifras que oscilan, según el país, entre los años 1990 y 1994. Irlanda y Luxemburgo experimentaban a principios de la década de los 90 del pasado siglo las mayores proporciones de ciudadanos comunitarios puesto que, según los autores, como estos dos países no poseyeron en el pasado colonias, sus posibilidades de recibir flujos migratorios procedentes de terceros países resultaban menores.

Cuando se analizan las procedencias de residentes extra-comunitarios, destacan los casos de Francia, Holanda, Reino Unido o Portugal. Concretamente,

- ❑ Francia recibía, en el período analizado, inmigrantes procedentes fundamentalmente del continente africano y especialmente de Argelia y Marruecos. Aproximadamente dos tercios de los nacidos en África vivían en Francia entre los años 1990 y 1994.
- ❑ Holanda acogía especialmente a los procedentes de Indonesia y Surinam.
- ❑ En el Reino Unido destacaba sobre todo la población procedente de Irlanda, la India y Pakistán.
- ❑ A Portugal llegaban a principios de la década de 1990 flujos importantes de ciudadanos nacidos en el continente africano y sobre todo en Angola y Mozambique.

---

<sup>494</sup> Sin perjuicio de la existencia de otros, uno de los criterios preponderantes en la determinación de la elección del país de residencia para los nacionales de terceros países es la cercanía geográfica.

De forma conjunta para la UE, y sin realizar distinciones en función del Estado miembro<sup>495</sup>, puede afirmarse que entre los años 1990 y 1994, 47 de cada 100 personas residentes en la Unión Europea eran ciudadanos comunitarios, 27 africanos, 10 americanos, y 14 asiáticos<sup>496</sup>.

La Comisión Europea (Eurostat, 2000) realiza una revisión comparativa sobre las causas de la emigración analizando los factores individuales, familiares y sociales que influyen en las personas de cara a la toma de la decisión de trasladarse a otro país de residencia. El informe<sup>497</sup>, que dirige fundamentalmente su interés hacia Italia, España, Turquía, Marruecos, Egipto, Ghana y Senegal, se basa en datos procedentes de un trabajo de campo, habiéndose recogido los datos entre el verano de 1996 y el invierno de 1997-1998. Algunos resultados especialmente destacables son los siguientes:

- ❑ El 47% de los emigrantes turcos residen en Alemania.
- ❑ Del total de emigrantes marroquíes, un 29% reside en Francia, un 28% en Italia y un 20% en España, o lo que es lo mismo, más del 75% de los emigrantes marroquíes residen en tan sólo tres países.
- ❑ De cada 100 emigrantes egipcios, 39 se instalan en Arabia Saudita, 17 en Irak, y 11 en Kuwait<sup>498</sup>.
- ❑ Los nacionales de Ghana emigran sobre todo a países no comunitarios (Nigeria -10%- y Estados Unidos -17%-).
- ❑ Las personas procedentes de Senegal se dirigen fundamentalmente a Italia (29%), Gambia (17%) y Mauritania (10%), además de otros países no comunitarios (25%).

Lejos han quedado los 47 nacionales europeos de cada 100 inmigrantes a los que se hacía referencia para los 4 primeros años de la pasada década de los 90.

---

<sup>495</sup> Una explicación interesante de la historia de las migraciones en Europa puede consultarse en Salt, Clarke and Smith (2000), p. 58.

<sup>496</sup> Uno tiene nacionalidad desconocida o es apartida, y uno procede de Australia u Oceanía.

<sup>497</sup> Incluye datos de encuesta a nivel micro (datos de hogares y de individuos, tanto migrantes como no migrantes) y macro (datos de contexto a escala nacional, regional y local).

<sup>498</sup> De los restantes, 10 en Jordán, 6 en Libia, 6 en la UE y 11 en otros países.

Al analizar los países más representativos de la procedencia de los inmigrantes que residen en 1999 y 2000 en la Unión Europea puede concluirse que existen algunas nacionalidades de origen y destino directamente vinculadas entre sí<sup>499</sup>:

- ❑ Antigua Yugoslavia - Alemania, Austria y Dinamarca.
- ❑ Turquía - Alemania, Austria, Holanda y Dinamarca.
- ❑ Marruecos - Francia, España, Italia y Holanda.
- ❑ Rusia – Finlandia.
- ❑ Cabo Verde - Portugal.

A pesar de la elevada concentración según nacionalidades, los países de origen de los extranjeros se han incrementado en los últimos años en número y diversidad, lo que es especialmente característico de aquellos estados en que el fenómeno migratorio es más reciente, como es el caso de España.

### **5.2.3. Características personales de los extranjeros residentes en la Unión Europea: edad y sexo**

A pesar de que las características de los extranjeros difieren entre colectivos y en relación con la población local, en la UE pueden obtenerse algunos patrones estándar. Las características más repetidas actualmente en los inmigrantes son la juventud (la edad media se sitúa en torno a los 30 años) y la tendencia al equilibrio en la distribución de la población por sexo.

Por lo que respecta a la estructura de la población inmigrante por edades, cabe señalar que el colectivo de extranjeros que reside en la UE está constituido por una población relativamente joven. La pirámide de edades de los inmigrantes (tanto comunitarios como extra-comunitarios) destaca en general por su escala intermedia muy ancha y su cúspide más estrecha. La mayor parte de los extranjeros se encuentran en un intervalo de edad comprendido entre los 25 y 39 años.

---

<sup>499</sup> Véase el anexo 7, que muestra datos para el año 2000 de extranjeros según nacionalidad de origen.

Según la edad, podrían distinguirse tres patrones diferentes en los que clasificar a la población extranjera<sup>500</sup>:

- ❑ Países con una mayor proporción de no nacionales con edades superiores a los 45-50 años de edad. Ello podría ser un signo de asentamiento y arraigo, o bien simplemente de acogida, al azar, de personas con edades superiores a los 45 años. Es el caso de países como Alemania<sup>501</sup>, Italia o Dinamarca.
- ❑ Países en los que se da un equilibrio en la distribución de los inmigrantes por intervalos de edad. Francia, por ejemplo, ocupa un puesto de equilibrio en cuanto a la edad de los extranjeros, ya que se da la práctica igualación de las cifras en casi todos los intervalos de edades analizados. Ello hace que pueda describirse el caso francés como aquel en el que existe una larga tradición migratoria (elevada proporción de personas mayores) combinada con elevadas cifras de extranjeros con edades comprendidas entre los 0 y los 15 años (lo que podría ser indicativo, por ejemplo, de una política favorecedora de la reagrupación familiar).
- ❑ Estados que presentan un incremento en la proporción de extranjeros con edades comprendidas entre los 0-15 años. Una tendencia existente en algunos países consiste en que a medida que avanza el tiempo abundan cada vez más los individuos de corta edad. Es el caso de países como Irlanda, Portugal, España, o Finlandia. Esta tendencia podría explicarse por la estabilización de los flujos, materializado en un proceso importante de reagrupación familiar.

Sin embargo, lo que se pretende poner de manifiesto con mayor claridad es que la inmensa mayoría de las personas que toman la decisión de emigrar forman parte de los intervalos medios de edad.

---

<sup>500</sup> En el anexo 8 se muestran las tablas que aportan datos sobre la composición por edades de la población no nacional en cada Estado miembro. Los años considerados varían ampliamente de un país a otro. La razón de tal amplitud de años considerados se encuentra en que el desglose del total de extranjeros por edades en un dato que muchos países no han actualizado en los últimos años. Las cifras más actuales son las que se extraen de la base de datos New Cronos publicada en abril de 2003. Véase Eurostat (2003).

<sup>501</sup> En el país germano, por ejemplo, se observa claramente que el número de extranjeros residentes con edades superiores a los 50 años se ha incrementado fuertemente entre los años 1996 y 1998.

Los flujos migratorios que han accedido a la Unión Europea procedentes de terceros países no comunitarios desde la segunda mitad de la pasada década de los 90, han estado compuestos por mujeres en aproximadamente un 45%. Ese porcentaje se incrementa hasta el 50% en media si se cuentan los flujos totales, es decir, incluyendo las migraciones comunitarias (excluyendo el caso de Alemania, donde las mujeres inmigrantes representan el 40% del total)<sup>502</sup>.

Considerando los Estados miembros en su conjunto se produce una tendencia a la igualación en la proporción entre hombres y mujeres. Esta tendencia se demuestra entre 1998 y 2001 porque en casi todos los países de la UE se reduce el número de hombres y se incrementa el de mujeres inmigrantes. Este es un hecho que se manifiesta claramente en países como Dinamarca, Alemania, España o Finlandia, en los que la evolución del stock de inmigrantes experimenta una caída en el número de varones y un ascenso en el de mujeres hasta casi alcanzar la igualación (caso de Finlandia).

El hecho de que en los años considerados se tienda al equilibrio en términos de género puede significar, en determinados casos, que la inmigración en Europa dista mucho de ser un fenómeno transitorio. Lejos de ello, la reagrupación familiar juega un papel fundamental (y es además una de las vías principales de entrada en algunos países de la Unión)<sup>503</sup>.

Dos Estados miembros destacan por la mayor proporción de mujeres entre la población foránea: Irlanda y el Reino Unido, lo cual constituye una tendencia aislada en el conjunto de Europa.

En la tabla 21 se aportan datos para los años 1998 a 2001:

---

<sup>502</sup> Este dato es obtenido a partir de Eurostat (2003b).

<sup>503</sup> Véase Visco (2000) para un estudio más detallado acerca de la reagrupación familiar y su contribución a la permanencia del fenómeno migratorio.

<b>TABLA 21: POBLACIÓN EXTRANJERA SEGÚN SEXO (1998-2001)<sup>504</sup></b>					
		<b>1/1/1998</b>	<b>1/1/1999</b>	<b>1/1/2000</b>	<b>1/1/2001</b>
Bélgica <sup>505</sup>	Total	903.120	850.630	853.369	:
	Hombres	472.864	443.663	443.696	:
	Mujeres	430.256	406.967	409.673	:
Dinamarca	Total	249.573	256.276	:	258.630
	Hombres	125.655	128.239	:	127.796
	Mujeres	123.918	128.037	:	130.834
Alemania	Total	7.365.833	7.319.593	7.343.591	7.296.817
	Hombres	4.076.962	4.025.872	4.011.890	3.959.290
	Mujeres	3.288.871	3.293.721	3.331.701	3.337.527
Grecia	Total	165.651	:	:	:
	Hombres	77.705	:	:	:
	Mujeres	87.823	:	:	:
España	Total	609.813	719.647	801.329	923.880
	Hombres	:	359.915	408.774	471.466
	Mujeres	:	334.596	375.078	452.414
Irlanda	Total	111.100	112.856	126.533 <sup>506</sup>	155.528
	Hombres	53.600	55.433	64.760	77.319
	Mujeres	57.500	57.423	61.773	78.209
Italia	Total	:	:	1.270.553	:
	Hombres	:	:	690.239	:
	Mujeres	:	:	580.314	:
Holanda	Total	678.155	662.290	651.532	667.802
	Hombres	357.350	346.150	337.679	344.826
	Mujeres	320.805	316.255	313.853	322.976
Austria	Total	734.340	739.837	753.528	:
	Hombres	401.009	401.681	407.268	:
	Mujeres	333.331	338.156	346.260	:
Portugal <sup>507</sup>	Total	177.774	178.137	190.898	:
	Hombres	103.289	103.499	109.965	:
	Mujeres	74.485	74.638	80.933	:
Finlandia	Total	79.942	85.060	87.680	91.074
	Hombres	40.714	43.054	44.161	45.536
	Mujeres	39.228	42.006	43.519	45.538
Suecia	Total	522.049	499.931	487.175	
	Hombres	258.147	246.403	239.349	
	Mujeres	263.902	253.528	247.826	
Reino Unido <sup>508</sup>	Total	2.121.000	2.297.947	:	:
	Hombres	992.000	1.079.209	:	:
	Mujeres	1.128.000	1.218.732	:	:

Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2000b)<sup>509</sup> y Eurostat (2003b).

<sup>504</sup> Non-nationals: Comunitarios y no comunitarios.

<sup>505</sup> Los datos de Bélgica para el año 2000 corresponden a un valor estimado.

<sup>506</sup> Los datos de Irlanda para los años 2000 y 2001 corresponden a valores estimados.

<sup>507</sup> El dato de Portugal para el año 2000 es provisional.

<sup>508</sup> Los datos del Reino Unido para 1998 han sido obtenidos a partir del *Labour force Survey* de abril.

#### **5.2.4. El volumen de irregularidad característico del fenómeno migratorio en Europa**

La globalización y el abaratamiento de las comunicaciones, la mejora de las redes de transporte a escala internacional, determinadas prácticas empresariales poco escrupulosas y la enorme influencia, repercusión y proliferación de las mafias que trafican con inmigrantes, son algunos de los factores causantes de un fuerte incremento en el número de residentes extranjeros irregulares procedentes de países en vías de desarrollo<sup>510</sup>.

La combinación entre un débil control de fronteras, la existencia de un amplio sector de economía informal y la proximidad con África del Norte hacen del Sur de Europa en particular, un lugar especialmente propicio para la inmigración clandestina. La economía sumergida, especialmente extendida en algunos países industrializados, es considerada por muchos como el principal reclamo de los inmigrantes ilegales. Sin embargo, el fenómeno de la inmigración clandestina no es monopolio de la UE. La frontera que divide México y Estados Unidos<sup>511</sup> es probablemente una de las más seguras del mundo (con uno de los equipos de detección más sofisticados), aunque los agentes de seguridad detienen sólo a 6 ó 7 personas de cada 10 que intentan acceder a Estados Unidos de forma irregular<sup>512</sup>.

---

<sup>509</sup> Véase Eurostat (2000b), pp. 88-89.

<sup>510</sup> En el caso de la frontera entre México y Estados Unidos, los honorarios pagados a los “coyotes” (las personas que se dedican a organizar y guiar el viaje de los extranjeros que desean acceder a un país de forma irregular) se han incrementado de forma alarmante en los últimos años. Cuando el coste medio de los servicios de un coyote era de aproximadamente 237\$, cerca del 50% de los emigrantes mexicanos (sexo masculino) volvían a México después de dos años en Estados Unidos. Sin embargo, una vez que el precio se ha incrementado hasta 711\$, sólo el 38% de los extranjeros mexicanos regresan a su país de origen. Así pues, cuanto mayor es el coste de acceder al país deseado, más efectivo es el servicio y mayores son los niveles de irregularidad. Una vez en el país, las inspecciones laborales para detectar a inmigrantes irregulares no suelen ser demasiado habituales y la posibilidad de ser localizado es escasamente de un 1-2% al año. Véase *The Economist* (2002), p. 6.

Por su parte, Lazaridis y Poyago-Theotoky (1999) aseguran que el tráfico de inmigrantes sin papeles procedentes de Albania con destino a Grecia se ha convertido en un negocio para las mafias organizadas, que estipulaban ya en el año 1996 un coste en aproximadamente 4.000 dólares por persona.

<sup>511</sup> La frontera que divide Estados Unidos y México se define de forma metafórica, aunque muy ilustrativa y enriquecedora, en Fuentes (1995).

<sup>512</sup> Véase *The Economist* (2002), p. 8.



Al número de inmigrantes registrados en la Unión Europea hay que añadir varios millones de inmigrantes sin papeles<sup>513</sup>. Una parte importante del actual fenómeno migratorio es el flujo de inmigración irregular o ilegal, que se ha incrementado en los últimos años de forma considerable. Está compuesto por aquellas personas que residen en un país al margen de la legalidad o la normativa sobre nacionalidad o extranjería. La Organización Internacional del Trabajo ha puesto de manifiesto que las estadísticas sobre migraciones internacionales son escasas y difícilmente comparables entre países, y que además no cuentan con las personas que residen fuera de su país de origen sin documentación. Según estimaciones de esta Organización, aproximadamente 30 millones de personas están en esta situación a lo largo del mundo.

A pesar de la utilidad que tendía la elaboración de un análisis cuantitativo de la inmigración irregular, resulta imposible conocer una cifra siquiera mínimamente fiable, puesto que, obviamente, los inmigrantes irregulares no se incluyen en los registros de población por no haber cumplimentado ningún documento administrativo<sup>514</sup>. Las estimaciones acerca del número de irregulares son, por ende, complejas y en gran medida imprecisas. Un buen indicador del volumen de este grupo de extranjeros son los procesos de regularización, que permiten medir tanto el número inmigrantes extranjeros que solicitan la legalización de su situación, como el total de expedientes que son rechazados. Italia, por ejemplo, ha llevado a cabo varios procesos de amnistía para ciertas categorías de inmigrantes en los últimos años. En el año 1998, se presentaron aproximadamente 350.000 solicitudes de regularización. Esta cifra, sumada al total de extranjeros registrados, suponía un total de 1,6 millones de inmigrantes en el citado año, de los cuales aproximadamente el 20% residían de forma irregular en el país (OCDE, 2000). El caso español es muy semejante: en la regularización del año 2000 el porcentaje de ilegalidad sobre el total de extranjeros asentados en nuestro país era de aproximadamente un 25%<sup>515</sup>. Ahora bien, Italia y España son probablemente los Estados miembros con mayores proporciones de trabajadores irregulares, debido a que forman parte de la frontera sur de Europa, es más sencillo acceder a su territorio que al de otros

---

<sup>513</sup> Inmigrantes ilegales son aquellos que entran en el país de forma ilegal desde el punto de vista jurídico, o que permanecen en el mismo una vez que ha expirado el plazo de permanencia permitido por el visado.

<sup>514</sup> Una excepción la constituye el caso español, donde la legislación permite la figura del empadronamiento a pesar de no tener la correspondiente autorización para residir o trabajar.

<sup>515</sup> Véase OCDE (2001), p. 242.

países de la Unión y son países de tránsito para las personas cuyo objetivo final es llegar al norte de Europa, entre otras razones.

Otra posible estimación consiste en calcular que alrededor del 75% de aquellos cuya solicitud de asilo es rechazada y aquellos que entraron con un visado de estudiante o de turista, y tenían otras intenciones diferentes al estudio o al turismo, permanecen de forma irregular en el territorio de la Unión. De hecho, el grueso de la inmigración irregular no es, contrariamente al pensamiento más general, la que accede furtivamente al territorio comunitario a través de las costas europeas, sino la que llega con un visado de turista y permanece en nuestro territorio una vez transcurrido el tiempo estipulado y autorizado por la normativa de cada Estado miembro.

La operación Río II desarrollada en la Unión demostró que gran parte de la inmigración irregular accede al territorio de la comunidad a través de los aeropuertos europeos<sup>516</sup>. La operación Río IV<sup>517</sup>, que sigue las denominadas Río I y II<sup>518</sup>, ha sido desarrollada en diferentes puertos para evaluar los riesgos de la inmigración irregular por vía marítima<sup>519</sup>. Todas estas operaciones han sido llevadas a cabo a iniciativa de España.

Algunas estimaciones para el conjunto de la Unión, basadas obviamente en hipótesis más bien intuitivas y de una fiabilidad reducida, son las siguientes:

---

<sup>516</sup> La Operación Río II de lucha contra la inmigración ilegal y las redes organizadas que trafican con personas por vía aérea se desarrolló durante un mes (entre el 24 de abril y el 24 de mayo del año 2002) en los aeropuertos europeos, no sólo de los Estados miembros sino también de cuatro países que entonces eran candidatos a la ampliación: Polonia, Hungría, Bulgaria y Letonia. Como resultado de esta operación se detectaron 4.597 inmigrantes irregulares. Las nacionalidades más significativas por el número de irregulares fueron las siguientes: nacionales chinos (455), ecuatorianos (314), angoleños (303), brasileños (187), nigerianos (140), senegaleses (135), rumanos (125), argelinos (117), zimbawanos (107), y rusos (102). De acuerdo con las investigaciones, los aeropuertos más utilizados como punto de origen de la inmigración irregular se encuentran en Quito y Guayaquil, Pekín / Shangai, y Hong Kong, Dakar, Río de Janeiro y Sao Paulo, y el aeropuerto de Lagos. <http://www.ue2002.es/Actualidad> (12 de junio de 2002).

<sup>517</sup> Información obtenida a partir de la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales del Ministerio del Interior (<http://www.mir.es/oris/notapres/year03/np052702.htm>), 27 de mayo de 2003.

<sup>518</sup> Con el objetivo de evaluar el volumen de inmigración irregular por vía aérea.

<sup>519</sup> La operación Río IV ha tenido una duración de siete días y se han controlado un total de 19 puertos europeos. La coordinación operativa y de inteligencia corrió a cargo de la Policía Española y *Europol*. Participaron en esta operación Alemania, Italia, Holanda, Reino Unido, Finlandia, Portugal, Francia y España. Los puertos españoles elegidos para desarrollar la operación Río IV fueron Almería y Algeciras. Los resultados de la operación fueron presentados en Almería por el Ministerio del Interior español el 28 de mayo de 2003.

- ❑ A principios de los años 90 residían en Europa 2,6 millones de inmigrantes ilegales y probablemente esta cifra se incrementó hasta los 3 millones en 1998. Italia estima el número de irregulares presentes en su territorio en aproximadamente 260.000, es decir, aproximadamente el 20% de su población inmigrante, mientras que Francia considera la presencia de aproximadamente medio millón y España 150.000 extranjeros irregulares (año 1998)<sup>520</sup>.
- ❑ La Organización Internacional de las Migraciones (OIM) estima que, en 1998 había entre dos y tres millones de inmigrantes ilegales en la Unión<sup>521</sup>, lo cual constituiría aproximadamente entre un 10 y un 15% sobre el total de inmigrantes legalmente registrados.
- ❑ La Comisión Europea, por su parte, considera que desde 1970 residen de forma ilegal en la Unión 1,8 millones de personas. Según Europol, cada año entran en la UE 500.000<sup>522</sup> inmigrantes sin papeles<sup>523</sup>.
- ❑ Salt (1991)<sup>524</sup> estimaba a principios de la década de los 90 del pasado siglo la existencia de unos 2.600.000 residentes irregulares en Europa, que representaban el 14% del total de la población extranjera. Los países más afectados eran Alemania (25% del total), Italia (23%), España (12%) y Francia (8%).
- ❑ El demógrafo francés Jean Claude Chenais estima que en Alemania residen en el año 2002 un millón de extranjeros en situación irregular, mientras que la cifra correspondiente a Francia alcanzaría aproximadamente la mitad<sup>525</sup>.

---

<sup>520</sup> Un análisis de las tendencias y composición de los flujos migratorios en Europa puede consultarse en Wanner (2002).

<sup>521</sup> Stalker (2002), p. 6 obtiene esta información a partir del informe de la OIM *World migration report 2000*.

<sup>522</sup> El Diario alemán *Frankfurter Allgemeine*, en una noticia fechada el 17 de julio de 2001, asegura que sólo en Alemania residen de forma ilegal aproximadamente 500.000 inmigrantes.

<sup>523</sup> Véase COM (2002) 757, de 22 de noviembre de 2000, p. 13.

<sup>524</sup> Salt (1991) emplea datos de Böhring (1991), p. 41, donde se recogen las siguientes cifras: en Francia residen 200.000 irregulares, en Alemania 350.000 más 300.000 (refugiados irregulares), en Italia 600.000, en España 300.000, en Suiza 100.000 y en otros países un total de 400.000, dato al que deben añadirse aproximadamente 650.000 refugiados en situación de irregularidad.

<sup>525</sup> Véase The Economist (2002), p. 8.

- Pajares (2000b) estima que en el conjunto de la UE, aproximadamente un 20% de la población extranjera que se ha establecido, se halla en situación irregular.

Para terminar, parece sensato señalar que la inmigración irregular perjudica a casi todas las partes implicadas. Es posible que los únicos agentes beneficiados por la irregularidad sean los empresarios, aunque este sector de la sociedad ha manifestado en diversas ocasiones que tal afirmación dista mucho de la realidad. Lo que parece innegable es que la inmigración ilegal perjudica en gran medida a la economía a nivel macroeconómico en general y a la Hacienda pública en particular, pero también a las propias personas, especialmente vulnerables al hecho de ser objeto de los mecanismos de exclusión social que supone la ausencia de participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que configuran la integración social más básica. Vivir fuera de la legalidad significa precariedad laboral, dificultad para la reagrupación familiar, con la consiguiente desestructuración familiar, dificultades para la integración, inseguridad e incertidumbre, entre muchas otras consecuencias.

Por último, quisiéramos realizar una llamada de atención sobre el drama de la inmigración irregular, que se ve reflejado diariamente en los rotativos de tantos países europeos<sup>526</sup>.

### **5.2.5. Inmigración y mercado de trabajo**

Los trabajadores extranjeros que desempeñan su actividad económica en la Unión Europea no constituyen un grupo homogéneo. Los cambios en la fuerza de trabajo extranjero y sus características no se deben sólo al perfil de los propios inmigrantes, sino también a los cambios económicos e institucionales que han tenido lugar en los mercados laborales de los que los inmigrantes forman parte.

Los indicadores que van a emplearse en la caracterización de la fuerza laboral inmigrante y su participación en el mercado de trabajo son el número de trabajadores

---

<sup>526</sup> Mientras el Consejo Europeo de Salónica estudiaba el problema de la inmigración ante las aguas del Egeo, más de doscientos inmigrantes clandestinos perdían la vida en un nuevo naufragio frente a las costas de Túnez cuando se dirigían a la isla italiana de Lampedusa, donde han desembarcado 3.655 personas en lo que va de mes de junio. Según los servicios secretos italianos, los traficantes tienen más de un millón de personas a la espera de pasaje en Túnez y en Libia. Diario ABC, sección internacional, 21 de julio de 2003 (<http://www.abc.es/internacional/noticia.asp?id=189300&dia=hoy>).

extranjeros, tasas de desempleo e inactividad, sector económico en el que trabajan, ocupación y nivel de formación. Estos mismos indicadores serán utilizados en el apartado posterior, dedicado al caso particular español.

#### **5.2.5.1. Número de trabajadores extranjeros**

Como es ya sabido, el stock de extranjeros residentes en la UE se ha incrementado particularmente en los últimos 15 años. Esta tendencia ha transcurrido paralelamente al incremento en el número de extranjeros participantes en la masa de población activa.

Para comenzar, se muestra una tabla con datos de la fuerza de trabajo extranjera en los países de la Unión, así como en Estados Unidos y Canadá. Sólo se incluye a los extranjeros que desarrollan una actividad laboral (inmigrantes económicos). Los demás, es decir, la diferencia entre esta cifra y el stock de residentes extranjeros, corresponde a personas que por diferentes razones no forman parte de la población activa<sup>527</sup>.

La tabla 22 nos muestra que el primer lugar en porcentaje de trabajadores inmigrantes sobre la fuerza de trabajo total, lo ocupa en la Unión Europea para el año 2000 Luxemburgo (57,3%), seguido de Canadá (19,2% en 1996), Estados Unidos (12,4%), Austria (10,5%) y Bélgica (8,9 en 1999). En el extremo contrario se encuentran España (1,2% del total de trabajadores en 1999) y Portugal (2%).

---

<sup>527</sup> Menores de 16 años, jubilados, discapacitados, inmigrantes sin autorización para trabajar, etc.

TABLA 22: STOCK DE TRABAJADORES EXTRANJEROS <sup>528</sup> (EN MILES Y EN PORCENTAJES)												
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>STOCK DE TRABAJADORES EXTRANJEROS (NO NACIONALES)</b>												
Austria	277,2	295,9	304,6	316,5	325,2	328,0	326,3	327,1	333,6	345,6	359,9	387,0
% del total de la fuerza de trabajo	8,7	9,1	9,3	9,7	9,9	10,0	9,9	9,9	10,0	10,5	11,0	9,9
Bélgica	303,0	325,6	342,1	354,9	362,1	368,0	377,4	390,7	386,2	..	..	357,0
% del total de la fuerza de trabajo	7,4	7,8	8,1	8,4	8,5	8,6	8,8	8,8	8,9	..	..	8,2
Dinamarca	71,2	74,0	77,7	80,3	83,8	88,0	93,9	98,3	96,3	96,8	100,6	104,0
% del total de la fuerza de trabajo	2,4	2,6	2,7	2,9	3,0	3,1	3,3	3,4	3,4	3,4	3,5	3,7
Finlandia	..	..	..	24,4	26,9	29,7	33,0	36,0	37,2	41,4	45,4	38,0
% del total de la fuerza de trabajo	..	..	..	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,7	1,4
Francia	1 506,0	1 517,8	1 541,5	1 593,9	1 573,3	1 604,7	1 569,8	1 586,7	1 593,8	1 577,6	1 617,6	1 612,0
% del total de la fuerza de trabajo	6,0	6,0	6,1	6,3	6,2	6,3	6,1	6,1	5,8	6,0	6,2	6,2
Alemania	..	..	..	..	3 505,0	..	3 575	..	3 545	3 546	3 616,0	3 511,0
% del total de la fuerza de trabajo	..	..	..	..	9,1	..	8,9	..	8,8	8,8	9,1	8,9
Irlanda	39,3	40,4	37,3	34,5	42,1	52,4	51,7	53,3	57,7	63,9	82,1	101,0
% del total de la fuerza de trabajo	2,9	3,0	2,7	2,5	2,9	3,5	3,4	3,3	3,4	3,7	4,6	5,6
Italia	285,3	296,8	304,8	307,1	332,2	580,6	539,6	614,6	747,6	850,7	800,7	801,0
% del total de la fuerza de trabajo	1,3	1,4	1,5	1,5	1,7	2,6	2,4	2,7	3,6	3,6	3,8	3,3
Japón	..	85,5	95,4	105,6	88,0	98,3	107,3	119,0	125,7	154,7	168,8	169,0
% del total de la fuerza de trabajo	..	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Luxemburgo	92,6	98,2	101,0	106,3	111,8	117,8	124,8	134,6	145,7	152,7	170,7	83,0
% del total de la fuerza de trabajo	47,5	49,2	49,7	51,0	52,4	53,8	55,1	57,7	57,3	57,3	61,7	43,2

<sup>528</sup> Los datos incluyen a los trabajadores desempleados, excepto en el caso de Italia, Luxemburgo, Holanda y el Reino Unido. En general, se excluyen los trabajadores fronterizos y los de temporada.

Holanda	214	229	219	216	221	218	208	235	..	..	..	295,0
% del total de la fuerza de trabajo	3,3	3,5	3,3	3,3	3,2	3,1	2,9	3,4	..	..	..	3,6
Portugal	54,9	59,2	63,1	77,6	84,3	86,8	87,9	88,6	91,6	99,8	104,7	125,0
% del total de la fuerza de trabajo	1,1	1,3	1,4	1,6	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0	2,5
España	171,0	139,4	117,4	121,8	139,0	166,5	178,7	197,1	199,8	454,6	607,1	
% del total de la fuerza de trabajo	1,1	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	2,7	3,4	
Suecia	241	233	221	213	220	218	220	219	222	222	227,0	205,0
% del total de la fuerza de trabajo	5,3	5,3	5,1	5,0	5,1	5,1	5,2	5,1	5,1	5,0	5,1	4,6
Reino Unido	828	902	862	864	862	865	949	1 039	1 005	1 229	1.229,0	1.406,0
% del total de la fuerza de trabajo	3,0	3,6	3,4	3,4	3,4	3,3	3,6	3,9	3,7	4,4	4,4	4,8

#### STOCK DE TRABAJADORES FOREIGN-BORN

Canadá	2 681,0	..	..	..	..	2 839,1	..	..	..	..	3.150,8	3.151,0
% del total de la fuerza de trabajo	18,5	..	..	..	..	19,2	..	..	..	..	19,9	19,9
Estados Unidos	..	..	..	12 900	12 900	14 400	15 400	16 100	16 114	17 400	20.014,0	21.291,0
% del total de la fuerza de trabajo	..	..	..	9,8	9,7	10,7	11,3	11,7	11,7	12,4	13,9	15,3

Fuente: OCDE (2002) y OCDE (2003).

Con la finalidad de establecer comparaciones entre la inmigración de carácter laboral y la inmigración no económica, se muestra en la tabla 23 el número de extranjeros y el número de trabajadores inmigrantes (en stock y en términos relativos) para los años 1999 y 2001. En el gráfico 9, por su parte, se realiza una comparación entre los datos de residentes y trabajadores en términos relativos para el año 2002.

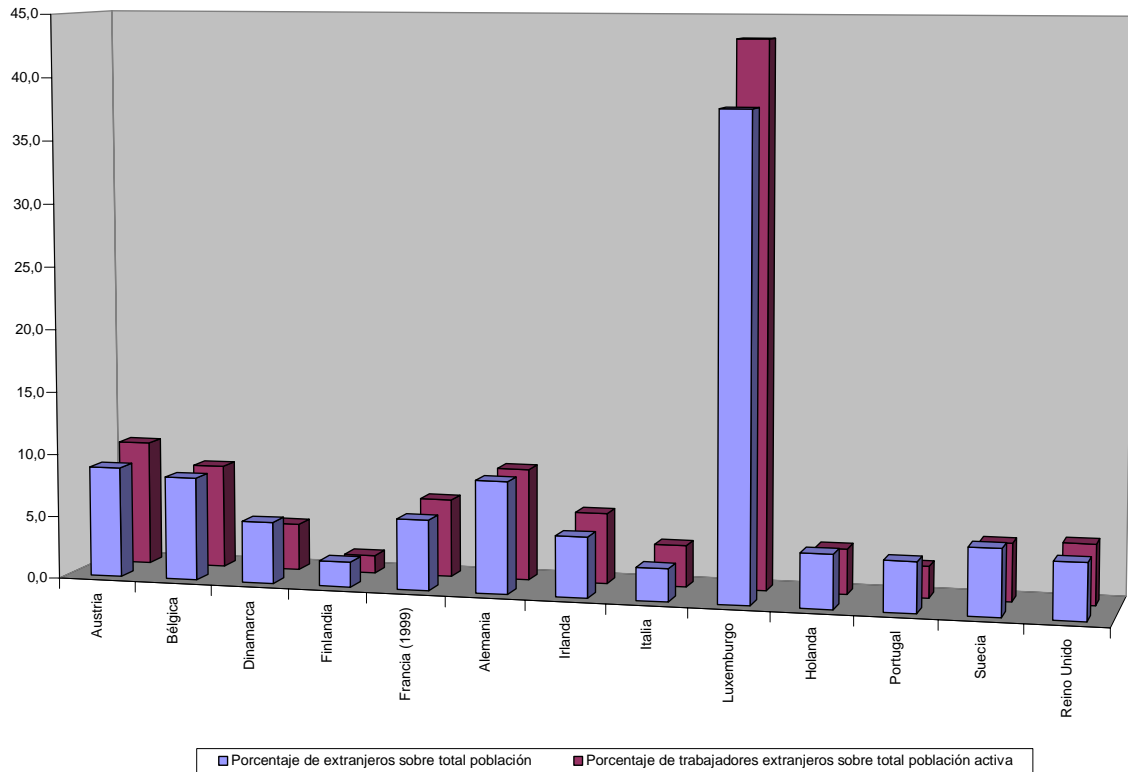


<b>TABLA 23: STOCK DE EXTRANJEROS Y TRABAJADORES (TÉRMINOS ABSOLUTOS Y RELATIVOS), AÑOS 1999 Y 2001</b>				
	<b>STOCK DE EXTRANJEROS TOTAL (EN MILES)</b>		<b>STOCK DE TRABAJADORES EXTRANJEROS TOTAL (EN MILES)</b>	
	----- <b>STOCK DE EXTRANJEROS SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN (%)</b>		----- <b>STOCK DE TRABAJADORES EXTRANJEROS SOBRE EL TOTAL DE LA FUERZA LABORAL (%)</b>	
	1999	2001	1999	2001
Austria	748,2 9,2	764,3 9,4	333,6 10	359,9 11
Bélgica	897,1 8,8	864,7 8,2	386,2 8,9	.. ..
Dinamarca	259,4 4,9	266,7 5,0	96,3 3,4	100,6 3,5
Finlandia	87,7 1,7	98,6 1,9	37,2 1,5	45,4 1,7
Francia	3.263,2 5,6	.. ..	1. 593,8 5,8	1.617,6 6,2
Alemania	7.343,6 8,9	7 318,6 8,9	3. 545 8,8	3.616,0 9,1
Luxemburgo	159,4 36	166,7 37,5	145,7 57,3	170,7 61,7
Holanda <sup>529</sup>	651,5 4,1	690,4 4,3	235 3,4	.. ..
Portugal	190,9 1,9	223,6 2,2	91,6 1,8	104,7 2,0
España	801,3 2	1 109,1 2,7	199,8 1,2	607,1 3,4
Irlanda	117,8 3,2	151,4 3,9	57,7 3,4	82,1 4,6
Italia	1.252 2,2	1 362,6 2,4	747,6 3,6	800,7 3,8
Suecia	487,2 5,5	476,0 5,3	222 5,1	227 5,1
Reino Unido	2.208 3,8	2 587,0 4,4	1.005 3,7	1229 4,4

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (varios años).

<sup>529</sup> Datos para el año 1998.

**GRÁFICO 9: STOCK DE RESIDENTES Y TRABAJADORES EXTRANJEROS SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN Y EL TOTAL DE POBLACIÓN ACTIVA RESPECTIVAMENTE, 2002**



Fuente: elaboración propia.

Las conclusiones que pueden elaborarse a la luz de la tabla y gráfico anteriores son las siguientes:

- ❑ En términos generales, existe un equilibrio entre los porcentajes de extranjeros residentes en relación con el total de población y de trabajadores extranjeros sobre el total de población activa. Sólo el caso de Luxemburgo llama la atención por el elevado porcentaje de trabajadores extranjeros sobre el total de la fuerza laboral. En el año 2001 más de la mitad de la población activa (61,7%) está constituida por extranjeros, si bien es ya conocido que la mayor parte de la inmigración luxemburguesa está constituida por ciudadanos comunitarios.

- ❑ Si se consideran un total de 12 Estados miembros<sup>530</sup>, cinco (Austria, Francia, Luxemburgo, Irlanda e Italia) presentan un stock de trabajadores inmigrantes sobre el total de la población activa mayor que el stock de inmigrantes residentes sobre el total de población. Si analizamos los datos de 2001 debemos sumar el Reino Unido a este grupo de países.
- ❑ Otros Estados arrojan datos más perjudiciales desde el punto de vista del mercado laboral, puesto que en términos relativos la participación de los inmigrantes en el mercado de trabajo es menor que la tasa de residentes sobre el total de población, es decir, resulta más importante el porcentaje de residentes que el de trabajadores. Es el caso, para 2001, de Dinamarca, Finlandia, Portugal y Suecia.

#### **5.2.5.2. Inactividad y desempleo**

Para realizar un análisis, en términos absolutos, sobre el volumen de inactividad de los inmigrantes económicos se emplea la base de datos de *New Cronos*<sup>531</sup>. Dentro de las posibilidades que nos ofrece para el estudio de la tasa de inactividad, se ha tomado un intervalo que abarca a la población con edades comprendidas entre los 15 y los 64 años de edad. Se recogen en la tabla 25 los resultados, expresados en miles y correspondientes a los cuartos trimestres de los años 1998 a 2002.

La diferencia en la referencia temporal de los datos impide homogeneizar una serie completa para un periodo determinado. No obstante, a pesar de haber tropezado nuevamente con el problema de la falta de datos, la tabla permite obtener una conclusión clara: en general, la población mayoritariamente inactiva dentro del colectivo de inmigrantes, es la que procede de terceros países no europeos. Por tanto, el colectivo de inmigrantes extracomunitarios está constituido por una proporción importante de personas que no están en edad ni condiciones de trabajar. Adicionalmente y de forma intuitiva puede verse en el gráfico 10 que la inactividad es notoriamente superior entre los inmigrantes extracomunitarios que entre los ciudadanos comunitarios (exceptuando el caso de Bélgica).

---

<sup>530</sup> Dado que en dos casos no se dispone del dato para 2001.

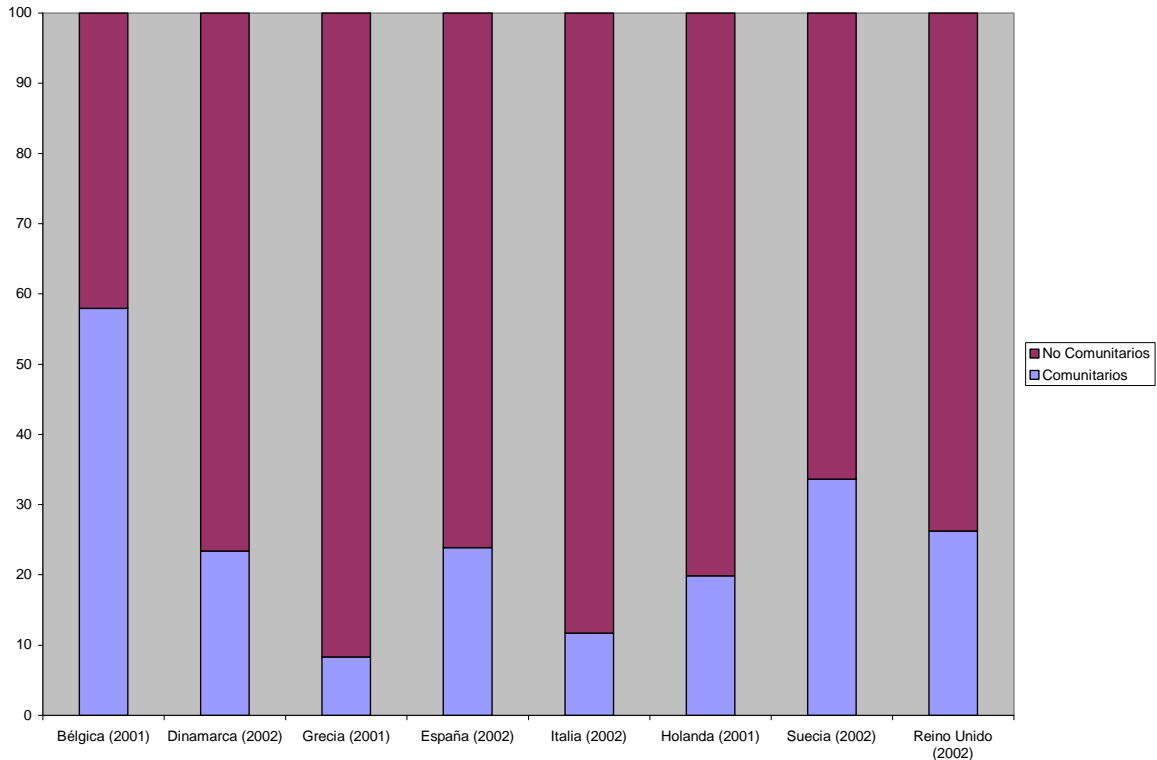
<sup>531</sup> Los datos aquí recogidos se obtienen a partir del *labour force survey*, incluido en la base de datos de Eurostat *New Cronos*.

<b>TABLA 24: POBLACIÓN INACTIVA SEGÚN NACIONALIDAD (EN MILES)<sup>532</sup></b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONALES</b>	<b>EXTRANJEROS</b>	<b>COMUNITARIOS</b>	<b>NO COMUNITARIOS</b>
<b>Bélgica</b>					
2001q4	2396	2139	257	149	108
2000q4	2369	2096	274	144	130
1999q4	2368	2082	286	147	139
<b>Dinamarca</b>					
2002q4	735	688	47	11	36
2001q4	693	640	53	8	45
2000q4	710	672	-	-	-
1999q4	704	659	45	5	40
<b>Grecia</b>					
2001q4	2611	2539	72	6	66
2000q4	2570	2504	66	6	60
1999q4	2558	2502	56	6	50
1998q4	2577	2525	51	5	46
<b>España</b>					
2002q4	9302	9121	180	43	137
2001q4	9621	9476	145	46	99
2000q4	9331	9221	110	38	72
1999q4	9564	9479	85	32	53
1998q4	9817	9729	88	42	46
<b>Italia</b>					
2002q4	14960	14789	171	20	151
<b>Holanda</b>					
2001q4	2594	2404	171	34	137
2000q4	2576	2358	201	36	165
<b>Finlandia</b>					
2001q4	902	887	13	-	13
2000q4	937	921	15	-	15
1999q4	955	939	14	-	14
1998q4	978	962	14	-	14
<b>Suecia</b>					
2002q4	1343	1233	110	37	73
2001q4	1308	1198	109	35	74
<b>Reino Unido</b>					
2002q4	9432	8704	724	190	534
2001q4	9439	8718	718	196	522
2000q4	9363	8697	664	172	492
1999q4	9223	8616	604	187	417

Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2003b).

<sup>532</sup> No existen datos disponibles para Alemania, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Austria y Portugal.

**GRÁFICO 10: PORCENTAJE DE POBLACIÓN INACTIVA DE LOS EXTRANJEROS COMUNITARIOS Y EXTRACOMUNITARIOS (AÑOS 2001 Y 2002)**



Fuente: elaboración propia.

El acceso al mercado laboral es determinante para la integración de los ciudadanos de terceros países, y la gran mayoría de los inmigrantes poseen cualidades y competencias necesarias en la Unión Europea. La plena participación de estas personas en el mercado laboral podría contribuir aún más a que su economía alcance todo su potencial competitividad, crecimiento y empleo. Las actuales tasas de empleo de los inmigrantes demuestran, no obstante, que no se consigue aprovechar completamente las posibilidades que ofrecen. La tasa de empleo de los nacionales de países no comunitarios en UE-15 (52,7 %) es significativamente inferior a la de los nacionales de la UE (64,4 %), excepto en los casos de Grecia, España, Italia, Austria y Portugal (véase anexo 9). Por su parte, la OCDE encuentra que las tasas de participación de los extranjeros de sexo masculino resultan más bajas que las respectivas de los nacionales,

aunque el gap es más estrecho que el que se produce en el caso de las mujeres<sup>533</sup>. La diferencia es especialmente alta en el caso de las mujeres, que muestran una tasa de participación en el mercado de trabajo menor que la de los hombres extranjeros<sup>534</sup>, y también menor que la de las mujeres europeas.

Por otro lado, la tasa de desempleo de la población inmigrante es una variable que aporta valor añadido al análisis del impacto económico de la inmigración sobre el país de destino. La tabla 25 justifica que en el año 1998 los inmigrantes<sup>535</sup> son más vulnerables al desempleo que los nativos. Esta tendencia se produce especialmente en países como Bélgica, Finlandia, Holanda o Suecia, donde las tasas de desempleo correspondientes a los extranjeros se multiplican aproximadamente por tres en relación a las tasas de paro de los nativos<sup>536</sup>. Sólo Italia tiene una tasa de desempleo de los extranjeros menor que la de los nacionales para el caso de los trabajadores de sexo masculino<sup>537</sup>, lo que constituye una excepción a la regla predominante en Europa. Si nos fijamos en las columnas que muestran los datos en media para 2001-2002 la conclusión es la misma: el desempleo afecta en mayor medida a los inmigrantes que a los ciudadanos nativos. Para estos años se incluyen además los datos de Canadá y Estados Unidos ya que resulta sorprendente que en ambos casos las tasas de desempleo de los hombres extranjeros son más bajas que las de los americanos. El caso de las mujeres converge nuevamente con la característica típicamente europea: mayor tasa de desempleo de los extranjeros que de los nacionales.

---

<sup>533</sup> OCDE (2001b), p. 171.

<sup>534</sup> Véase COM (336), de 3 de junio de 2003, p. 21.

<sup>535</sup> Nótese que se consideran extranjeros, en el caso de los Estados miembros, tanto a los ciudadanos comunitarios como los procedentes de terceros países no europeos.

<sup>536</sup> Debe tenerse presente que el desempleo es una constante en la economía europea que adquirió verdadera relevancia y notoriedad con la puesta en marcha de la Estrategia Europea del Empleo (EEE), y posteriormente, a partir de la reactivación de la citada estrategia en una reunión extraordinaria del Consejo Europeo celebrada en Lisboa (marzo de 2000).

<sup>537</sup> En el año 2002 la tendencia se invierte y ya la tasa de desempleo es mayor para los ciudadanos extracomunitarios que para los nacionales.

<b>TABLA 25: TASAS DE DESEMPLEO DE NACIONALES Y EXTRANJEROS SEGÚN SEXO. AÑOS 1998 Y MEDIA 2001-2002.</b>								
	<b>HOMBRES</b>				<b>MUJERES</b>			
	<b>NACIONALES</b>		<b>EXTRANJEROS</b>		<b>NACIONALES</b>		<b>EXTRANJEROS</b>	
	<b>1998</b>	<b>MEDIA 01-02</b>	<b>1998</b>	<b>MEDIA 01-02</b>	<b>1998</b>	<b>MEDIA 01-02</b>	<b>1998</b>	<b>MEDIA 01-02</b>
Austria	4,8	4	10,3	9,3	5,3	4	8,9	8,2
Bélgica	6,5	5,1	18,9	14,3	10,9	6,6	24,1	17,8
Dinamarca	3,8		7,3		6,1		16	
Finlandia	12,7		36		13,3		43,7	
Francia	9,6	6,7	22	16,6	13,5	9,6	26,8	21
Alemania	8,5	7,7	17,3	13,7	10,1	7,7	15,9	12,1
Grecia	6,9	6,6	9,7	6,9	16,5	15,2	18,8	16,1
Irlanda	8	4,3	12,4	4,9	7,3	3,6	10,4	5,5
Italia	9,6		5,1		16,7		17,6	
Luxemburgo	1,5	1,3	2,6	2,4	2,8	1,9	6	4,2
Holanda	3,1	2	11,6	4,4	5,6	2,6	14,1	5
Portugal	3,8		1,4		5,6		17,4	
España	14	7,4	10,9	11,4	26,6	15,7	24	17
Suecia	9,3	4,9	23,2	12,1	7,5	4,3	19,4	9,3
Reino Unido	6,8	5,3	10,7	8,4	5,2	4,1	9,4	7,5
Canadá		7,8		6,8		7		8,1
Estados Unidos		6		5,6		4,7		6,3

Fuente: OCDE (2001b), p. 173 y OCDE (2003), p. 51.

Los datos procedentes del *European Employment Survey* han permitido a un grupo de investigadores de la OCDE realizar estimaciones sobre los determinantes de la probabilidad de estar trabajando o en disposición de hacerlo. Las estimaciones vienen a revalidar las conclusiones ya señaladas, indicando que *ceteris paribus*, los inmigrantes tienen una mayor probabilidad de estar desempleados o buscando un trabajo que si residiesen en su país de origen, aunque esa probabilidad de estar desempleados desciende si el país de destino escogido es Grecia, Italia, Irlanda o España (véase anexo

9). Los extranjeros procedentes de la Comunidad Europea están menos afectados por la probabilidad de estar desempleados<sup>538</sup>.

Dentro de las diferentes categorías de desempleo, la de los parados de larga duración resulta especialmente preocupante. Según la OCDE<sup>539</sup>, los extranjeros están representados en exceso en el desempleo de larga duración. En Francia, por ejemplo, casi el 57% de los inmigrantes desempleados lo están desde hace más de un año, en comparación con menos del 43% para los nacionales franceses.

### **5.2.5.3. Análisis de las actividades económicas en las que se ocupan mayoritariamente los inmigrantes**

Un número importante de Estados miembros han recurrido tradicionalmente a la mano de obra extranjera para cubrir vacantes en el sector de servicios. Este fenómeno adquirió especial relevancia entre mediados de la década de 1950 y principios de los 70, época en la que se generalizó la escasez de trabajadores en países como Francia, Alemania y el Reino Unido. Estos países promovieron entonces una política activa de reclutamiento de trabajadores extranjeros. La intensidad de la demanda de trabajo decayó después de la primera crisis del petróleo, en 1973.

En los años más recientes se ha producido de nuevo un fuerte incremento en la demanda de trabajadores por parte de algunos países europeos, centrada fundamentalmente en sectores en los que la oferta de mano de obra resulta insuficiente o no está disponible. De forma paralela a la demanda de trabajadores muy cualificados (técnicos e ingenieros expertos en tecnologías de la información y la comunicación, fundamentalmente), varios países de la OCDE han incentivado la entrada de trabajadores temporales para desempeñar, entre otras labores, las propias del sector agrícola, la hostelería o la construcción.

En lo que respecta a la distribución del empleo, el trabajo inmigrante está fuertemente sobre-representado en aquellos sectores más sensibles a las variaciones cíclicas de la economía<sup>540</sup>, así como en aquellos sectores económicos en los que las

---

<sup>538</sup> OCDE (2001b), p. 181.

<sup>539</sup> OCDE (2001b), p. 181.

<sup>540</sup> Y especialmente a la parte baja del ciclo económico o a los períodos de crisis económica.



condiciones de trabajo son más duras (estratificación-segmentación del mercado de trabajo<sup>541</sup>). Como puede comprobarse en la tabla 26, la mayor parte de los trabajadores extranjeros se concentran en el sector servicios, aunque esta es una tendencia que se ha hecho especialmente evidente en los últimos años. De hecho, si se consideran los datos de empleo por sector para los años 1995-1998 podría comprobarse que el bajo nivel de educación de la población extranjera ha propiciado el empleo en puestos de trabajo propios de personas poco cualificadas, como por ejemplo en ocupaciones pertenecientes al sector manufacturero<sup>542</sup>. Es el caso de 10 de los 15 Estados miembros de la UE en los años referidos, en los que la proporción de trabajadores extranjeros empleados en el sector industrial sobre el empleo total es mayor que la correspondiente a los nacionales.

Pero lo realmente interesante es que la estructura del mercado laboral, y especialmente los patrones de colocación de los inmigrantes, en los diferentes países de la Unión se ha modificado en los años más recientes de forma notable.

---

<sup>541</sup> En el mercado de trabajo español existe un tipo de empleos que presentan unas condiciones poco cómodas, además de estar mal remunerados y gozar de una menor consideración social (los nichos laborales), que progresivamente van siendo abandonados por la población autóctona. Estos últimos serían paulatinamente ocupados por mano de obra extranjera. Bajo esta premisa, la mano de obra inmigrante se configuraría como complementaria de la fuerza de trabajo autóctona. Los nichos laborales en los cuales se ubican los trabajadores inmigrantes son: la agricultura, la construcción, la hostelería, el servicio doméstico y, en menor medida, el comercio.

<sup>542</sup> Coppel, Dumont y Visco (2001), p. 9.

**TABLA 26: EXTRANJEROS SEGÚN SECTOR, MEDIA 2001-2002 (EN PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EMPLEO EXTRANJERO)**

	AGRICULTURA Y PESCA	MINERÍA, MANUFACTURAS Y ENERGÍA	CONSTRUCCIÓN	COMERCIO	HOSTELERÍA	EDUCACIÓN	SALUD Y OTROS SS. A LA CIUDAD.	EMPLEO DOMÉSTICO	ADMINISTRACIÓN	OTROS SERVICIOS
Austria	1,1	24,5	13,5	15,2	11,3	2,1	6,3	0,6	1,2	24,2
Bélgica	0,9	21,4	9	16	7,9	4,3	8	0,9	8,3	23,3
Finlandia		15,3	7,8	14,5	11	10,8	11,5			27,2
Francia	3,2	17,2	17,5	11,3	7,3	3,2	5,1	6,7	2,7	25,8
Alemania	1,2	32,6	8,1	12,9	11,3	2,7	7	0,6	2,3	21,4
Grecia	3,2	17,9	27,6	11,2	10,2	1,6	1,6	17,2		9,2
Irlanda	3,2	17,2	6,9	10,2	13,8	5,4	10,3			30,1
Luxemburgo	0,8	10,4	16,4	14,1	8,2	2,3	6,1	3,1	8,7	29,8
Holanda	3,7	21,4	4,7	15,4	8	4,1	11,7		3,5	27,6
España	8,6	11,2	15,8	10,9	16,5	3,2	1,9	14,8	0,5	16,8
Suecia		19,3	3,3	10,7	5,9	8,2	19,2		2,8	29,6
Reino Unido		12	4,4	12	11	7,7	14	1,3	4,1	33,1
Canadá	1,8	19,1	4,7	14,2	7,4	5,7	9,4	0,6	3,9	33,2
Estados Unidos	3,2	17,2	8,2	20,1	10,3	5,7	10,6	1,5	2,2	20,9

Fuente: OCDE (2003), p. 56.

En términos generales puede afirmarse que en la actualidad los extranjeros están sobre-representados en el sector de la construcción, la hostelería y el servicio doméstico dado que la proporción de inmigrantes trabajando en estos sectores es más elevada que en otros. Sin embargo, la distribución sectorial varía entre países: más del 8,5% de los inmigrantes trabajan en la agricultura en España (y más del 16% en la hostelería); el 24,5% de los extranjeros que trabajan en Austria lo hacen en el sector de la minería, las manufacturas y la energía; el 30% en la construcción en el caso de Portugal; aproximadamente el 20% de los inmigrantes en Estados Unidos trabajan en el sector del comercio; el 17% en el servicio doméstico en Grecia; etc.

En 2001-2002 más de las tres cuartas partes de los inmigrantes que trabajan en el Reino Unido, Suecia y Finlandia pertenecen al sector terciario. Más del 70% de todos los trabajadores extranjeros trabajan en esta rama de actividad en el caso de Luxemburgo, Finlandia, Holanda y Estados Unidos.

En definitiva, en los últimos años hemos asistido en Europa a una manifestación de la movilidad ocupacional del colectivo de inmigrantes, caracterizada por el progresivo abandono de trabajos propios del sector secundario hacia otros del sector terciario. Esta evolución denota una convergencia cada vez mayor en la distribución sectorial del empleo para nacionales y extranjeros, así como una adaptación gradual de los inmigrantes a los cambios en la demanda del mercado de trabajo europeo.

Por otro lado, se muestran en el anexo 10<sup>543</sup> cifras sobre actividad económica, empleándose en el análisis la clasificación de ocupaciones NACE (Nomenclatura General de Actividades Económicas en las Comunidades Europeas), en su revisión 1. Como es bien sabido, la estructura ocupacional según actividad económica aporta un mayor grado de información sobre la situación del mercado de trabajo.

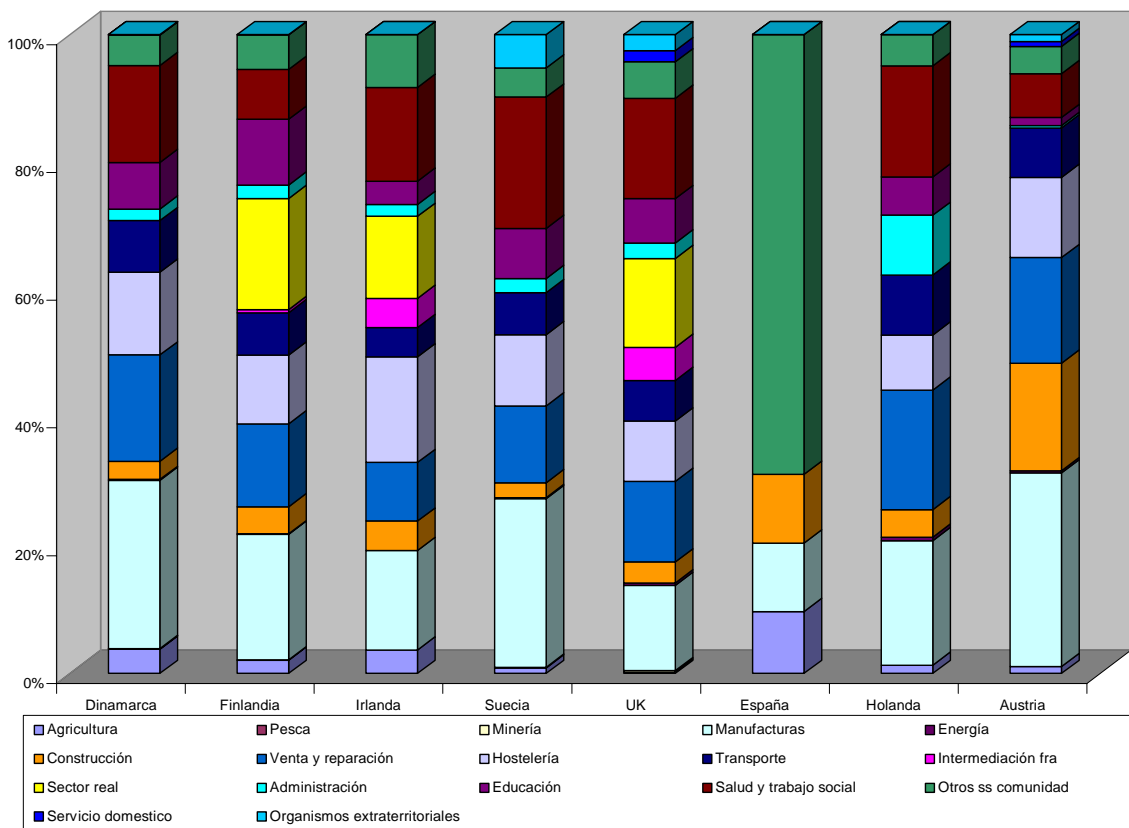
Analizando estos datos puede concluirse que los ciudadanos extracomunitarios se ocupan en determinadas actividades en mayor medida que los nacionales europeos. Este es el caso de las manufacturas para Dinamarca y Austria; la venta al por mayor y por menor, reparación de vehículos a motor, motocicletas y otros bienes para Dinamarca,

---

<sup>543</sup> La tabla recogida en el anexo 10 no incluye datos para todos los países de la Unión, puesto que la escasez de datos resulta nuevamente un obstáculo.

Finlandia y Austria; la hostelería para Dinamarca, Suecia y Austria, la salud para Dinamarca y Austria; otros servicios sociales y personales a la comunidad para Austria; y el trabajo en organismos extra-territoriales para el Reino Unido. La distribución de los ciudadanos extra-comunitarios entre las diferentes actividades puede analizarse a través del gráfico siguiente:

**GRÁFICO 11: DISTRIBUCIÓN DE LOS TRABAJADORES EXTRANJEROS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA (% DE ACTIVIDAD SOBRE EL TOTAL DE TRABAJADORES INMIGRANTES REGISTRADOS EN CADA ESTADO), AÑO 2000**



Fuente: elaboración propia.

Las manufacturas, la salud y la actividad relativa a la venta y reparaciones ocupan a buena parte de la población inmigrante en los países considerados. Adicionalmente, el trabajo en el sector real destaca en tres países: Finlandia, Irlanda y Reino Unido. La construcción se revela como una actividad importante para el colectivo de trabajadores

extranjeros en Austria. Por último, la hostelería resulta también un sector que emplea mano de obra extranjera en mayor medida que otros, especialmente en el caso de Irlanda. Los datos expuestos para España no son indicativos de la situación de nuestro país al figurar incompletos y no estar actualizados.

Como puede apreciarse en la tabla 27, la mano de obra extranjera se concentra en mayor medida que la nacional en la escala socio-profesional más baja. De los 15 países considerados, en 13 los extranjeros ocupan empleos pertenecientes al grupo de los *blue collar* (trabajadores de cuello azul o poco cualificados).

<b>TABLA 27: DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR TIPO DE OCUPACIÓN (% DEL TOTAL DE EMPLEADOS, EN MEDIA 1998-1999)</b>				
	<b>TRABAJADORES EXTRANJEROS</b>		<b>TOTAL TRABAJADORES<sup>544</sup></b>	
	<i>Blue collar</i> <sup>545</sup>	<i>White collar</i> <sup>546</sup>	<i>Blue collar</i>	<i>White collar</i>
Austria	67,1	21,8	40,8	45,8
Bélgica	41,6	47,1	32	57,3
Dinamarca	40,8	46,8	33,6	50,6
Finlandia	40,2	41,2	35,7	52,1
Francia	62,7	25,8	37,1	50,2
Alemania	55,9	29,9	36,1	52,3
Grecia	78,3	9,8	47,1	40,2
Irlanda	27,6	58,6	39,1	46,7
Italia	62	25,5	41,7	42,5
Luxemburgo	43,3	45	34,6	55,7
Holanda	40	50,5	27	60,3
Portugal	51,3	30,9	56,5	29,9
España	47,80	35,7	47,6	38,5
Suecia	38,4	41,2	30,6	51,3
Reino Unido	23	58,3	29,1	56
Estados Unidos <sup>547</sup>	33,9	46,5	26,8	59,3
Canadá <sup>548</sup>	22,7	67,7	21,6	69,1

Fuente: OCDE (2001b), p. 176.

<sup>544</sup> La mano de obra total incluye a los trabajadores de los servicios, dependientes de comercios, y trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca (grupos 5 y 6).

<sup>545</sup> Se consideran trabajadores *blue collar* o de cuello azul, según la clasificación ISCO-88 (*International Standard Classification of Occupations*), a los artesanos y trabajadores relacionados con el comercio, operadores de planta y de maquinaria y ensambladores, además de los empleados en otras ocupaciones elementales (grupos 7, 8 y 9).

<sup>546</sup> Se consideran trabajadores *white collar* o de cuello blanco a los legisladores, altos funcionarios y directivos, profesionales, técnicos y profesionales asociados, y vendedores (grupos 1, 2, 3 y 4). La diferencia entre los trabajadores *blue collar* y los trabajadores *white collar* corresponde al porcentaje de trabajadores pertenecientes a los grupos 5, 6 y 0.

<sup>547</sup> El sistema de clasificación empleado en Estados Unidos difiere del utilizado en el caso de los países europeos por lo que los datos de Estados Unidos no son estrictamente comparables con los anteriores. Los trabajadores extranjeros considerados son los nacidos fuera de Estados Unidos (*foreign-born*).

<sup>548</sup> El sistema de clasificación canadiense difiere del utilizado en el caso de los países europeos por lo que los datos de este país no son estrictamente comparables con los anteriores. Además, las cifras de Canadá corresponden al año 1996. Los trabajadores extranjeros considerados son los *foreign-born*.

Los trabajadores extranjeros destacan por su mayor porcentaje dentro del grupo de los *blue collar* en países como Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Portugal y España.

Al realizar un análisis más amplio que tenga en cuenta los datos del total de trabajadores en cada país, pueden obtenerse conclusiones más interesantes si cabe. Existe un grupo de países en los que más de la mitad de los trabajadores (considerados en su total) ocupan puestos de trabajo de la categoría *white collar*: Bélgica, Finlandia, Luxemburgo, Suecia u Holanda.

Veamos el caso holandés. Este país tiene un 60,3% del total de la población empleada en los grupos ocupacionales que conforman la categoría de trabajadores *white collar*, mientras que sólo un 27% de los trabajadores integran la categoría de los *blue collar*. Ello implica que la economía holandesa se basa fuertemente en el empleo de elevada cualificación. Ahora bien, si observamos las mismas proporciones para los trabajadores extranjeros encontramos que la diferencia entre *white collar* (50,5%) y *blue collar* (40%) es de aproximadamente 10 puntos porcentuales. La estructura laboral del país, sesgada hacia ocupaciones de elevada cualificación, influye también sobre la fuerza de trabajo inmigrante. Comparativamente, la mano de obra extranjera ocupa, en mayor medida que la nacional, puestos de trabajo propios de un menor nivel de cualificación (27% para los nacionales y 40% para los extranjeros).

Volviendo sobre los países en los que el porcentaje de trabajadores *blue collar* es mayor que el de *white collar*, destacan especialmente dos países en los que puede constarse el argumento de la dualidad del mercado de trabajo: Austria e Italia. En ambos casos se observa un relativo equilibrio en la estructura global del mercado de trabajo (total trabajadores), definido por unos porcentajes muy semejantes de trabajadores *white* y *blue collar* (véanse las dos columnas de la derecha):

<b>DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR TIPO DE OCUPACIÓN (% DEL TOTAL DE EMPLEADOS, EN MEDIA 1998-1999)</b>				
	<b>TRABAJADORES EXTRANJEROS</b>		<b>TOTAL TRABAJADORES</b>	
	<i>Blue collar</i>	<i>White collar</i>	<i>Blue collar</i>	<i>White collar</i>
Austria	67,1	21,8	40,8	45,8
Italia	62	25,5	41,7	42,5

Sin embargo, cuando se observan exclusivamente las dos columnas de la izquierda puede comprobarse que la mayor parte de los extranjeros se ocupan en empleos pertenecientes a los grupos ocupacionales 7, 8 y 9, es decir, los característicos de la escala inferior del mercado de trabajo. Además, la diferencia entre el porcentaje de extranjeros pertenecientes al grupo de los trabajadores blue collar y al grupo de los white collar es de una relación aproximada de 3 a 1 (especialmente en el caso de Austria). Es decir, de cada 3 trabajadores extranjeros, sólo uno está empleado en los grupos ocupacionales 1, 2, 3 ó 4, correspondientes a los empleos más cualificados.

#### **5.2.5.4. Estudio del nivel de formación de la población extranjera**

Por último, se aportan datos sobre el nivel de formación de los extranjeros, lo cual resulta complementario del análisis relativo a las ocupaciones<sup>549</sup>.

En buena parte de los países receptores, el perfil educativo de los inmigrantes difiere sustancialmente del correspondiente a la población local. Como promedio, la proporción de estudios medios y bajos es mayor entre los inmigrantes que entre la población local, mientras la de estudios superiores resulta más baja. Sin embargo, entre los países de la OCDE existen excepciones como la de Italia, donde el nivel educativo de los inmigrantes es, entre los años 1995-1998, superior al de los ciudadanos nativos<sup>550</sup>, lo cual es especialmente preocupante si tenemos en cuenta que en este país

<sup>549</sup> Se trata de análisis que se complementan porque si en este apartado hemos concluido que en términos relativos, los trabajadores extranjeros, con respecto a los nacionales de cada país, están ocupados en empleos para los cuales se requiere una menor cualificación, será importante conocer si efectivamente el grado de formación de los no nacionales es inferior a de los nativos. Si esto resulta cierto, a priori no se plantea un problema relevante, pero si el estudio de los niveles de formación de los extranjeros nos lleva a concluir que éstos tienen niveles de educación superior a los nativos, estaremos ante un caso de desaprovechamiento de las cualificaciones.

<sup>550</sup> Los datos son recogidos en el anexo 11.



aproximadamente 2 de cada 3 trabajadores extranjeros encuentran empleo en ocupaciones propias de las personas con un nivel bajo de cualificación.

Las diferencias en las tasas de desempleo de los extranjeros entre países podrían estar directamente relacionadas con el nivel de formación de la población inmigrante. En general los extranjeros están sobre-representados en los niveles más elevados y más bajos de educación<sup>551</sup> aunque la distribución de la población según nivel de educación varía en función del país (véase tabla 28). Más del 40% de los extranjeros entre 25 y 64 años no alcanzan el nivel de secundaria en países como Austria, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Holanda y España. Especialmente llamativos son los casos de Francia, Bélgica y Portugal, en los que el porcentaje de extranjeros que no alcanzan el grado de formación correspondiente a secundaria es de 66, 53 y 62% respectivamente.

La tabla siguiente refleja los diferentes niveles de educación entre los nacionales y los inmigrantes con edades comprendidas entre los 15 y los 65 años de edad tomando los datos en media de los años 2001 y 2002 (véase asimismo el gráfico 12, que ordena los países según el porcentaje de los nacionales, considerado de menor a mayor).

---

<sup>551</sup> La polarización de los flujos migratorios según nivel de educación resulta cada vez más profunda, especialmente en el caso de algunos países en que los extranjeros están sobre-representados en los niveles más elevado y más bajo de la escala educativa.

<b>TABLA 28: PORCENTAJE DE POBLACIÓN ADULTA EXTRANJERA Y NACIONAL (25-64 AÑOS) CLASIFICADA POR NIVEL DE EDUCACIÓN (MEDIA 2001-2002)</b>						
	<b>ESTUDIOS PRIMARIOS</b>		<b>ESTUDIOS SECUNDARIOS</b>		<b>ESTUDIOS SUPERIORES</b>	
	<b>(INFERIOR A UPPER SECONDARY)</b>		<b>(UPPER SECONDARY)</b>		<b>(TERTIARY LEVEL)</b>	
	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales
Austria	42,7	20,1	42,8	64,1	14,5	15,8
Bélgica	53,1	38,9	24,7	32,6	22,2	28,5
Dinamarca <sup>552</sup>	37,7	37,5	38,8	42,5	23,5	20
Finlandia	27,5	25,9	47,6	41,5	24,8	32,6
Francia	66,1	33,9	19,6	42,3	14,4	23,8
Alemania	47,7	14,2	37,7	62,1	14,6	23,7
Grecia	41,7	48,1	40,3	34,5	18	17,3
Luxemburgo	48,5	33,6	30,6	49,7	20,9	16,7
Holanda	46,8	32,1	30,2	43,4	23	24,5
Portugal	62,2	80,1	25,1	10,7	12,7	9,2
España	42,4	59,8	27,5	16,7	30,1	23,8
Suecia	24,7	18,7	45,5	55,6	29,8	25,7
Reino Unido	30,8	18,1	27,3	53,3	41,9	28,5
EE.UU. <sup>553</sup>	30,1	9,1	36	52,4	33,9	38,5

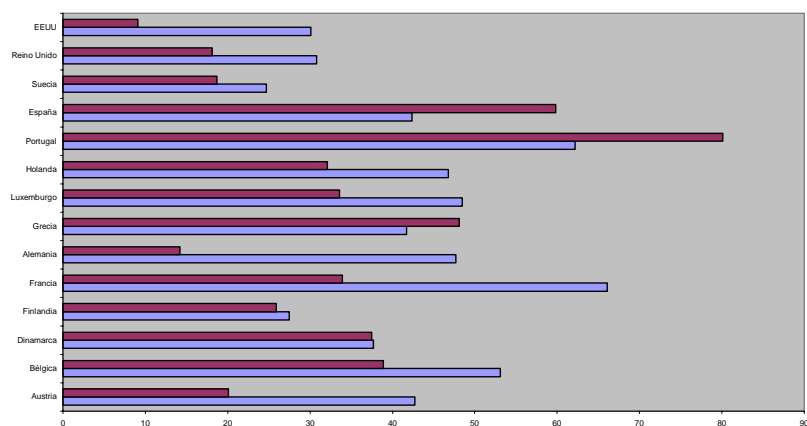
Fuente: OCDE (2003), p. 54.

<sup>552</sup> Los datos proceden de los registros de población.

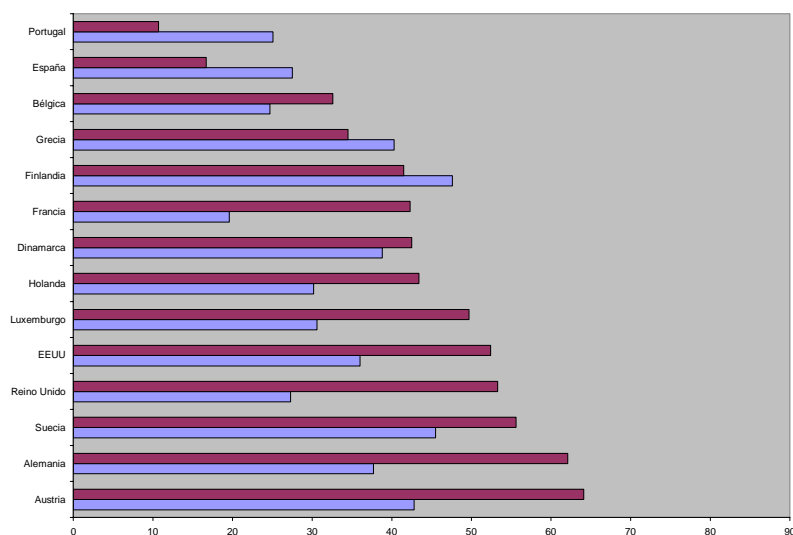
<sup>553</sup> *Foreign-born* y nacidos en Estados Unidos.

## GRÁFICO 12: ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS NIVELES DE EDUCACIÓN ENTRE NACIONALES E INMIGRANTES (MEDIA 2001 Y 2002)

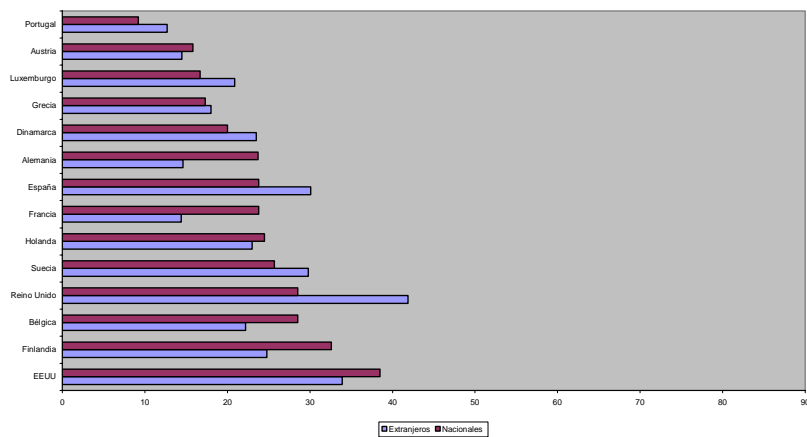
### NIVEL INFERIOR A *UPPER SECONDARY*



### NIVEL EQUIVALENTE A *UPPER SECONDARY*



### *TERTIARY LEVEL*



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2003).

A pesar de alguna excepción, el gráfico muestra que, en todo caso, la mayor concentración de mano de obra se produce en torno a una cualificación de nivel medio, tanto para extranjeros como para nacionales.

La disposición del gráfico permite una lectura sencilla aunque eficaz, de modo que los primeros puestos del primer gráfico son para aquellos países en los que el mercado de trabajo emplea un porcentaje bajo de personas poco cualificadas, mientras que los últimos puestos del tercer gráfico son para los ocupan aquellos países en los que la empleabilidad de los trabajadores muy cualificados es superior. Este es exactamente el caso de Estados Unidos, que ocupa ambos extremos<sup>554</sup>.

Existe un grupo de países en los que se han aplicado en los últimos años políticas de reclutamiento de trabajadores con elevada cualificación a través de un modelo de selección basado en la formación. Reino Unido y Suecia son dos ejemplos (en la tabla 28 puede comprobarse que el porcentaje de extranjeros con un nivel elevado de educación es del 42 y el 30% respectivamente, así como en el gráfico 12).

En cuanto al nivel más bajo de cualificación, es más propio de los inmigrantes en 10 de los 14 países considerados. En general, los datos muestran que la mayor parte de los inmigrantes poseen un nivel de estudios primarios y secundarios, mientras un porcentaje muy bajo de este colectivo presenta un grado de formación elevado (exceptuando los casos de Estados Unidos -34% de extranjeros frente a 39% de nacionales-, el Reino Unido -42% de extranjeros frente a un 29% de británicos- y España<sup>555</sup> -30% frente a un 24% de españoles poseen un nivel de estudios de tercer grado). Así, en países como Francia, la suma de la población extranjera con un nivel de estudios de primaria y secundaria asciende al 85,7% del total de la población inmigrante (el 85,5 en Austria, el 85,4 en Alemania y el 87,3 en Portugal).

Adicionalmente resulta interesante estudiar la tasa de desempleo de nacionales e inmigrantes según cualificación. La OCDE nos ofrece datos para los años 2001 y 2002

---

<sup>554</sup> La composición de la población por nivel de formación aporta uno de los criterios principales que determinarán el desarrollo futuro de una economía. Estados Unidos cuenta con un 9,1% de su población con estudios inferiores a secundaria, un 52,4% ha alcanzado el nivel de secundaria y el 38,5% de tercer nivel. Sin embargo, España cuenta con una estructura que difiere ampliamente del modelo americano: el 59,8% de la población tiene estudios primarios, el 16,7% secundarios y el 23,8% de tercer nivel.

<sup>555</sup> Es también sugerente el hecho de que en España el porcentaje de extranjeros con un nivel de educación correspondiente al tercer grado es más elevado que el de ciudadanos españoles.

(en media), los cuales nos permiten concluir que, excepto en el caso de Estados Unidos, en todos los demás países considerados el desempleo de los trabajadores con bajo nivel de cualificación afecta en mayor medida a los inmigrantes que a los nacionales (véase anexo 12). Resulta llamativo el caso de Bélgica por cuanto la tasa de desempleo de los trabajadores poco cualificados nativos asciende a aproximadamente un 10%, mientras que para los inmigrantes es de en torno a un 22%.

Sin embargo, si analizásemos la participación de los inmigrantes en el empleo altamente cualificado (año 1998) comprobaríamos que, exceptuando Austria y Luxemburgo<sup>556</sup>, en ningún país supera el 5%<sup>557</sup>. La media de la UE se sitúa alrededor del 3%<sup>558</sup>.

En un contexto de crecimiento económico como el actual, la demanda de trabajadores cada vez más cualificados por parte de los países de la OCDE, se ha incrementado notablemente<sup>559</sup>. La escasez de expertos en tecnologías de la información y la comunicación se estima en unos 850.000 técnicos en Estados Unidos y aproximadamente en 2 millones de personas en Europa. La falta de especialistas altamente cualificados ha provocado que países como Estados Unidos, Francia o Alemania, apliquen políticas para favorecer la entrada y admisión de extranjeros con unas características determinadas, consistentes fundamentalmente en un elevado grado de formación.

Concluyendo, el perfil del inmigrante económico que elige como destino Europa se caracteriza por los siguientes elementos:

- ❑ Si se consideran flujos anuales de entrada, Alemania ha ocupado en los últimos años el primer puesto de la Unión Europea, si bien los países que han

---

<sup>556</sup> En cuyo caso no se supera el 6 ni el 10% respectivamente.

<sup>557</sup> La importancia de la movilidad internacional del capital humano es baja, aunque se ha incrementado notablemente en los últimos años. Por ejemplo, entre 1990 y 2000 aproximadamente 900.000 extranjeros con elevada cualificación pasaron a formar parte del mercado de trabajo (a través del visado H1-B), mientras que la media de entradas anuales de trabajadores permanentes fue de 750.000 y de 1,9 millones en el caso de trabajadores temporales (entradas basadas en razones humanitarias y reunificación familiar).

<sup>558</sup> Para un análisis más detallado sobre la movilidad internacional de trabajadores altamente cualificados véase OCDE (2002c).

<sup>559</sup> Según OCDE (2001b), p. 188 y ss.

experimentado una mayor aceleración en el flujo de entrada en el período 1998-2000 han sido España, Italia y Portugal.

- ❑ Luxemburgo, Alemania y Austria son los países de la Unión con un mayor número de extranjeros residiendo en su territorio, medido en porcentaje sobre el total de población. Portugal, España, Italia y Finlandia, por el contrario, son los países con un menor porcentaje de inmigrantes sobre el conjunto de la población.
- ❑ En términos absolutos, la mayor parte de la población extranjera (tanto comunitaria como no comunitaria) reside en tres países: Alemania, Francia y Reino Unido.
- ❑ Los Estados miembros donde reside un mayor número de extranjeros no comunitarios sobre el total de inmigrantes son (de mayor a menor porcentaje) Portugal, Dinamarca, Alemania, Austria y Holanda. Los Estados que acogen a un mayor porcentaje de ciudadanos comunitarios son Irlanda, Bélgica y Suecia.
- ❑ En relación con el origen de los extranjeros, una mayoría importante de turcos residen en Alemania, al igual que existen otras nacionalidades de origen directamente vinculadas con países europeos: marroquíes residentes en Francia, Italia y España, caboverdianos instalados en Portugal, etc.
- ❑ El grupo de inmigrantes se caracteriza por la juventud y la tendencia al equilibrio en la distribución de la población por sexo.
- ❑ Al número de inmigrantes registrados en la Unión Europea hay que añadir varios millones de inmigrantes sin papeles. En el conjunto de la UE, la irregularidad podría situarse en torno a un 20% de la población extranjera.
- ❑ El primer lugar en porcentaje de trabajadores inmigrantes sobre la fuerza de trabajo total, lo ocupa en la Unión Europea para el año 2000 Luxemburgo, seguido de Austria y Bélgica. En el extremo contrario se encuentran España y Portugal. En general, la población mayoritariamente inactiva es la que procede de terceros países no europeos. La tasa de empleo de los nacionales de países no comunitarios es inferior a la de los nacionales de la UE, excepto en los casos de Grecia, España, Italia, Austria y Portugal.

- ❑ La mayor parte de los trabajadores extranjeros se concentran actualmente en el sector servicios, halándose una mayor concentración en la construcción, la hostelería y el servicio doméstico.
- ❑ Los trabajadores extranjeros destacan por su mayor porcentaje dentro del grupo de los *blue collar* en países como Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Portugal y España.
- ❑ En general los extranjeros están sobre-representados en los niveles más elevados y más bajos de educación aunque la distribución de la población según nivel de educación varía en función del país

Para finalizar con este apartado, se insiste una vez más en los inconvenientes de la generalización. Cada país tiene unas características muy particulares y unas peculiaridades que lo hacen diferente de los demás. Para evitar la pérdida de valor añadido del estudio relativo a la UE-15 debida al exceso de generalización, esta tesis inicia a partir de este momento el estudio de un caso particular, en referencia al español.

### **5.3. LOS RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN ESPAÑA**

El objetivo de este apartado es mostrar una panorámica del fenómeno de la inmigración en España, desde el punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo, siguiendo las mismas pautas que se han empleado en la caracterización del fenómeno de la inmigración en Europa. El conocimiento de las características propias del colectivo inmigrante es imprescindible para abordar la parte relativa al análisis empírico.

En primer lugar, distinguiremos entre las fuentes que se pueden utilizar para caracterizar y medir los flujos migratorios. La inclusión de datos a lo largo de este apartado procedentes de diversas fuentes estadísticas (véase tabla 29) irá sucedida (en el caso de las tablas) por la indicación correspondiente a la fuente, llevando al apartado de bibliografía la recopilación de citas con las referencias exactas a cada una de las instituciones que ofrecen las estadísticas empleadas.



<b>TABLA 29: FUENTES ESTADÍSTICAS EMPLEADAS EN EL ANÁLISIS DEL COLECTIVO INMIGRANTE RESIDENTE EN ESPAÑA</b>	
<b>MATERIAL BIBLIOGRÁFICO</b>	<b>ORGANISMO O INSTITUCIÓN QUE LO ELABORA</b>
Anuario Estadístico de Extranjería (varios años)	Ministerio del Interior
Estadísticas	Dirección General de la Policía (MIR)
Balance anual (varios años)	Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, actual Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración (MIR)
Anuario de migraciones Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales Boletín de Estadísticas Laborales (Seguridad Social) Estadísticas de afiliación de extranjeros (Seguridad Social)	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Encuesta de Población Activa	Instituto Nacional de Estadística
Censo de Población y Viviendas	Instituto Nacional de Estadística
Estadística de Variaciones Residenciales <sup>560</sup>	Instituto Nacional de Estadística
Encuesta de Migraciones <sup>561</sup>	Instituto Nacional de Estadística

Fuente: elaboración propia.

Los datos que se estudiarán con más detalle son los que proceden de fuentes oficiales por ser los únicos basados en registros reales (además de los procedentes de las

---

<sup>560</sup> No se detallan datos en este apartado de la Estadística de Variaciones Residenciales a pesar de haberse consultado por considerar que la excesiva diversificación de fuentes, lejos de aportar valor añadido puede incluso favorecer la confusión.

<sup>561</sup> No se detallan datos en este apartado de la Encuesta de Migraciones a pesar de haberse consultado por considerar que la excesiva diversificación de fuentes, lejos de aportar valor añadido puede incluso favorecer la confusión.

afiliaciones a la Seguridad Social<sup>562</sup>). Pese a ello, se usarán también fuentes de gran relevancia en el estudio de la inmigración como son el Censo de Población y Viviendas y la Encuesta de Población Activa. Se incluirán asimismo referencias a los datos de carácter oficial que arroja el Padrón Municipal, muy útiles en la medición del volumen de inmigración clandestina, como se verá más adelante.

En segundo término, no debe pasarse por alto un detalle estadístico que afectará mayormente a la desagregación de los datos según nacionalidad de procedencia de los extranjeros. Ello tiene que ver con la ampliación de la Unión Europea materializada el 1 de mayo de 2004. Tras esta fecha la Unión pasa a estar contar con 25 miembros, frente a los 15 que ya formaban parte de este bloque y, consecuentemente, la referencia a la Europa comunitaria a partir del año 2004 se entiende únicamente con 25 Estados miembros. Con el objetivo de facilitar el seguimiento del texto, cuando debamos considerar la UE-25 se hará referencia explícita a ello.

Las cifras oficiales publicadas más recientemente se refieren a marzo de 2005, si bien los datos que se ofrecen en este análisis de la población inmigrante en España corresponderán a 31 de diciembre de 2004, debido al empleo de datos de periodicidad anual. No obstante, debe señalarse que a 31 de marzo de 2005 residen en España un total de 2.054.453 extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor<sup>563</sup>.

### **5.3.1. Cuantificación del volumen de extranjeros residentes en España**

El fenómeno de la inmigración en España es reciente y creciente. Los flujos migratorios incrementan año tras año su volumen configurándose como una cuestión de las de mayor trascendencia en la actualidad española<sup>564</sup>.

---

<sup>562</sup> Un estudio que cuantifica pormenorizadamente el fenómeno de la inmigración en España a través de las estadísticas de la Seguridad Social es Ortega (2005).

<sup>563</sup> Los datos oficiales disponibles pueden consultarse en la web de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (antes del cambio de Gobierno de 2004 el tratamiento de los datos, y algunos temas relativos a la gestión de las migraciones, correspondía al Ministerio del Interior). Véase <http://extranjeros.mtas.es/es/index.html>.

<sup>564</sup> Según los datos de opinión del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetro de opinión) de septiembre de 2002, en respuesta a la pregunta de cuáles son los tres principales problemas que existen en España, un 68,4% de la población encuestada opina que el principal problema es el *terrorismo (ETA)*, un 64% opina que es el principal problema es el *desempleo*, un 23,5% afirma que el problema fundamental

España ha pasado de ser un país de emigrantes a ser un país de inmigrantes, como demuestran los datos que se adjuntan a continuación:

---

es la *inseguridad ciudadana*, y un 21,7% responde señalando la *inmigración* como la preocupación principal. En barómetros de opinión posteriores, el porcentaje de ciudadanos que perciben la inmigración como el principal problema que sufre nuestro país desciende considerablemente. Así, en diciembre de 2002 la inmigración pasa a ocupar un quinto lugar (12,8%) ya que se produce un desvío de la atención de los ciudadanos hacia un “nuevo acontecimiento”: el desastre del *prestige*, que es percibido como el principal problema que existe en España por un 28% de la población encuestada.

En febrero de 2003 la inmigración como problema pasa a ocupar un sexto lugar (10,4%) precedido por ejemplo por la *guerra de Irak*, además de los tradicionales -paro, terrorismo e inseguridad ciudadana-, y seguido todavía muy de cerca por el desastre del *prestige*, que comienza a perder peso en la percepción de la ciudadanía como uno de los principales problemas.

El barómetro de septiembre de 2004 coloca de nuevo la inmigración (21,9%) y la inseguridad ciudadana (17,6%) como algunos de los principales problemas de la población española (en tercer y cuarto lugar respectivamente).

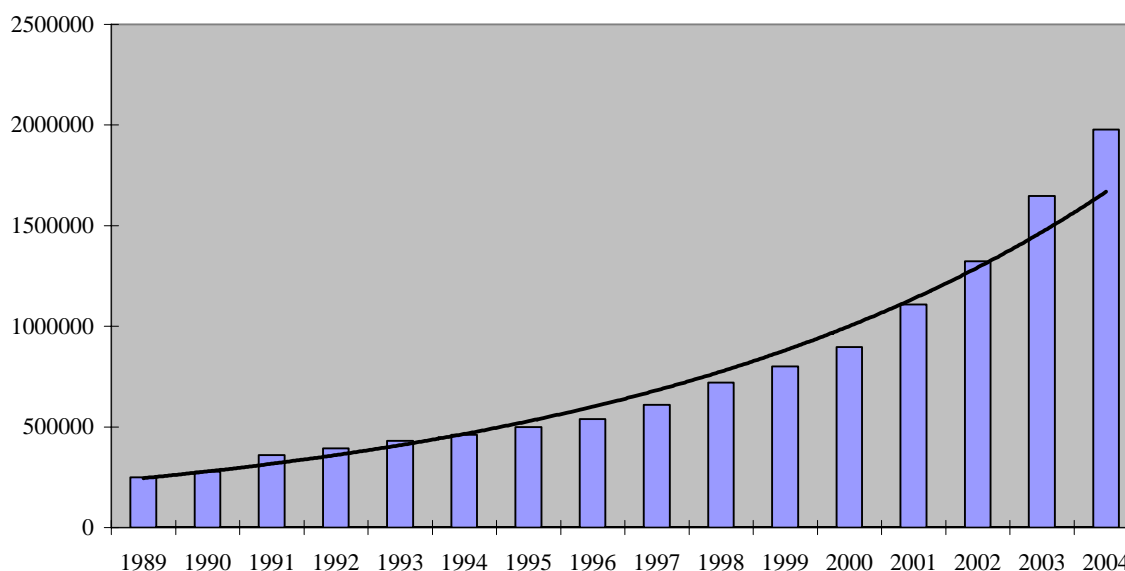
<b>TABLA 30: STOCK DE EXTRANJEROS RESIDENTES<sup>565</sup> EN ESPAÑA, 1989-2004</b>		
<b>AÑO</b>	<b>NÚMERO TOTAL (STOCK) DE EXTRANJEROS RESIDENTES</b>	<b>INCREMENTO ANUAL (%)</b>
1989	249.600	
1990	278.800	11,69
1991 <sup>566</sup>	360.855	<b>29,43</b>
1992	393.100	8,93
1993	430.422	9,49
1994	461.364	7,18
1995	499.773	8,32
1996	538.984	7,84
1997	609.813	13,14
1998	719.647	<b>18,01</b>
1999	801.329	11,35
2000	895.720	11,78
2001	1.109.060	<b>23,81</b>
2002	1.324.001	<b>19,38</b>
2003	1.647.011	<b>24,40</b>
2004	1.977.291	<b>20,05</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (varios años) y Ministerio del Interior (varios años).

<sup>565</sup> El término “extranjeros residentes” se refiere, según la legislación española, a los que cuentan con un título que les habilita para residir en España (tarjeta o permiso de residencia en vigor).

<sup>566</sup> En el año 1991 se llevó a cabo un proceso extraordinario de regularización y esa es la razón de un incremento del 29,43% en el número de inmigrantes en este año con respecto a 1990. La regularización de 1991 destinada a trabajadores irregulares fue la más importante de las tres primeras que se realizaron en España (1986, 1991 y 1996), ya que se presentaron 130.406 solicitudes y se concedieron 108.321 permisos de trabajo.

**GRÁFICO 13: STOCK DE EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA, 1989-2004**



Fuente: elaboración propia.

Como puede apreciarse en la tabla y el gráfico anteriores, el total de extranjeros residentes en nuestro país se ha incrementado fuertemente y de forma continua desde principios de la década de los 90 del pasado siglo y hasta la actualidad. Tal crecimiento se acelera en los últimos años siguiendo una senda exponencial.

El número de extranjeros residentes en España se ha multiplicado aproximadamente por ocho en el período considerado. De los 249.600 ciudadanos extranjeros que vivían en España en 1989 se ha pasado a 1.977.291, que son los que residían legalmente en nuestro país a fecha de 31 de diciembre de 2004. En tan sólo una década (1994-2004) la población extranjera se ha multiplicado por cuatro.

Si referimos la cuantificación del fenómeno a términos relativos, en diciembre de 2000 había en España aproximadamente unos 900.000 inmigrantes, los cuales apenas significaban el 2,2% de los habitantes españoles en esta fecha, un porcentaje escaso si se compara con otros países pertenecientes a la UE. A 31 de diciembre de 2002, el porcentaje de la inmigración residente de forma legal en España sobre el total de

residentes en el país alcanza en torno a un 3,24%<sup>567</sup> y dos años más tarde se sitúa cerca del 4,5% de la población total. Estos datos son los que corresponden a las fuentes ministeriales y que están, por tanto, avalados por las autorizaciones otorgadas a los inmigrantes para residir y/o trabajar en nuestro país. En el apartado 5.3.5. se estudiará la irregularidad, característica indisociable del fenómeno migratorio en España, que nos obligará a revisar y matizar las cifras barajadas hasta este momento.

---

<sup>567</sup> Véase Ministerio del Interior (2003b). Población total: 40.847.371, Extranjeros: 1.324.001, Porcentaje de extranjeros: 3,24%. El dato revisado de población total según el Padrón Municipal (que provee los datos oficiales de población en España) en la fecha señalada es de 42.717.064, con lo que el porcentaje debería ser revisado a la baja, situándose así en el 3,09% del total de la población residente.

### **5.3.2. Principales países de origen de los flujos migratorios**

Según fuentes ministeriales, los extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor según los principales colectivos por procedencia, en los últimos años son los que se recogen a continuación:

**TABLA 31: EXTRANJEROS RESIDENTES, SEGÚN NACIONALIDAD**

NACIONALIDAD	31/12/1999	31/12/2000	31/12/2001	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004
Marruecos	161.870	199.782	234.937	282.432	333.770	386.958
Ecuador	12.933	30.878	84.699	115.301	174.289	221.549
Reino Unido	76.402	73.983	80.183	90.091	105.479	128.283
Colombia	13.627	24.702	48.710	71.238	107.459	137.369
Alemania	60.828	60.575	62.506	65.823	67.963	69.719
Francia	43.265	42.316	44.798	46.986	49.196	49.918
Portugal	44.038	41.997	42.634	43.309	45.614	50.955
China	24.693	28.693	36.143	45.815	56.086	71.881
Italia	29.871	30.862	35.647	45.236	59.745	72.032
Rumanía	5.082	10.983	24.856	33.705	54.688	83.372
Perú	27.263	27.888	33.758	39.013	57.593	71.245
Rep. Dominicana	26.854	26.481	29.314	32.412	36.654	42.928
Argentina	16.290	16.610	20.412	27.937	43.347	56.193
Cuba	16.556	19.165	21.467	24.226	27.323	30.738
Argelia	9.943	13.847	15.240	20.081	23.785	27.532
Países Bajos	17.243	16.711	17.488	18.722	20.551	21.397
Ucrania	1.077	3.537	9.104	14.861	21.579	27.461
Bulgaria	3.013	5.244	9.953	15.495	24.369	32.244
Filipinas	13.765	13.160	14.716	15.344	16.589	18.185
Pakistán	5.123	7.843	14.322	15.584	17.645	18.072
Estados Unidos	15.649	13.743	13.743	14.366	14.777	15.517
Bélgica	13.055	12.968	13.541	14.631	15.736	15.798
Senegal	7.744	11.051	11.553	14.765	16.889	19.343
Brasil	8.120	10.034	10.910	12.902	14.598	17.524
Polonia	6.517	8.143	11.342	12.817	15.814	23.617
Venezuela	7.323	7.986	9.067	10.634	13.162	16.622
Resto países	133.185	136.538	158.017	180.275	212.311	250.389
TOTAL	801.329	895.720	1.109.060	1.324.001	1.647.011	1.977.291

Fuente: Ministerio del Interior (varios años) y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (varios años).



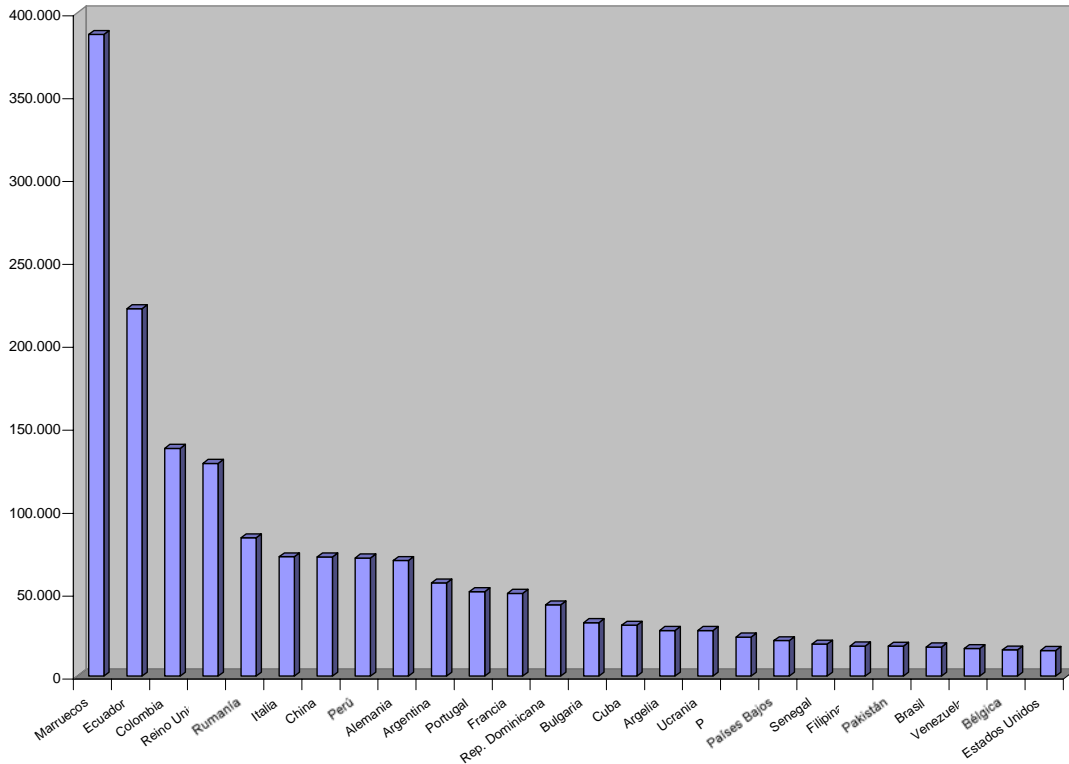
Según nacionalidad, los colectivos mayoritarios a finales de 2004 eran el marroquí, el ecuatoriano<sup>568</sup>, el colombiano, el británico, el rumano, el italiano, el chino, el peruano, el alemán, el argentino y el portugués. Las personas de estas once nacionalidades representaban casi el 66% del total de los extranjeros residentes (véase gráfico 14).

La tabla anterior, no obstante, muestra una característica de las migraciones contemporáneas que consiste en la diversificación del colectivo de extranjeros según nacionalidad de origen. Ello resulta ciertamente relevante por lo que respecta a la integración ya que existe la sospecha de que a mayor diversificación de las nacionalidades de procedencia más sencilla resultará la integración en el país de destino y a la inversa (Argerey, Lago, Madrazo y Menéndez, 2004).

---

<sup>568</sup> Hasta el año 2001 la presencia de ecuatorianos en nuestro país era apenas imperceptible. En los años más recientes este colectivo ha aumentado fuertemente su presencia entre nosotros.

**GRÁFICO 14: EXTRANJEROS RESIDENTES SEGÚN NACIONALIDAD, 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

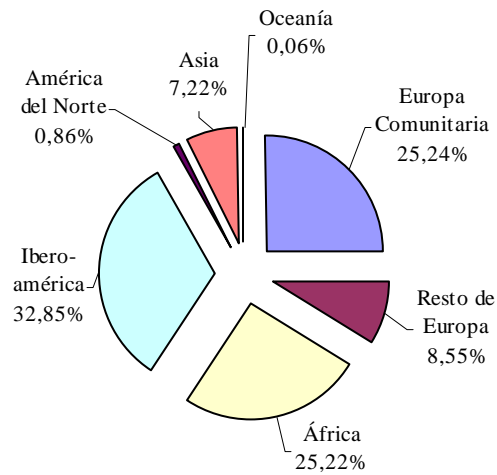


Fuente: elaboración propia.

Los mayores incrementos numéricos según nacionalidad entre diciembre de 2003 y diciembre de 2004 han correspondido a los marroquíes, seguidos de los ecuatorianos, colombianos y rumanos.

Agrupando los datos por continente de origen comprobamos que a finales de 2004 la distribución de los inmigrantes residentes en España es la que se recoge en el gráfico 15.

**GRÁFICO 15: EXTRANJEROS CON PERMISO O TARJETA DE RESIDENCIA EN VIGOR, 31 DE DICIEMBRE DE 2004**



Fuente: elaboración propia.

Se entiende por Europa comunitaria en este gráfico la UE-25 junto con los países del Espacio Económico Europeo. Como se señaló con anterioridad, a partir de 2004 los registros ministeriales consideran dentro de UE a los diez nuevos países miembros de pleno derecho de la Unión.

Remontándonos a 31 de diciembre de 1992, cuando residían en España un total de 393.100 inmigrantes, el 50,23% de este colectivo estaba constituido por ciudadanos europeos. En España el incremento del volumen de inmigración ha ido acompañado, en los últimos años, de un descenso relativo en el número de ciudadanos intra-comunitarios (procedentes de la UE-15, exceptuando España).

En nuestro país existen dos regímenes de residencia de los extranjeros:

- ❑ El Régimen Comunitario es aplicable a los nacionales de países de la UE y del Espacio Económico Europeo<sup>569</sup>, así como a sus familiares y a los familiares de españoles.
- ❑ El Régimen General es de aplicación, en términos generales, a todos los demás extranjeros (ciudadanos no pertenecientes al EEE), que deben obtener el correspondiente permiso de residencia temporal o permanente para poder residir en España de forma regular.

Dentro de la tendencia general al incremento de la inmigración aplicable a la pasada década de los 90, Izquierdo (2002) ha realizado una distinción de dos ciclos migratorios claramente diferenciados. En la primera mitad, entre 1992 y 1995, el mayor volumen lo aporta la inmigración comunitaria, mientras que en el último cuatrienio la fuerza de la inmigración procede especialmente del exterior de la UE-15.

En la década que abre el siglo XXI, asistimos a una caída cada vez mayor, en términos relativos, de la inmigración procedente de la Europa comunitaria (UE-15). A finales de 2004 un total de 1.305.041 extranjeros (el 66,00% del total) estaban incluidos en el Régimen General y 672.250 (el 34,00%) lo estaban en el Régimen Comunitario, del que forman parte los nacionales de países del EEE, así como sus familiares y los familiares de españoles. El número de extranjeros incluidos en el Régimen General se ha incrementado en un 21,41% respecto a finales de 2003<sup>570</sup>.

Una advertencia sobre la pertenencia a uno u otro régimen de residencia consiste en que el régimen comunitario de la inmigración no incluye exclusivamente a los inmigrantes procedentes de otros Estados miembros de la Unión Europea. Esta situación lleva en no pocas ocasiones a la confusión que provoca el simplificar la realidad afirmando que el régimen comunitario está compuesto por ciudadanos comunitarios, mientras que el general lo está por nacionales extracomunitarios.

---

<sup>569</sup> El Espacio Económico Europeo está formado por la Unión Europea junto con Noruega, Islandia y Liechtenstein. El régimen comunitario es también aplicable a los nacionales de la Confederación Suiza (Acuerdo de 21 de junio de 1999, entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza, sobre libre circulación de personas).

<sup>570</sup> Y el de los incluidos en el Régimen Comunitario en un 17,50%.

¿Cuál es la razón por la que se produce este equívoco? La causa principal es que algunos extranjeros se pueden acoger al régimen comunitario aún procediendo de un país no perteneciente al EEE, debido a razones familiares<sup>571</sup>. Obviamente, todos los inmigrantes procedentes de la Unión sí se computan en las estadísticas de extranjería como inmigrantes adscritos al régimen comunitario.

Ejemplos de esta situación pueden encontrarse en los casos de Argentina o Marruecos: a 31 de diciembre de 2004, 27.864 argentinos están inscritos en el régimen comunitario de la inmigración y 17.364 marroquíes se encuentran en esta misma situación. La explicación se encuentra en los lazos familiares existentes entre españoles, italianos y argentinos y marroquíes y franceses respectivamente, herencia del pasado colonial europeo (las cifras detalladas se incluyen en el anexo 13).

190.720 inmigrantes (el total de los inscritos en el régimen comunitario, menos los procedentes del Espacio Económico Europeo) pertenecen al régimen comunitario de la inmigración a pesar de no ser ciudadanos comunitarios. El propósito de esta aclaración es evitar afirmaciones, relativamente recientes, sobre el mayor porcentaje de inmigrantes procedentes de la UE (asimilado erróneamente al régimen comunitario) frente a los procedentes de terceros países (asimilado sin matiz alguno al régimen general).

---

<sup>571</sup> Por ejemplo, un ciudadano argentino con ascendientes italianos, podría acceder a España con un permiso de residencia perteneciente al régimen comunitario.

### **5.3.3. Distribución geográfica del colectivo inmigrante a lo largo del territorio español**

Huntington (2004) sostiene que la dispersión de los inmigrantes es esencial para su asimilación. En Estados Unidos los latinoamericanos tienden a concentrarse por regiones: mexicanos en el sur de California, cubanos en Miami, dominicanos y puertorriqueños en Nueva York. Cuanto más se concentran los inmigrantes, más lenta e incompleta es su asimilación<sup>572</sup>.

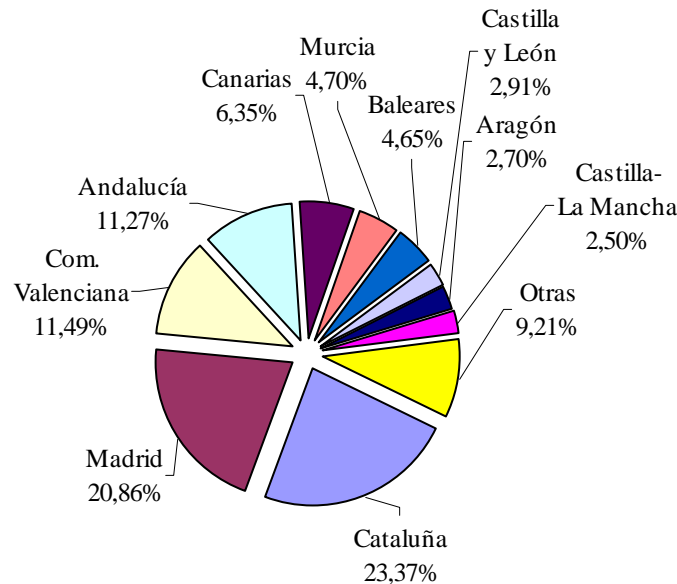
En cierto sentido, este patrón de concentración geográfica se reproduce también en España, aunque no hay una vinculación tan evidente entre la región de asentamiento y la nacionalidad (a excepción de la costa andaluza, donde residen mayoritariamente los ciudadanos marroquíes).

En el gráfico siguiente puede comprobarse que el mayor número de extranjeros residen en Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Andalucía y Canarias. Estas cinco comunidades absorben más del 73% del total de extranjeros residentes legales en diciembre de 2004.

---

<sup>572</sup> La OCDE incluye entre sus estadísticas tablas sobre el número mínimo de países de origen que representan un porcentaje acumulativo del 25 y 50% sobre el total de los flujos de entrada de inmigrantes que resultan de gran utilidad para estudiar la concentración geográfica en función de la amplitud de los colectivos mayoritarios según nacionalidad. Una hipótesis de partida -que no se logró contrastar- en Argerey, Lago, Madrazo y Menéndez (2005) consistía precisamente en que a mayor concentración por nacionalidades en Europa, menor calidad de la integración social de la población inmigrante.

**GRÁFICO 16: COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE SEGÚN COMUNIDAD AUTÓNOMA, 31 DE DICIEMBRE DE 2004**



Fuente: elaboración propia.

Los datos muestran una fotografía muy semejante de la distribución de la población por Comunidades Autónomas con fecha de 31 de diciembre de 2002 (Ministerio del Interior, 2003b) y 31 de diciembre de 2003<sup>573</sup>.

<sup>573</sup> A diciembre de 2003, según comunidad autónoma de residencia, Cataluña, Madrid, Andalucía y la Comunidad Valenciana agrupaban al 68,54% de los extranjeros en España. Los mayores incrementos numéricos desde diciembre de 2002 se produjeron en Madrid (82.343), Cataluña (55.477, de los que 30.580 corresponden a Barcelona), Andalucía (44.581, de los que 14.950 corresponden a Almería y 14.695 a Málaga) y la Comunidad Valenciana (41.590).

Los mayores incrementos porcentuales respecto a las cifras de diciembre de 2002 se han producido, según comunidad autónoma, en Aragón (50,09%), seguida de Castilla – La Mancha (45,03%), Cantabria (37,53%), La Rioja (32,41%), Madrid (30,20%) y la Comunidad Valenciana (30,05%). Según provincia, cabe reseñar el incremento en este período por encima del cincuenta por ciento en el número de extranjeros en Ávila (66,04%), Guadalajara, Zaragoza, Castellón, Cuenca, Teruel, Palencia y Lleida (52,18%).

Los mayores incrementos porcentuales respecto a las cifras de diciembre de 2003 se han producido, según comunidad autónoma, en Murcia (59,70%), seguida de Aragón (37,07%) y Castilla – La Mancha (35,47%).

Según provincia, cabe reseñar el incremento porcentual en este período de los extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor en Ciudad Real (82,27%), así como los incrementos por encima del cincuenta por ciento en Murcia (59,70%), , Ávila (52,645%) y Castellón (51,26%)<sup>574</sup>.

#### **5.3.4. Características personales de los extranjeros residentes en España: sexo y edad**

Según proporción de hombres y mujeres entre la población extranjera, a finales del año 2002<sup>575</sup> el 44,79% de los extranjeros eran mujeres (590.629) y el 55,21% (728.019) eran hombres. A finales de diciembre de 2004 el porcentaje de mujeres asciende hasta el 45,93% y el de hombres hasta el 54,07%.

Según sexo y por continente de procedencia, sólo en el colectivo iberoamericano eran mayoritarias las mujeres (54,57%). Si analizamos el porcentaje de mujeres sobre el total de inmigrantes de cada nacionalidad comprobamos que las mayores proporciones corresponden a la nacionalidad tailandesa (80,43%), la guatemalteca (76,72%), la keniana (74,13%), la brasileña (70,44%) y la hondureña (66,41%).

En lo referente al grupo de extranjeros varones, puede reseñarse que el país de origen con mayor proporción de extranjeros residentes en nuestro país, a finales de 2004, es Mali, seguido de Pakistán.

A diciembre de 2004, si restringimos este análisis a los colectivos cuya representación es superior a las 20.000 personas, las mayores proporciones de mujeres las encontramos entre el colectivo de dominicanos (62,90%) colombianos (58,96%),

---

<sup>574</sup> El mayor número de extranjeros residen (por provincia), en orden descendente, en Madrid, seguido de Barcelona, Alicante, Murcia, Baleares, Málaga y Valencia. Las provincias donde reside el menos número de extranjeros (en orden ascendente) son Ceuta, Zamora, Palencia, Ávila, Cuenca y Melilla (véase anexo 14).

<sup>575</sup> Ministerio del Interior (2003b), p. 44.



cubanos (57,43%) y peruanos (53,29), mientras que la mayor representación de los inmigrantes de sexo masculino es ostentada por argelinos (sólo 25 de cada 100 argelinos son mujeres) y marroquíes (36 de cada 100 ciudadanos originarios de Marruecos son mujeres). En definitiva, la población procedente de África (de cuyo total un 65,51% son hombres) y Asia (aproximadamente 58% hombres) es sobre todo de sexo masculino. En general, la presencia de varones más notoria y relevante por su preponderancia en relación con la inmigración femenina, es la de aquellos que proceden del mundo árabe (Marruecos es un caso claro, en el que los ciudadanos de sexo masculino residentes en nuestro país constituyen el 63,84% -el resto son mujeres-), lo cual podría explicarse con base en razones culturales y religiosas.

Algunos autores, entre los cuales destaca Izquierdo (2002), han acuñado la expresión “feminización de la inmigración”, en referencia al incremento que se ha producido recientemente en España en el número de inmigrantes procedentes de América Central y el Caribe y América del Sur, cuya población es mayoritariamente de sexo femenino. Veremos más adelante que este colectivo se emplea además mayoritariamente en ocupaciones en las que la presencia femenina es más importante, como es el caso del servicio doméstico.

Sin embargo, las cifras parecen mostrar que desde hace poco más de dos años se está produciendo un equilibrio en la distribución entre hombres y mujeres (véase tabla 32).

Según Izquierdo (2002) aunque existe un predominio de la inmigración masculina debido a que una gran mayoría de los inmigrantes proceden del continente africano, en nuestro país existen dos mundos migratorios distintos en función del género. A pesar de esta diferenciación Izquierdo pronosticaba hace tan sólo unos años la igualación de sexos, provocada por un ímpetu mayor de la inmigración femenina africana y masculina latinoamericana, lo cual quebraría los esquemas tradicionales de la inmigración en España. Su predicción consiste también en que la proporción de sexos en la inmigración se irá equilibrando como consecuencia de la reagrupación familiar, consecuencia directa de la consolidación de la permanencia legal y definitiva de los extranjeros en nuestro país.

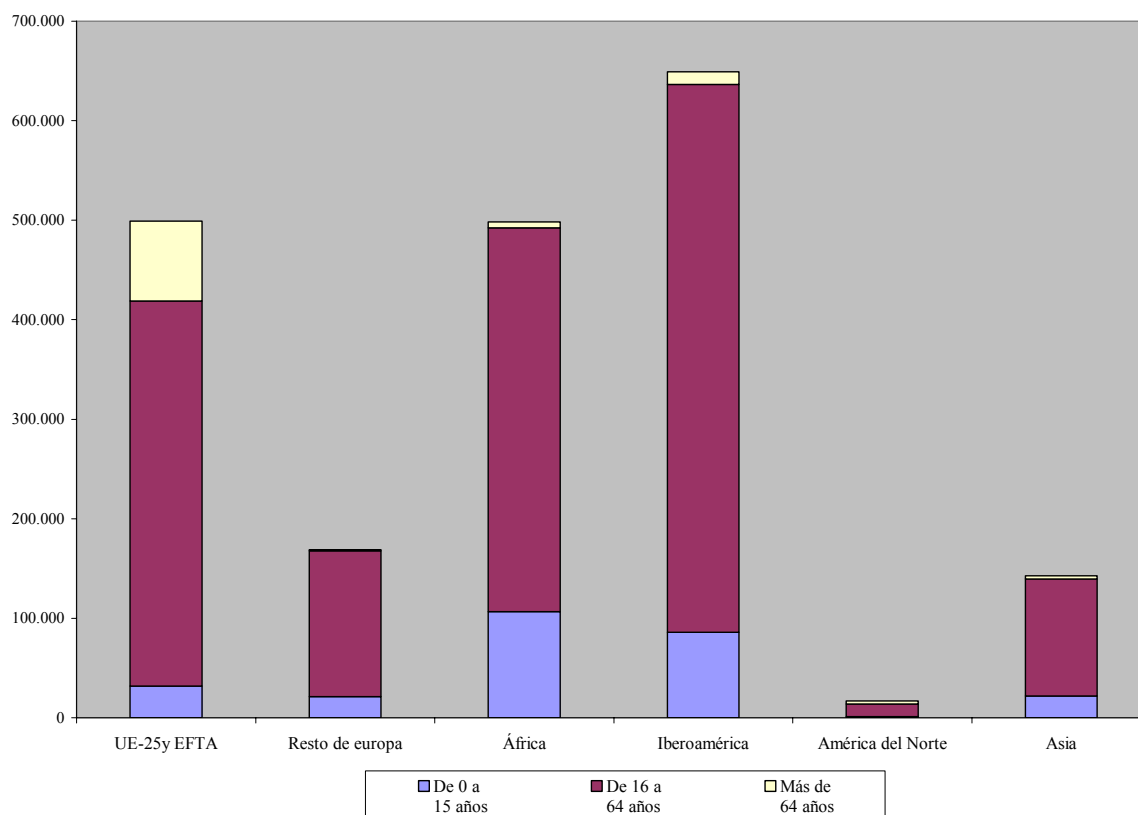


<b>TABLA 32: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE SEGÚN SEXO</b>				
	<b>INMIGRACIÓN MASCULINA</b>	<b>INMIGRACIÓN FEMENINA</b>	<b>NO CONSTA</b>	<b>TOTAL</b>
1997	301.261	282.544	26.008	609.813
1998	359.899	334.612	25.136	719.647
1999	408.772	375.078	17.479	801.329
2000	477.155	407.155	11.142	895.720
2001	606.018 (54,64%)	494.843 (44,95%)	8.199	1.109.060
2002	728.019 (54,98%)	590.629 (44,79%)	5.353	1.324.001
2003	906.350 (55,03%)	740.661 (44,97%)	-	1.647.011
2004	1.069.121 (54,07%)	908.170 (45,93%)	-	1.977.291

Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio del Interior (varios años) y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (varios años).

La distribución de la población inmigrante por edades y según continente de procedencia a diciembre de 2004 se muestra en el gráfico 17.

**GRÁFICO 17: POBLACIÓN INMIGRANTE SEGÚN PROCEDENCIA Y GRUPO DE EDAD, 31 DE DICIEMBRE DE 2004**



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005).

Según grupo de edad, a diciembre de 2004, el 13,60% de los extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor eran menores de 16 años, el 81,01% tenía entre 16 y 64 años y el 5,39% era mayor de 64 años. Solo dos años antes (a 31 de diciembre de 2002) el porcentaje de inmigrantes menores de 16 años era aproximadamente dos puntos inferior (11,24%), lo que pone de manifiesto nuevamente una tendencia presente en la población extranjera: el incremento del número de menores reagrupados con sus familias.

La media de edad de los extranjeros en España era de 35 años al finalizar 2002 y de 34 años en el último mes de 2004. Según continente, los nacionales del Espacio Económico Europeo y los norteamericanos tenían una media de edad de 44 y 45 años respectivamente, los

iberoamericanos de 32 años, los asiáticos de 31 años y los africanos de 28 años.

Se desprende de estos datos que la juventud es una característica típica del fenómeno de la inmigración en España, siendo el intervalo de edad más habitual entre la población extranjera el de 25 a 44 años de edad.

### **5.3.5. El volumen de inmigración irregular**

Hasta hace poco tiempo, las únicas fuentes que se empleaban normalmente para determinar el número de extranjeros residentes en España eran de naturaleza legal: los registros de permisos de trabajo y residencia del Ministerio del Interior o de Trabajo y Asuntos Sociales. Estos indicadores ministeriales, que hemos venido utilizando en este apartado, tienen como principal inconveniente la subestimación del volumen de población extranjera por dejar fuera a los inmigrantes en situación de irregularidad (Arango, 2004; De Castro, 2004).

Una fuente adicional que permite medir el tamaño de la población extranjera es el Padrón Municipal. Como se ha señalado anteriormente, la ley 8/2000 permite el empadronamiento a todos los extranjeros con independencia de su situación jurídica, como vía para el acceso a determinados servicios sociales (salud, educación, etc.). Aunque desde 1991 es posible inscribirse en el Padrón sin poseer permiso de residencia, la mayor parte de los inmigrantes no lo hacían debido a la falta de información y el desconocimiento de esta figura. Los datos padronales, que tienen carácter oficial, complementan así a los registros ministeriales como principal fuente para la cuantificación del volumen de la población inmigrante, corrigiendo la crónica subestimación que éstos provocaban.

Por otra parte, en el año 2001 se llevó a cabo la actualización decenal correspondiente del Censo de Población y Viviendas, con el referente temporal del 1 de noviembre de 2001. Una tercera fuente que debe tenerse en cuenta, por consiguiente, en la contabilización de los extranjeros residentes en España es el Censo. De nuevo existen algunos problemas asociados a su utilización, entre los que destaca su carácter decenal y las posibles reticencias a cumplimentar los formularios por parte de los inmigrantes (y en general de las personas encuestadas), pese a los cuales esta fuente mantiene su utilidad.

El simple hecho de comparar las cifras procedentes de los registros de permisos de trabajo y residencia con las cifras del Censo de Población y Viviendas de 2001 y con los datos del

Padrón municipal, nos acerca a una idea sobre la proporción de extranjeros residentes en España de forma irregular.

El propio Anuario Estadístico de Extranjería 2002 del Ministerio del Interior<sup>576</sup>, hace una referencia a esta comparación: “*Los datos de extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2002 [1.324.001] se han comparado, tras consulta con el Instituto Nacional de Estadística, con las cifras de población total en España del Censo de Población y Viviendas 2001, que refiere sus datos a la fecha de 1 de noviembre de 2001 [40.847.371]*”. Dicha comparación arroja una proporción de población extranjera en España del 3,24% frente al número de extranjeros del Censo de Población y Viviendas 2001, que ascendía a 1.572.017, elevando consecuentemente la proporción de inmigrantes residentes en España, según datos censales, al 3,85%.

Algunas comparaciones son señaladas en la tabla siguiente.

---

<sup>576</sup> Ministerio del Interior (2003), p. 35.

<b>TABLA 33: NÚMERO DE EXTRANJEROS EN ESPAÑA SEGÚN DIVERSAS FUENTES DE INFORMACIÓN</b>			
<b>FECHA DE REFERENCIA</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL DE ESPAÑA</b>	<b>NÚMERO DE EXTRANJEROS</b>	<b>PORCENTAJE DE EXTRANJEROS</b>
<b>FUENTES MINISTERIALES</b>			
31/12/2001	41.837.894	1.109.060	2,65
31/12/2002	42.717.064	1.324.001	3,1
31/12/2003	43.197.684	1.647.011	3,81
31/12/2004	43.975.375	1.977.291	4,5
<b>INE: CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS</b>			
1/11/2001	40.847.371	1.572.017	3,8
<b>INE: PADRÓN MUNICIPAL</b>			
1/1/2002	41.837.894	1.977.946	4,7
1/1/2003	42.717.064	2.664.168	6,24
1/1/2004	43.197.684	3.034.326	7,02
1/1/2005 <sup>577</sup>	43.975.375	3.691.547	8,4

Fuente: elaboración propia.

<sup>577</sup> Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2005. Datos provisionales a fecha de 20 de mayo de 2005, hasta que el Gobierno apruebe las cifras oficiales previo informe del Consejo de Empadronamiento.

La tabla 33 pone de manifiesto las diferencias existentes entre las cifras del Censo 2001 (1 de noviembre), de los registros ministeriales (31 de diciembre de 2001) y del Padrón (1 de enero de 2002)<sup>578</sup>. A las diferencias contribuye el desfase de dos meses existente entre las fechas de referencia, si bien la explicación a este efecto se encuentra principalmente en el volumen de inmigración irregular o clandestina.

El gráfico 18 ilustra la comparación de los datos de los permisos de residencia concedidos y del Padrón Municipal en diferentes fechas. El área que queda dibujada entre las dos líneas de tendencia refleja el volumen de la inmigración irregular, que se ha incrementado fuertemente en los últimos años.

Paralelamente al incremento de la irregularidad se contempla un incremento de los extranjeros residentes en nuestro país debido, en gran medida, a la regularización de aquellas personas que hubieran incurrido previamente en una situación de irregularidad administrativa. Así, a finales de 2001 se hizo notoria la presencia de un número mayor de extranjeros como resultado de la regularización celebrada en 2000 y de la legalización por arraigo que se desarrolló en el año 2001. Según el Izquierdo, “si sumamos las solicitudes presentadas a la regularización del 2000, la legalización de 19.415 ecuatorianos por motivos humanitarios<sup>579</sup> y la documentación por arraigo del 2001 (314.119), resulta que han sido 580.000 el total de permisos demandados. Aún contando con que algunas de esas demandas se repitan en uno u otro proceso, lo que resulta cierto es que entre marzo de 2000 y julio de 2001 ha aparecido un volumen de extranjeros indocumentados al menos de similar magnitud al stock de residentes legales no comunitarios reconocidos oficialmente en los registros del Ministerio del Interior de diciembre de 2000”<sup>580</sup>. Ello justificaría incluso que la cuantía de inmigrantes residentes legalmente (extracomunitarios) podría ser equivalente a la de extranjeros irregulares.

---

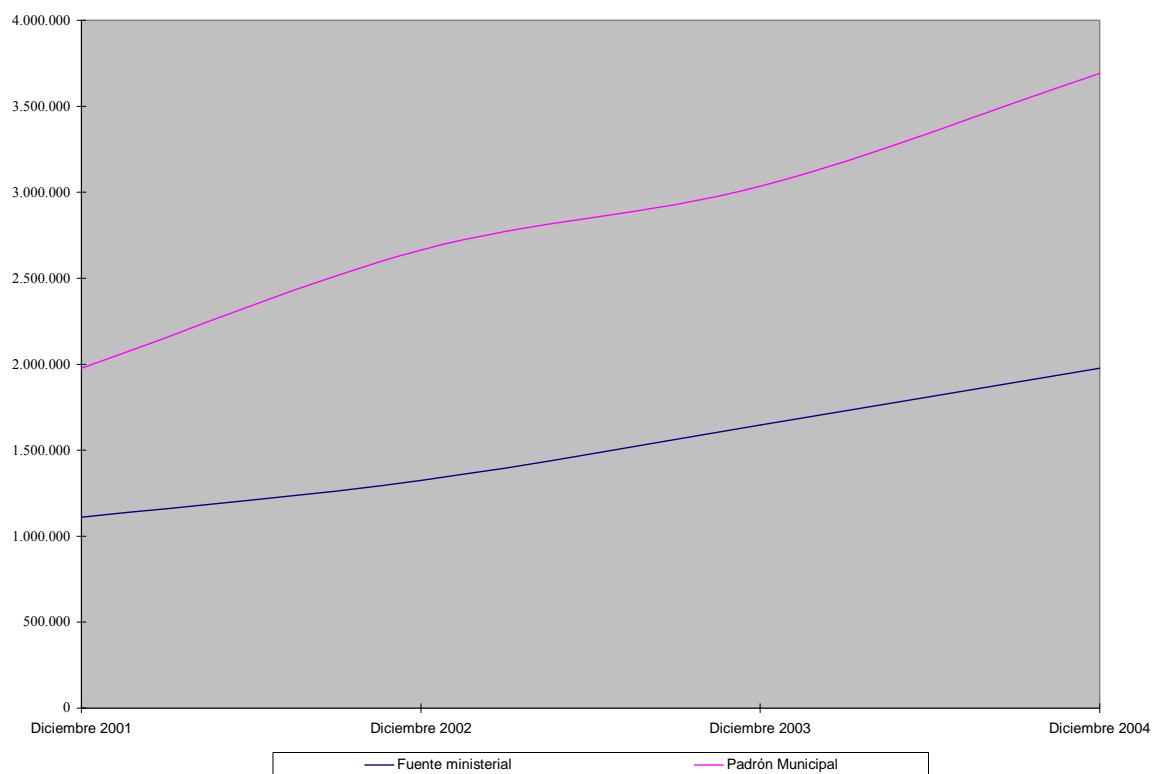
<sup>578</sup> Según el último Censo de Población y Viviendas, a noviembre de 2001 residían en España un total de 1.572.017 extranjeros. Sin embargo, si tenemos en cuenta que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales contaba en diciembre de 2001 con 1.109.060 extranjeros, se puede concluir que los datos arrojan un desfase de aproximadamente 460.000 inmigrantes censados en la fecha de referencia aunque sin permiso de residencia. Si la comparación se realiza entre los datos ministeriales y los procedentes del Padrón la diferencia alcanza aproximadamente los 867.000 extranjeros residentes sin poseer el correspondiente permiso (1.977.000 extranjeros empadronados frente a 1.109.060 contabilizados por el Ministerio del Interior).

<sup>579</sup> Después del trágico accidente ocurrido en Lorca (Murcia).

<sup>580</sup> Estos datos son recogidos en Izquierdo (2002), p. 279, que realizar un análisis pormenorizado de las regularizaciones que han sido celebradas en España.



**GRÁFICO 18: COMPARACIÓN ENTRE LOS DATOS DE EXTRANJEROS RESIDENTES PROCEDENTES DE LOS PERMISOS DE RESIDENCIA Y EL PADRÓN MUNICIPAL (VARIOS AÑOS)**



Fuente: elaboración propia.

Una fórmula que permite medir el volumen de inmigración en condiciones de irregularidad jurídica consiste en obtener el porcentaje de inmigrantes legales con respecto a aquellos censados:

$$\text{Tasa de irregularidad} = (\text{extranjeros legales} / \text{extranjeros censados}) * 100$$

Según este método de medición, en el año 2001 las tasas más altas de irregularidad de los extranjeros se registran entre los sudamericanos y los europeos del Este. La tasa de irregularidad de colombianos y bolivianos supera el 75%. Ecuatorianos y argentinos están en torno al 60% de tasa de irregularidad (Augusto Plató, S.L., 2003).

Si la fórmula anterior con una ligera transformación, tal que,

$$\text{Tasa de irregularidad} = \text{extranjeros empadronados} / \text{extranjeros residentes legalmente}$$

para los datos disponibles a diciembre de 2004, los resultados señalan a los angoleños, paraguayos, bolivianos, iraquíes, rumanos, georgianos, liberianos, uruguayos, hondureños, brasileños, mexicanos y venezolanos como aquellos con una mayor tasa de irregularidad (véase tabla 34).

La interpretación de las ratios obtenidas consiste en que el 1 indica la equivalencia entre el número de empadronados y el número de residentes legales. Si la ratio se eleva hasta 2 nos encontramos con el doble de empadronados que de residentes legales. Y un dato superior muestra el número de veces que es superior el volumen de empadronados al de residentes legales.

**TABLA 34: CÁLCULO DE LAS TASAS DE IRREGULARIDAD DE LOS EXTRANJEROS QUE VIVEN EN ESPAÑA, 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

	<b>MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES</b>	<b>PADRÓN MUNICIPAL (DATOS PROVISIONALES 1 DE ENERO DE 2005)</b>	<b>TASA DE IRREGULARIDAD = (EXTRANJEROS EMPADRONADOS / RESIDENTES LEGALMENTE)</b>
Angola	1.168	45.791	39,20
Paraguay	1.692	16.210	9,58
Bolivia	11.467	96.844	8,45
Irak	568	2.779	4,89
Rumanía	83.372	314.349	3,77
Georgia	1.425	5.127	3,60
Liberia	315	1.032	3,28
Uruguay	13.055	42.062	3,22
Honduras	2.234	6.986	3,13
Brasil	17.524	53.736	3,07
Méjico	7.755	22.762	2,94
Venezuela	16.622	48.740	2,93
Bulgaria	32.244	91.339	2,83
Armenia	2.758	7.780	2,82
Letonia	499	1.364	2,73
Argentina	56.193	151.878	2,70
Malí	4.465	12.058	2,70
Guinea	3.151	7.981	2,53
Rusia	14.233	35.942	2,53
Chile	14.477	35.579	2,46
Nigeria	11.248	26.877	2,39
Ucrania	27.461	65.096	2,37
Ghana	4.633	10.428	2,25
Moldavia	4.153	9.251	2,23
Ecuador	221.549	491.797	2,22
El Salvador	1.365	2.995	2,19
Lituania	6.338	12.471	1,97
Colombia	137.369	268.931	1,96
Canadá	1.447	2.830	1,96
Guinea Ecuat.	6.721	12.888	1,92
Rep. Checa	2.166	4.141	1,91
Guinea Bissau	2.424	4.467	1,84
Pakistán	18.072	31.652	1,75
Siria	1.472	2.535	1,72
Mauritania	5.723	9.527	1,66
Estados Unidos	15.517	25.576	1,65
Serbia - Montenegro	2.294	3.700	1,61
Cabo Verde	2.143	3.412	1,59
Bosnia-Herzegovina	1.261	1.921	1,52
Polonia	23.617	35.962	1,52
Senegal	19.343	29.334	1,52
India	11.814	17.463	1,48
Egipto	1.683	2.486	1,48
Bangladesh	3.273	4.770	1,46

Líbano	984	1.433	1,46
Cuba	30.738	44.594	1,45
R. Dominicana	42.928	56.421	1,31
Marruecos	386.958	505.373	1,31
Japón	3.800	4.953	1,30
Gambia	12.834	15.745	1,23
China	71.881	86.681	1,21
Perú	71.245	84.427	1,19
Filipinas	18.185	19.622	1,08

Fuente: elaboración propia.

Para la realización de una panorámica de la inmigración irregular en España pueden, no obstante, emplearse otros datos.

Se ha producido en los últimos años un fuerte incremento del número de repatriaciones y de desarticulación de redes de tráfico ilegal de personas. Existe gran variedad de cifras de consulta interna en instituciones como la Policía o la Guardia Civil, aunque estas no son accesibles para el público en general, por lo que los datos que aquí se aportan son exclusivamente aquellos a los que se ha tenido acceso.

Según datos del Balance 2002 de la antigua Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, a fecha de 12 de diciembre de 2002 (Ministerio del Interior, 2002), las redes desarticuladas dedicadas al tráfico de inmigrantes irregulares han sido 735 frente a las 362 de 2001, lo que ha supuesto duplicar la cifra tan sólo en un año. El número de responsables detenidos ha sido de 2.070 frente a 1.223 en 2001, con un incremento por tanto del 69,25%. También resulta relevante el aumento en el número de repatriaciones de extranjeros llevadas a cabo durante el año 2002 que, a fecha de 30 de diciembre ascendía a 74.467, un 58% superior a las repatriaciones totales efectuadas durante 2001.

Los extranjeros repatriados durante 2002 fueron mayoritariamente ciudadanos de los siguientes países: Marruecos (23.381), Rumanía (18.865), Ecuador (5.558), Bulgaria (5.399) y Argelia (2.431)<sup>581</sup>.

---

<sup>581</sup> Los datos han sido extraídos, a 30 de diciembre de 2002, de Ministerio del Interior (2002).

Especialmente significativos son los datos de las operaciones efectuadas para perseguir la inmigración irregular realizada por medio de embarcaciones, cuya erradicación es esencial por constituir una de las vías más peligrosas para la integridad física de las personas con quienes trafican las redes de tráfico ilegal de inmigrantes.

<b>TABLA 35: INMIGRACIÓN IRREGULAR POR MEDIO DE EMBARCACIONES</b>			
	<b>30 DE DICIEMBRE DE 2002</b>	<b>31 DE DICIEMBRE DE 2003</b>	<b>31 DE DICIEMBRE DE 2004</b>
Embarcaciones <sup>582</sup>	1.012	942	740
Ocupantes detenidos	16.504	19.176	15.675
Responsables de embarcaciones detenidos	378	225	283

Fuente: Ministerio del Interior.

Según estadísticas del Ministerio del Interior, los datos de expedientes sancionadores correspondientes al año 2002, son recogidos en la tabla siguiente:

---

<sup>582</sup> Se entiende el número de actuaciones contra esta vía de acceso.

<b>TABLA 36: EXPEDIENTES SANCIONADORES DURANTE EL AÑO 2002, SEGÚN LAS NACIONALIDADES MAYORITARIAS<sup>583</sup></b>				
	<b>NACIONALIDADES MAYORITARIAS</b>		<b>RESTO NACIONALIDADES</b>	<b>TOTAL (AÑO 2002)</b>
Expulsiones: expedientes incoados <sup>584</sup> con detención	Marruecos 9.324	Rumanía 4.222	20.078	33.624
Expulsiones: expedientes incoados sin detención	Argelia 1.483	Marruecos 845	4.179	6.507
Expulsiones materializadas (propias)	Marruecos 5.152	Nigeria 1.383	5.018	11.553
Expulsiones materializadas (judiciales)	Marruecos 264	Colombia 72	270	606
Entrada ilegal	Marruecos 13.436	Ecuador 86	428	13.980

Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio del Interior.

Una importante proporción de expedientes sancionadores abiertos tienen como sujetos a nacionales procedentes de Marruecos. Sobre ellos se dictan el mayor número de expulsiones y se ejecutan igualmente el mayor número de las mismas. Además, del total de extranjeros detenidos en frontera con la intención de entrar ilegalmente en el país (13.980), un 96% son marroquíes.

### **5.3.6. Inmigración y mercado de trabajo**

La importancia creciente de la inmigración económica en España tiene un reflejo inmediato en el mercado laboral. No en vano el Instituto Nacional de Estadística ha

<sup>583</sup> Las diferentes figuras jurídicas existentes dentro de los expedientes sancionadores son: expulsiones (expedientes incoados con detención y sin detención), resolución de expedientes (archivados), expulsiones materializadas (propias y judiciales), otros (sanciones), entrada ilegal y prohibición de entrada.

<sup>584</sup> El significado de incoar, según el Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, es “comenzar algo, llevar a cabo los primeros trámites de un proceso, pleito, expediente o alguna otra actuación oficial”.

modificado en el año 2005 la metodología aplicable a las cuentas nacionales revisando al alza el dato del PIB por habitante al considerar que uno de los cambios que en mayor medida han provocado esta actualización de la metodología es la fuerte presencia de inmigrantes en el mercado de trabajo español<sup>585</sup>. Los nuevos datos del Padrón, junto con la revisión metodológica de la EPA han hecho visibles estadísticamente 964.700 empleos ya existentes en la economía española y no capturados anteriormente por las estadísticas del INE.

En este apartado se estudiará, empleando fuentes estadísticas alternativas, el número de trabajadores extranjeros que se han incorporado a nuestro mercado de trabajo, su procedencia, las tasas de actividad y desempleo de la población extranjera, las actividades económicas que desempeñan, los puestos de trabajo que ocupan mayoritariamente los inmigrantes y su nivel de formación.

#### **5.3.6.1. Número de trabajadores extranjeros**

Una de las fuentes a las que recurriremos con mayor asiduidad en esta parte dedicada al estudio del mercado laboral es la que emana de la Seguridad Social, al tratarse de la vía lógica de medición del impacto de la inmigración sobre el mercado de trabajo español. Toda relación contractual y toda actividad económica no clandestina conlleva la obligación de inscripción y cotización al sistema de Seguridad Social, lo que configura a este sistema como la fuente que aporta mayor y más fidedigna información sobre el tema que nos ocupa.

A 31 de diciembre de 2004 el número total de trabajadores extranjeros dados de alta en la Seguridad Social era de 1.076.744, lo cual supone un 6,3% del total de la fuerza de trabajo del país (17.161.900 personas). Entre 2000 y 2004, años clave en el incremento del volumen de la inmigración, el número de extranjeros con alta laboral en la Seguridad social se incrementó en un 137%, mientras que el total de altas producidas en el mismo período experimentó un alza de aproximadamente el 13% (véase tabla 37), lo que justifica ampliamente el impacto de la presencia de la población inmigrante en nuestro mercado de trabajo.

---

<sup>585</sup> La actualización de las cuentas nacionales se ha realizado también para adaptarse a la metodología comunitaria ESA 95 (European System Accounts).

<b>TABLA 37: EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE COTIZANTES EN ALTA LABORAL</b>						
	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>CRECIMIENTO 2000-2004 %</b>
Nº de altas	15.236.200	15.748.800	16.188.400	16.589.600	17.161.900	12,6
Extranjeros	454.571	607.074	831.658	925.280	1.076.744	136,9
Extranjeros/ total (%)	3,0	3,9	5,1	5,6	6,3	

Fuente: Ortega (2005).

Por otra parte, la fecha de alta inicial de los trabajadores extranjeros indica el momento en el que éstos fueron afiliados por iniciar su primera actividad laboral en España. Según datos del Ministerio del Interior<sup>586</sup> la evolución en el número de extranjeros en alta laboral en la Seguridad Social por período de alta ha seguido una tendencia exponencial. Del total de 868.288 trabajadores extranjeros dados de alta en la Seguridad Social a 14 de enero de 2003,

- ❑ 7.492 (0,86%) se habían dado de alta en el período anterior a 1990.
- ❑ 29.010 (3,34%) lo habían hecho entre 1991 y 1996.
- ❑ 59.721 (6,88%) se dieron de alta en la Seguridad Social entre 1997 y 1999.
- ❑ 59.148 (6,81%) se inscribieron en la Seguridad Social en 2000.
- ❑ 128.294 (14,78%) pasaron a formar parte del sistema de la Seguridad Social en el año 2001.

---

<sup>586</sup> Véase Ministerio del Interior (2003b), p. 321. Las fuentes ministeriales señalan las cifras de altas en la Seguridad Social en los últimos años con fecha de 14 de enero de cada año, si bien el Boletín de Estadísticas Laborales y el Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales (MTAS) recogen los datos para el último día de cada año.



- ❑ 528.865 (60,91%) se dieron de alta en la Seguridad Social en 2002, lo que supone multiplicar por más de 4 el número de trabajadores extranjeros cuya afiliación fue registrada en el año anterior.
- ❑ Por último, 55.758 (6,42%) extranjeros se dieron de alta en la Seguridad Social en los catorce primeros días del año 2003.

Estas cifras muestran una vez más hasta qué punto es reciente la incorporación de trabajadores extranjeros al mercado de trabajo español. El argumento de la novedad y el incremento repentino de los flujos migratorios en los últimos años es aplicable especialmente a los trabajadores y no sólo al conjunto de ciudadanos procedentes de terceros países. Los datos expuestos sobre el ritmo de afiliación de trabajadores extranjeros a la Seguridad Social parecen tener la suficiente entidad como para sostener tal afirmación.

La proporción de extranjeros respecto al total de cotizantes en alta laboral para el año 2004 es mayor en Murcia y Baleares (más del 10%), seguidas de Canarias, Madrid, La Rioja y Cataluña (entre el 8 y el 10%). Estos porcentajes son considerablemente inferiores en algunas Comunidades Autónomas como Galicia y Asturias (en torno al 2%). Por provincias es especialmente destacable la proporción de trabajadores en Almería, Murcia, Baleares, Lérica y Gerona, con porcentajes superiores al 10% (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005).

La distribución de los trabajadores extranjeros por zona de origen muestra que en el año 2004 un 35,8% de los trabajadores extranjeros procedía de América Central y del Sur, un 23,4% del EEE, un 22,2% de África, un 10,8% del resto de Europa y un 7,2% de Asia. Si se analiza el período que abarca los años 2000 a 2004 podemos comprobar que los colectivos de trabajadores que más incrementaron su presencia en nuestro mercado laboral han sido los europeos no comunitarios<sup>587</sup> (314%) y los latinoamericanos (280%)<sup>588</sup>.

En términos absolutos, las nacionalidades más numerosas en 2004, dejando a un lado las

---

<sup>587</sup> Considerando UE-15.

<sup>588</sup> A 31 de diciembre de 2000 los extranjeros procedentes del EEE representaban un 31,2% del total, los africanos un 30,4%, los latinoamericanos un 22,3%, los asiáticos un 8,3% y los nacionales procedentes del resto de Europa un 6,2%, como puede comprobarse en Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005).

de los ciudadanos procedentes del EEE, son la marroquí (172.664) y la ecuatoriana (147.169). Seguidamente, aunque a una distancia numérica considerable, encontramos el colectivo colombiano (77.673), rumano (60.845) y peruano (47.085).

Según datos procedentes de los registros de afiliación de trabajadores extranjeros de la Seguridad Social, del total de 1076744 trabajadores afiliados, el 85% tienen entre 25 y 54 años, algo más del 9% cuentan entre 20 y 24 años y aproximadamente el 6% se sitúan en el intervalo entre 16-19 o 55 o más (hasta alcanzar la edad de jubilación). La Encuesta de Población Activa refleja que el intervalo de edad donde se concentran los mayores niveles de trabajadores inmigrantes es el de 20 a 39 años.

### **5.3.6.2. Inactividad y desempleo**

Considerando datos de la EPA según grandes grupos de nacionalidad para el conjunto de la población con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años, en media para los tres primeros trimestres de 2003, podemos concluir que la tasa de actividad es, en términos generales, mayor para la población extranjera no comunitaria que para los españoles. Así sucede en el caso de los hombres, en el que la tasa de actividad de los extranjeros supera el 90% (incluso se acerca al 95% en el caso de los europeos del Este), en comparación con las cifras en torno al 80-85% de los españoles y los nacionales comunitarios. Esta pauta también se observa en el caso de las mujeres, aún con una excepción notable: la tasa de actividad de las africanas es muy inferior a la de casi todos los demás grupos, quedando también por debajo de la correspondiente a las españolas (Garrido y Toharia, 2004).

Si se ciñe el abanico de edades hasta el intervalo 20-39 años, donde se produce la mayor concentración de trabajadores extranjeros, las diferencias se ponen de manifiesto con mayor vigorosidad, especialmente en el caso de los hombres. Los europeos del Este son los que presentan la mayor tasa de ocupación (superior al 85%), los latinoamericanos se quedan muy cerca de esa barrera y los africanos son el grupo que menor tasa presentan (78%), semejante a la de los ciudadanos autóctonos.

Por lo que respecta a la tasa absoluta de paro, es más elevada en términos generales para la población extranjera (exceptuando a los europeos, varones, originarios de países del Este) que para los españoles.

La medición del desempleo encuentra un excelente indicador en el volumen de

extranjeros registrados como demandantes de empleo en las oficinas del Instituto Nacional de Empleo español (INEM), perteneciente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Si consideramos datos del Ministerio del Interior, a 31 de diciembre de 2002 figuraban 120.736 extranjeros inscritos como demandantes de empleo el Instituto Nacional de Empleo<sup>589</sup>, lo que supone el 3,81% del total de demandantes de empleo reconocidos en España en esta fecha (Ministerio del Interior, 2003b). A diciembre de 2003 figuraban 141.251 extranjeros inscritos como solicitantes de empleo, lo que conforma el 4,45% del total de demandantes de empleo. Por tanto, en un año se registra un incremento de aproximadamente el 17% en el número de extranjeros que se encuentran buscando trabajo en el mercado laboral español.

Según continente, el 34,79% de los demandantes de empleo extranjeros eran iberoamericanos, el 33,37% africanos, el 20,57% eran nacionales de países pertenecientes al EEE, el 8,02% procedían de otros países europeos, el 2,67% eran asiáticos y el 0,44% norteamericanos. El incremento respecto a las cifras de demandantes de empleo a finales de 2002 supera el treinta por ciento en el caso de los demandantes de empleo europeos no comunitarios (38,71%) e iberoamericanos (30,70%). Según nacionalidad, los demandantes de empleo marroquíes suponían a finales de 2003 el 24,15% del total de demandantes extranjeros, seguidos de los ecuatorianos (10,57%), colombianos (7,87%), italianos (4,53%), portugueses (3,70%), peruanos (3,47%) y argentinos (3,16%).

La media de edad de los demandantes de empleo extranjeros se sitúa en 36 años<sup>590</sup>, siendo esta media de edad la misma en varones y en mujeres.

Según sector de actividad, el 6,72% de los extranjeros demandantes de empleo figuraba en el sector de agricultura y pesca, el 7,41% en la industria, el 15,55% en la construcción, el 53,88% en el sector servicios y el 16,44% figuraba “sin empleo anterior”.

Según grupo de ocupación<sup>591</sup>, a 31 de diciembre de 2004, el 43,61% de los demandantes

---

<sup>589</sup> Es necesario puntualizar, y así lo hace el Anuario Estadístico de Extranjería 2002 del Ministerio del Interior, que la condición de demandante de empleo no equivale a la de trabajador desempleado. Es bien conocido que las cifras de inscritos en el INEM son poco fiables a la hora de realizar un diagnóstico sobre la situación nacional de empleo.

<sup>590</sup> Según grupo de edad, el 11,75% del total de demandantes de empleo extranjeros tenía entre 16 y 24 años, el 83,59% entre 25 y 54 años y el 4,66% tenía 55 o más años.

<sup>591</sup> Nos referimos a la ocupación en la que el demandante de empleo desea trabajar preferentemente. La

de empleo extranjeros estaba inscrito en las oficinas de empleo en el Grupo 9, el 19,75% en el Grupo 5, el 12,24% en el Grupo 7, el 7,96% en el Grupo 4, el 4,50% en el Grupo 3, el 4,33% en el Grupo 2, el 3,58% en el Grupo 6, el 3,25% en el Grupo 8 y el 0,77% en el Grupo 1.

Según nivel de estudios terminados<sup>592</sup>, a 31 de diciembre de 2003 constaba que el 81,20% de los demandantes de empleo extranjeros tenía estudios secundarios y de ellos la casi totalidad disponía de Educación General, el 14,32% tenía estudios primarios incompletos, el 3,68% tenía estudios postsecundarios y el 0,80% constaban como “analfabetos”.

Por último, empleando datos del Censo de Población y Viviendas 2001, podemos realizar una exploración estadística sobre las tasas de actividad y paro en personas extranjeras de 16 años o más por nivel de formación y sexo (véase tabla 38), comprobando que las tasas de actividad correspondientes a la población extranjera son mucho más elevadas para los hombres que para las mujeres, en tanto que el desempleo afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres.

---

clasificación se realiza sobre la base de los Grandes Grupos de Ocupación de acuerdo con la Clasificación Nacional de Ocupaciones aprobada en 1994.

<sup>592</sup> La clasificación “nivel de estudios terminados” es la utilizada por el INEM en 2002.

<b>TABLA 38: TASAS DE ACTIVIDAD Y PARO EN EXTRANJEROS CON 16 AÑOS O MÁS POR NIVEL DE FORMACIÓN Y SEXO (EN %)</b>						
	ACTIVIDAD			PARO		
	AMBOS SEXOS	HOMBRE	MUJER	AMBOS SEXOS	HOMBRE	MUJER
Total	69	79,9	57,2	18	16,6	20,1
Analfabetos	57	83,4	28,8	22	19,5	29,8
Sin estudios	70,6	85,9	47,6	18,7	17,4	22,1
Primer grado	69,1	81,9	53,6	18,8	17,5	21,2
Segundo grado: ESO, EGB, Bachillerato Elemental	68,7	79,2	57,9	18,7	17,3	20,7
Segundo grado: Bachillerato Superior	67,8	76,7	59,8	18,2	17,1	19,4
Segundo grado: FP Grado Medio	73,4	82,5	63,3	17,4	15,5	20,2
Segundo grado: FP Grado Superior	72,4	79,3	64,1	16,1	14,3	18,9
Tercer Grado: Diplomatura	69,5	76,3	63,4	16,3	14,4	18,3
Tercer Grado: Licenciatura	72,3	77,6	66,3	13,9	12,1	16,3
Tercer Grado: Doctorado	67,7	70,4	63,4	10,9	9,2	13,8

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2001, Instituto Nacional de Estadística.

Sin realizar distinciones entre sexos, las mayores tasas de actividad corresponden a los extranjeros con estudios de segundo grado finalizados (FP de grado medio y superior), mientras que la menor tasa de actividad es propia de los analfabetos.

En lo relativo a las tasas de desempleo, la mayor probabilidad de que un inmigrante esté desempleado se encuentra en el tramo de formación correspondiente a los estudios de primer

grado y la carencia de estudios. Los que tienen menos probabilidades de sufrir las consecuencias del desempleo son los extranjeros con un nivel de formación equivalente a los estudios de tercer grado o doctorado<sup>593</sup>.

### **5.3.6.3. Ramas de actividad en las que se ocupan los trabajadores inmigrantes**

Abordar la caracterización de los trabajadores extranjeros cotizantes a la Seguridad Social a través del régimen de afiliación al que pertenecen tiene una doble utilidad:

- ❑ Se muestran los datos referentes a la presencia de los inmigrantes económicos en los diferentes regímenes de cotización al tratarse de cifras oficiales que reflejan la realidad del mercado de trabajo (no muestrales).
- ❑ La presencia de trabajadores extranjeros en los diferentes sectores económicos, y su proporción respecto al total de los trabajadores en los mismos, dará cuenta de la variación de su integración en función del sector económico de que se trate.

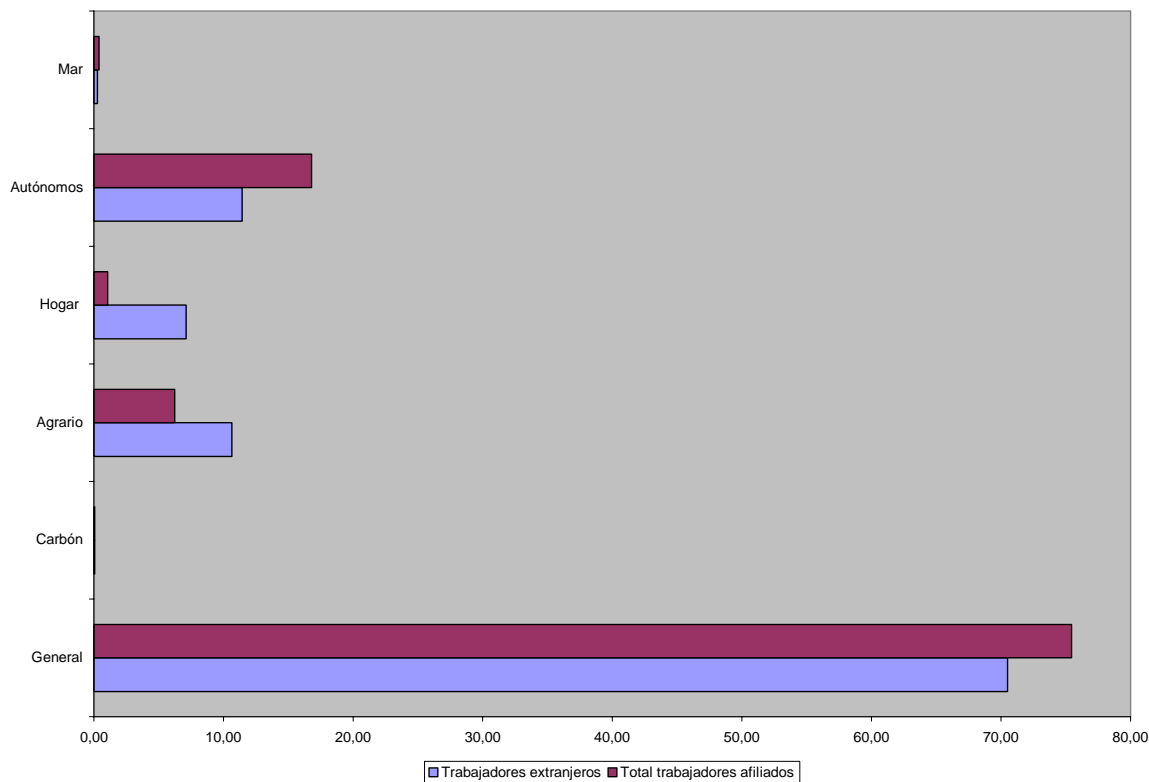
En términos tanto absolutos como relativos, el Régimen General siempre ha agrupado a una mayor proporción del total de trabajadores, al igual que sucede con el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. No obstante, comparativamente los trabajadores extranjeros tienen una proporción mayor que la del total de trabajadores en el Régimen Especial Agrario (10,65% de los trabajadores extranjeros frente a un 6,23% del total de trabajadores), y en el Régimen Especial de Empleados de Hogar (7,10% de trabajadores extranjeros frente a un 1,07% del total de trabajadores)<sup>594</sup>, como puede comprobarse en el gráfico siguiente.

---

<sup>593</sup> También es posible estudiar la ocupación y el desempleo a través de la Encuesta de Migraciones que elabora el INE. Según datos de esta encuesta (correspondientes al año 2000), del total de 212,1 extranjeros encuestados, 119,6 estaban ocupados, 30,6 se encontraban desempleados y 61,9 eran inactivos. Si se distinguen estas tasas por género, se encuentra que el número de ocupados es mayor para el caso de los hombres (73), mientras que la inactividad afecta en mayor medida a las mujeres (42,9). Consúltense al respecto la Encuesta de Migraciones 2000 del Instituto Nacional de Estadística, p. 123.

<sup>594</sup> Información obtenida a partir de los datos de la Seguridad Social ([Hhttp://www.mtas.es/estadisticas/presenta/enlaces/SSOCIAL/SeguridadSocial.htm](http://www.mtas.es/estadisticas/presenta/enlaces/SSOCIAL/SeguridadSocial.htm)H).

**GRÁFICO 19: ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES ESPAÑOLES Y EXTRANJEROS SEGÚN RÉGIMEN DE AFILIACIÓN (31 DE DICIEMBRE DE 2004)**



Fuente: elaboración propia.

Como dato más relevante cabe señalar que en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, minoritario para los trabajadores españoles, la presencia de trabajadores extranjeros resulta especialmente significativa, alcanzando la población extranjera aproximadamente el 42% del total de las personas que en España se dedican al servicio doméstico.

El número total de trabajadores afiliados y en alta laboral en la Seguridad Social en

España según los diferentes regímenes de afiliación se recoge en la tabla siguiente<sup>595</sup>.

<b>TABLA 39: TRABAJADORES EXTRANJEROS AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, SEGÚN RÉGIMEN DE AFILIACIÓN<sup>596</sup></b>					
	<b>EN ALTA A 31/12/2000</b>	<b>EN ALTA A 31/12/2001</b>	<b>EN ALTA A 31/12/2002</b>	<b>EN ALTA A 31/12/2003</b>	<b>EN ALTA A 31/12/2004</b>
Régimen General <sup>597</sup>	278.054	388.205	544.701	623.096	759.259
R.E. Minería del carbón <sup>598</sup>		398		387	444
R.E. Agrario <sup>599</sup>	55.969	80.578	108.980	121.619	114.652
R.E.T. del Mar <sup>600</sup>	1.775	2.230	2.456	2.450	2.787
R.E. Empleados del Hogar	48.048	54.496	84.236	73.419	76.455
R.E. Trabajadores autónomos	70.725	81.167	91.285	104.309	123.147
<b>TOTAL</b>	<b>454.571</b>	<b>607.074</b>	<b>831.658</b>	<b>925.280</b>	<b>1.076.744</b>

Fuente: Anuario de Migraciones (varios años) y Seguridad Social (varias fuentes).

Un valor añadido a este análisis de la afiliación del colectivo de extranjeros a la Seguridad Social lo encontramos en la aplicación del análisis factorial de correspondencias, que permite

<sup>595</sup> Debido a la limitada importancia del número de extranjeros en algunos regímenes de cotización se opta en ocasiones por agregar rúbricas, como sucede por ejemplo en el caso del Régimen Especial de la Minería del Carbón, que se suma al número de afiliados al Régimen General (es el caso de los años 2000 y 2002 reflejado en la tabla 39).

<sup>596</sup> Las cifras incluyen tanto a trabajadores procedentes del Espacio Económico Europeo como de terceros países.

<sup>597</sup> Trabajadores por cuenta ajena de la industria o los servicios.

<sup>598</sup> Para el año 2000 la cifra correspondiente al número de trabajadores extranjeros afiliados al Régimen Especial de la Minería del Carbón se encuentra agregada al número de trabajadores extranjeros afiliados al Régimen General.

<sup>599</sup> No se distingue entre trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia.

<sup>600</sup> No se distingue entre trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia.



visualizar con nitidez la asimilación que se produce en el mercado de trabajo español entre la nacionalidad de origen de los extranjeros y el régimen de cotización laboral.

El análisis factorial de correspondencias es una técnica estadística de análisis multivariante desarrollada en 1963 que permite presentar simultáneamente, en una configuración multidimensional, las filas y las columnas de una tabla. Su objetivo es detectar afinidades entre dos conjuntos de variables<sup>601</sup>.

Este análisis permite visualizar conjuntamente las relaciones estadísticamente significativas que se dan entre dos tipos de categorías (Santesmases, 1997): colectivos de inmigrantes y regímenes de cotización a la Seguridad Social. Concretamente emplearemos en el análisis datos de diez de los grupos de inmigrantes extra-comunitarios con mayor presencia en España y de cuatro regímenes de cotización<sup>602</sup>.

Los ejes que aparecen en el gráfico no tienen un valor numérico específico sino que sirven para situar los puntos dentro del mismo. Las categorías ubicadas cerca del origen de coordenadas representan la situación más común dentro del conjunto del análisis, mientras que cuanto más se alejan los puntos del origen, mayores serán sus peculiaridades.

El gráfico 20 muestra la relación existente en enero de 2005 entre los regímenes de cotización a la Seguridad Social y las nacionalidades con mayor presencia en España (sin distinción entre sexos). La proximidad de dos puntos en el espacio supone estrecha relación

---

<sup>601</sup> El estudio de las interrelaciones entre variables “fila” y “columna” se realiza por medio de las representaciones gráficas de las variables en un espacio n-dimensional. Estas representaciones gráficas se obtienen a partir de los valores de las coordenadas calculadas por el programa *XLSTAT*, que es la herramienta utilizada para el análisis de datos y estadísticas a través de Microsoft Excel. Véase [Hhttp://www.xlstat.com/indexes.html](http://www.xlstat.com/indexes.html)

A partir de la tabla de datos (véase anexo 15) se calcula una matriz de covarianzas de las variables columna que luego se factoriza aplicando en análisis de componentes principales. Las raíces y los vectores característicos que se obtienen permiten calcular las coordenadas de las variables filas y columnas. La correlación de cada variable con cada uno de los ejes factoriales obtenidos depende del valor de la coordenada respecto del eje considerado y las restantes coordenadas con los demás ejes.

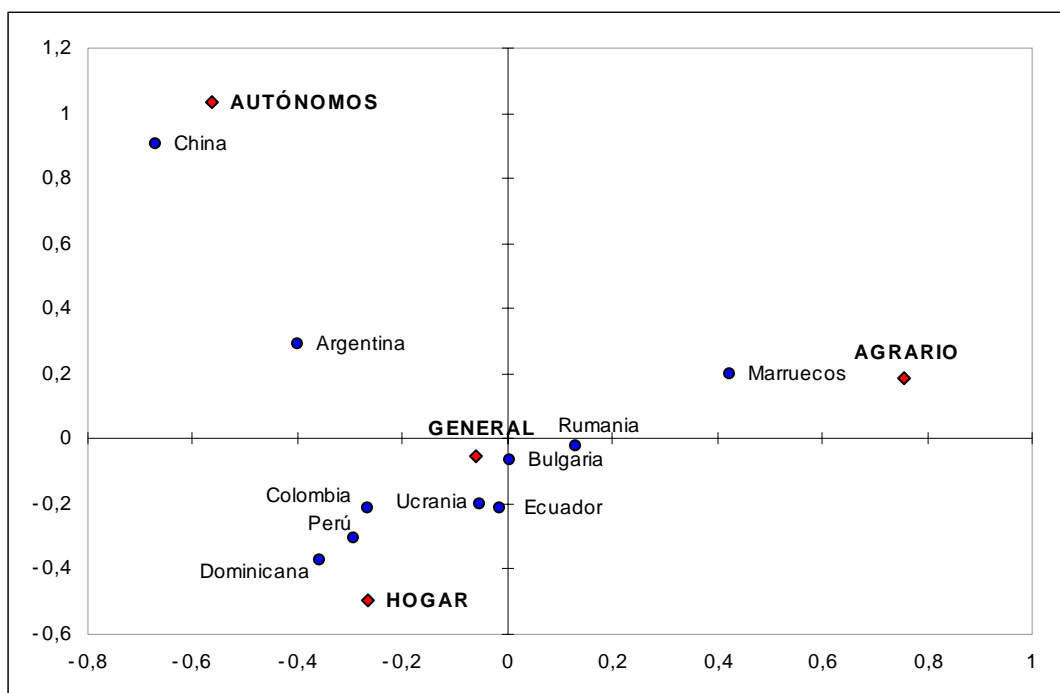
La media de la asociación entre variables filas y columnas viene dada por la *inercia total*, que es el resultado de dividir el valor de la  $\chi^2$  de la tabla por la suma total de frecuencias. Cada factor obtenido contribuya a la inercia en forma decreciente, de modo que el primer factor es el que mayor inercia explica, luego el segundo y así sucesivamente. Dentro de cada eje o factor de la contribución a la inercia de cada variante está en función de los valores de su coordenada y de la frecuencia total de la variable columna o fila correspondiente. Para un estudio en profundidad del análisis factorial de correspondencias consúltese Santesmases (1997).

<sup>602</sup> Se agregan los datos de cotizantes en el régimen especial del mar al total de afiliados al régimen de autónomos y el de cotizantes en el régimen del carbón al grupo de afiliados al régimen general.

entre ellos, de modo que la cercanía entre un determinado colectivo con respecto de un régimen de cotización confirma que sus integrantes se hallan trabajando mayoritariamente en el mismo. El gráfico siguiente muestra una clara y estrecha conexión entre los nacionales chinos y el régimen de cotización de trabajadores autónomos, entre los marroquíes y el régimen de la agricultura o entre los latinoamericanos y el régimen de los empleados de hogar (particularmente en el caso de los ciudadanos dominicanos).

Por otra parte, la proximidad física entre dos puntos de una misma categoría (esto es, dos colectivos o dos regímenes de cotización entre sí) implica que ambos se comportan de manera similar y, por consiguiente, las diferencias entre los cuatro regímenes analizados resultan fácilmente perceptibles. De la misma forma, también existen semejanzas y diferencias entre procedencias. Tres de las cinco nacionalidades latinoamericanas consideradas (colombiana, peruana y dominicana) se presentan muy cercanas unas de otras, situadas alrededor del régimen de los empleados de hogar y lejos de otros colectivos que a su vez se muestran nítidamente diferenciados entre sí: Marroquíes, entre la agricultura y el régimen general (donde se encuentran asociados los trabajadores de la hostelería y la construcción, por ejemplo) y chinos, estrechamente vinculados con el régimen de autónomos. Rumanos, búlgaros y ucranianos se sitúan, por último, muy próximos al régimen general.

**GRÁFICO 20: APLICACIÓN DEL ANÁLISIS FACTORIAL DE CORRESPONDENCIAS AL ESTUDIO DE LA ASIMILACIÓN DE LOS RÉGIMENES DE COTIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LAS DIFERENTES NACIONALIDADES DE ORIGEN**



Fuente: elaboración propia.

Si hiciésemos el mismo análisis referido al año 1999 comprobaríamos que la inserción de los inmigrantes en el mercado de trabajo español ha sufrido algunos cambios en el último quinquenio (véase anexo 17). Así, el colectivo ecuatoriano ha experimentado un desplazamiento desde el régimen de los empleados de hogar hacia el general (hostelería, construcción), lo que viene a confirmar la existencia de movilidad entre determinados yacimientos de empleo: el servicio doméstico se configuraría así como una vía de acceso al mercado de trabajo que es abandonada progresivamente. Este hecho se da también, aunque más tímidamente, para los ciudadanos colombianos, pero no para dominicanos, cuya

vinculación con el servicio doméstico permanece inalterada<sup>603</sup>.

Abandonando por el momento el análisis factorial de correspondencias, si empleamos datos de la Encuesta de Población Activa relativos a la distribución del empleo por ramas de actividad según grandes grupos de nacionalidades considerando la población ocupada menor de 50 años (por ser el grupo de mayor relevancia dentro de la población extranjera) y como media de los tres primeros trimestres de 2003<sup>604</sup>, alcanzaríamos las siguientes conclusiones<sup>605</sup>:

Utilizando una clasificación de 60 ramas de actividad (Clasificación Nacional de Actividades Económicas-93 con una desagregación de dos dígitos), sólo en 8 de ellas<sup>606</sup> el peso de los extranjeros supera el de los españoles. Pero quizá más relevante que este dato sea el hecho de que en esas ocho ramas de actividad se concentra el 66% del empleo de los extranjeros mientras que se aglutina tan sólo el 25% del empleo de los españoles (véase tabla 40 y gráfico 21).

---

<sup>603</sup> Este hecho se debe al perfil que presenta la inmigración dominicana en España, compuesta mayoritariamente por mujeres con un bajo nivel de formación.

<sup>604</sup> La tabla con los datos generales de la EPA, en media para los tres primeros trimestres de 2004, relativos a la ocupación de los inmigrantes por ramas de actividad puede verse en el anexo 16.

<sup>605</sup> Consúltese Garrido y Toharia (2004), p. 81.

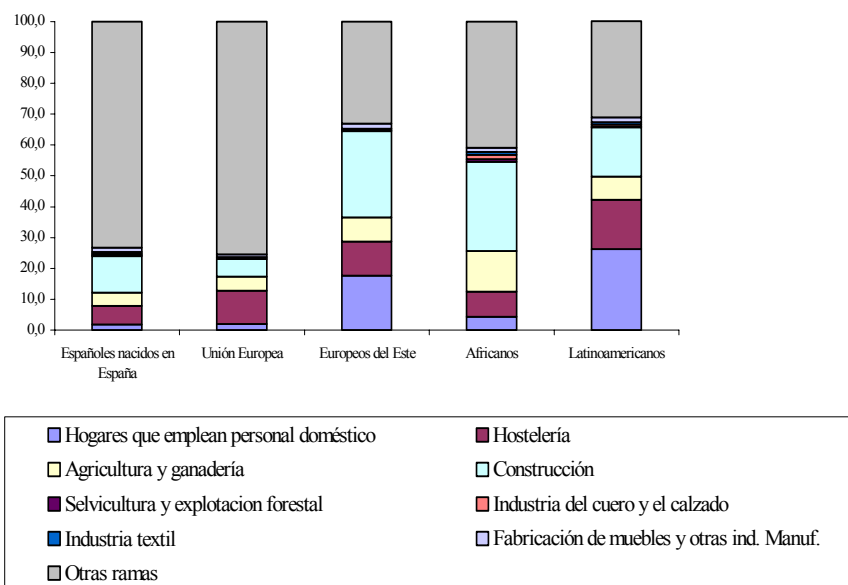
<sup>606</sup> Las señaladas en la tabla 40 y el gráfico 21.

**TABLA 40: DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD SEGÚN GRUPOS DE NACIONALIDADES Y POBLACIÓN OCUPADA MENOR DE 50 AÑOS, EN MEDIA PARA LOS TRES PRIMEROS TRIMESTRES DE 2003**

	ESPAÑOLES NACIDOS EN ESPAÑA	UE-15	EUROPEOS DEL ESTE	AFRICANOS	LATINOAMERICANOS
Hogares que emplean personal doméstico	1,9	2	17,7	4,3	26,2
Hostelería	6	10,8	11	8,2	16,1
Agricultura y ganadería	4,2	4,5	7,8	13,2	7,5
Construcción	11,9	5,8	28	28,8	15,9
Selvicultura y explotación forestal	0,2	0,5	0	0,9	0,2
Industria del cuero y del calzado	0,6	0	0,4	1,5	0,8
Industria textil	0,5	0,1	0,4	0,8	0,7
Fabricación de muebles y otras industrias manufactureras	1,4	0,9	1,7	1,4	1,5
Total de las 8 ramas anteriores	26,7	24,6	67	59,1	68,8
Otras ramas	73,3	75,4	33	40,9	31,2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Garrido y Toharia (2004), p. 81.

**GRÁFICO 21: DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD**



Fuente: elaboración propia a partir de Garrido y Toharia (2004), p. 81.

Por tanto, el empleo de la población extranjera está muy concentrado en unas pocas ramas de actividad siendo determinadas actividades económicas propias de algunos colectivos de inmigrantes definidos según procedencia geográfica. Esto, que ha quedado demostrado a lo largo de este apartado, es lo que se ha venido denominando “etnoestratificación”.

Por último, según la Encuesta de Migraciones realizada por el INE para el año 2003, en media para ambos sexos, la distribución de inmigrantes ocupados por rama de actividad es la siguiente:

De un total de 100 inmigrantes, 14 están empleados en la rama de actividad correspondiente a la industria manufacturera, 14 en el campo de la construcción, 25 trabajan en el comercio y la hostelería y 14 ejercen su actividad laboral en el ámbito de la Administración pública, la defensa, la seguridad social, la educación, actividades sanitarias y veterinarias o servicios sociales.

A la luz de esta encuesta resulta evidente que destaca por encima de otras actividades el desempeño del trabajo de los extranjeros en ramas de la economía como el comercio y la

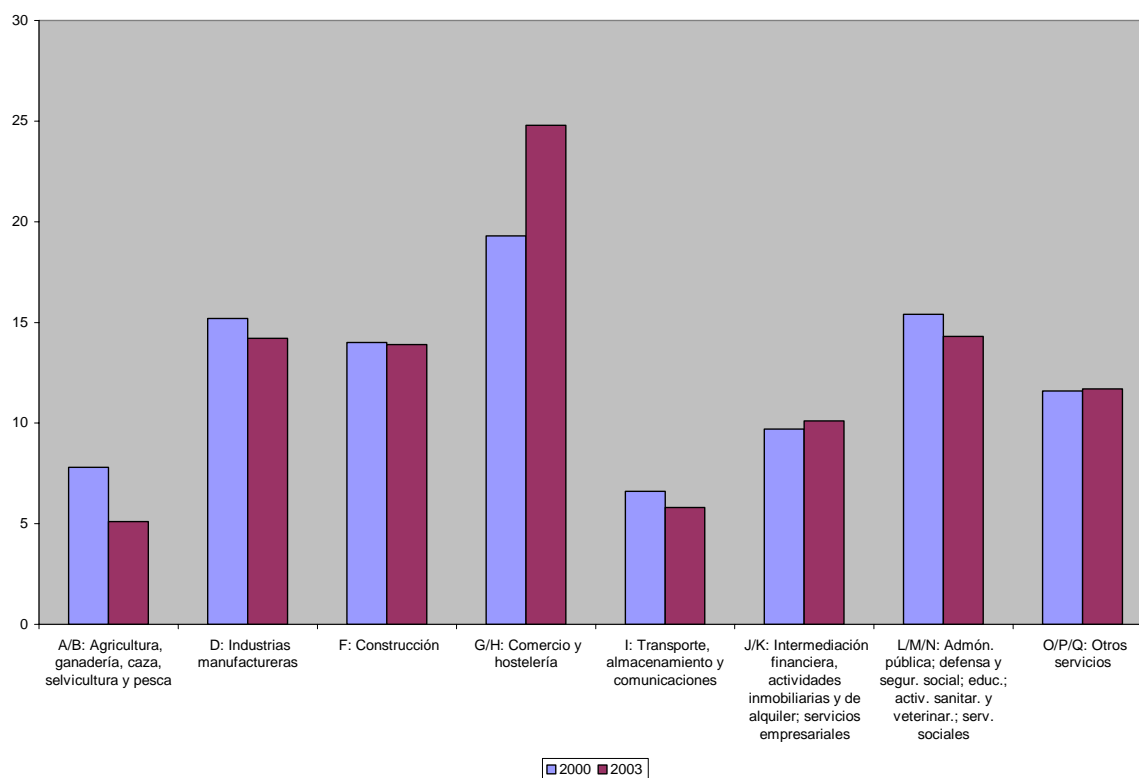
hostelería.

Realizando un análisis comparativo entre las ramas de actividad en las que participan los inmigrantes entre el año 2000 y 2003 podemos concluir principalmente que (véase gráfico 22<sup>607</sup>) en el transcurso de tres años los extranjeros han acaparado especialmente puestos de trabajo pertenecientes al sector del comercio y la hostelería, reduciendo sensiblemente su presencia en ramas de actividad como la agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca.

---

<sup>607</sup> Se excluyen las ramas de actividad C y E por resultar prácticamente indiferentes en el análisis de la Encuesta de Migraciones.

**GRÁFICO 22: INMIGRANTES OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD, AÑOS 2000 Y 2003**



Fuente: Encuesta de Migraciones del INE (varios años)

#### **5.3.6.4. Estudio de las ocupaciones de los trabajadores inmigrantes**

La EPA contiene una serie de datos relativos a las características más relevantes sobre la ocupación de los extranjeros y los españoles que permiten establecer comparaciones.

Considerando cifras sobre la distribución del empleo por subgrupos de ocupaciones y nacionalidades y empleando datos de población ocupada menor de 50 años (Garrido y Toharia, 2004), en media para los tres primeros trimestres de 2003 comprobamos que de las 66 ocupaciones que configuran la desagregación a dos dígitos de la CNO-94, en doce de



ellas<sup>608</sup> el peso del empleo de los extranjeros no comunitarios es superior al de los españoles. Esas 12 ocupaciones concentran más del 71% del empleo de los extranjeros no comunitarios, frente a la cifra equivalente del 27% en el caso de los españoles, y del 18% de los europeos comunitarios (véase gráfico 23).

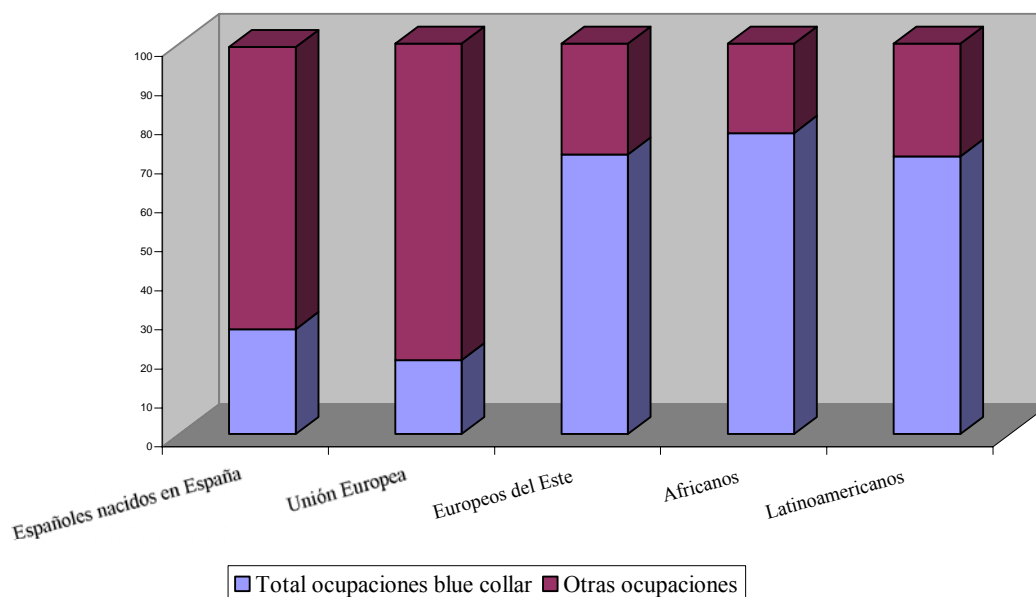
Ocho de esas doce ocupaciones pertenecen al grupo “Trabajadores no cualificados”<sup>609</sup>, tres corresponden a “obreros cualificados” y una a los “trabajadores de los servicios de restauración”. Todas son ocupaciones manuales (blue collar), y en la mayoría de ellas la cualificación que se requiere es mínima.

---

<sup>608</sup> Peones en la agricultura y pesca, empleados domésticos y de limpieza, peones en la construcción, trabajadores no cualificados del comercio, trabajadores de los servicios de restauración, conserjes de edificios, limpia-cristales y vigilantes, trabajadores cualificados en obras de construcción, peones de las industrias manufactureras, peones del transporte y descargadores, trabajadores en acabados de la construcción, pintores y asimilados, soldadores, chapistas y herreros y otros trabajadores no cualificados en otros servicios.

<sup>609</sup> O lo que es lo mismo, “ocupaciones elementales”, utilizando la nomenclatura de la Clasificación Internacional Uniforme por Ocupaciones (ISCO-88).

**GRÁFICO 23: DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR SUBGRUPOS DE OCUPACIONES**



Fuente: elaboración propia a partir de Garrido y Toharia (2004), p. 82.

En el análisis contenido en el gráfico 24 se han empleado datos de españoles así como los correspondientes a tres de las categorías que distingue la EPA en el caso de los extranjeros: *resto UE (no UE-15)*, *América Latina* y *resto del mundo (incluye África)* y *apartidas*. Se utilizan datos en porcentaje referidos al cuarto trimestre para los años 1999 a 2004 (véase tabla recogida en el anexo 19) y se excluye a aquellos que pertenecen a las fuerzas armadas dado que el porcentaje sobre el total de ocupados en el caso de los extranjeros es prácticamente nulo en todos los años considerados.

La característica más sobresaliente de la estructura ocupacional correspondiente a la fuerza de trabajo inmigrante consiste en que el 45% de los extranjeros ocupados en los años 2002 y 2003 se encuentran en el grupo ocupacional número 9, reservado a los trabajadores no cualificados (frente a aproximadamente un 13% de los españoles). En segundo lugar, un elevado porcentaje de los ocupados extranjeros son trabajadores de los servicios de restauración, personales y de protección, y vendedores de comercio (grupo 5) o bien artesanos y trabajadores cualificados de la industria manufacturera, la construcción y la minería (grupo

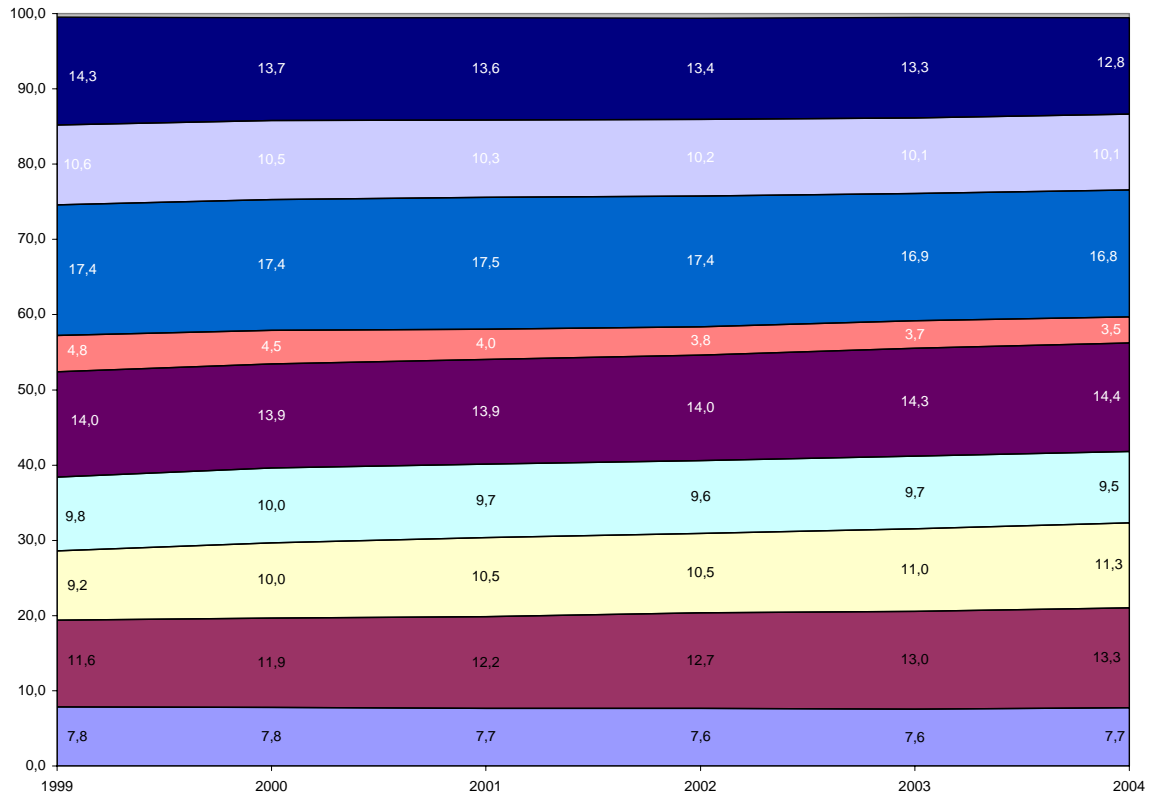
ocupacional 7).

Entre los años 1996 y 2004, los trabajadores extranjeros han incrementado fuertemente su presencia en el grupo ocupacional número 9, correspondiente a los trabajadores no cualificados, como prueba el 32,4% del total de ocupados extranjeros en 1996 frente al 45% del año 2003. Por otra parte, en los años más recientes se observa una tendencia a la mayor representación de extranjeros en el grupo 7 y una leve disminución en el grupo 5.

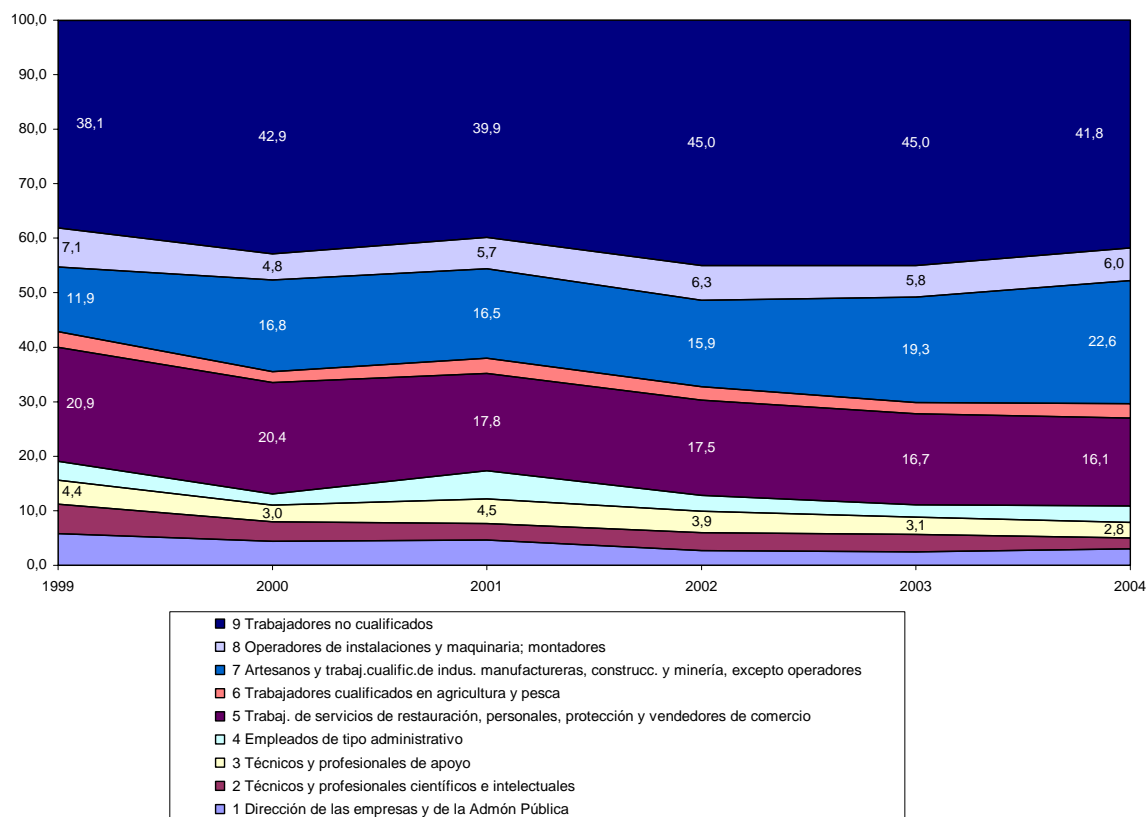
Sin embargo, los grupos ocupacionales 1, 2, 3 y 4 son minoritarios en lo que respecta a la participación de trabajadores extranjeros, y cada vez en menor medida durante el período analizado. Sumando los porcentajes de extranjeros ocupados en estos 4 grupos, sobre el total de ocupados, no se alcanza en modo alguno el 20%, siendo este porcentaje de aproximadamente el doble para el caso de los españoles.

**GRÁFICO 24: OCUPADOS POR OCUPACIÓN Y NACIONALIDAD, 1999-2004**  
 (% SOBRE EL TOTAL DE OCUPACIONES)

**ESPAÑOLES**



## EXTRANJEROS

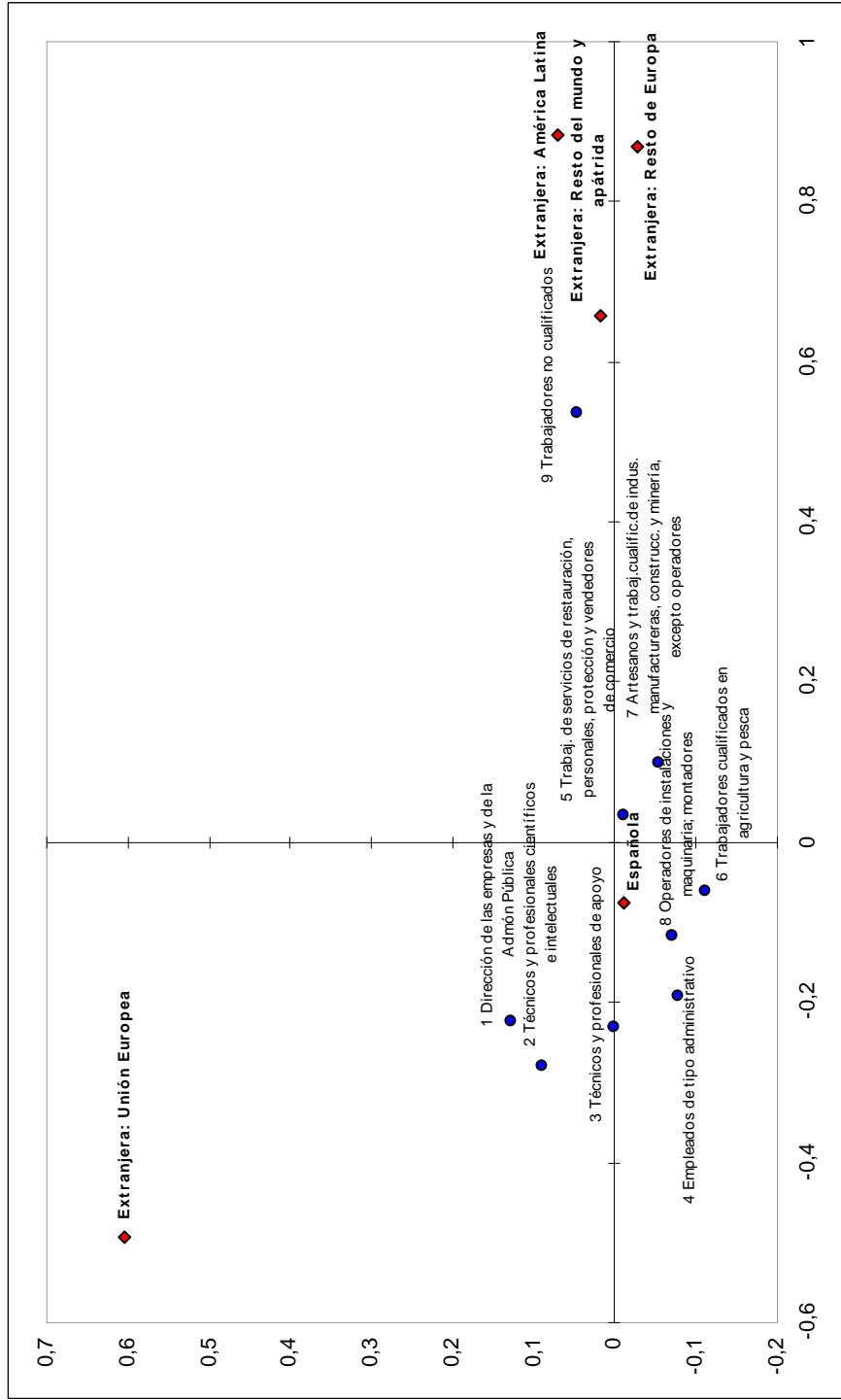


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Población Activa (varios años).

Aplicando nuevamente el análisis factorial de correspondencias, en este caso a datos de la EPA para la ocupación de nacionales y extranjeros (cuarto trimestre de 2004), comprobamos que existen dos grupos poblacionales claramente diferenciados en función de sus ocupaciones. La proximidad física entre dos puntos de una misma categoría implica que ambos se comportan de manera similar, de modo que es posible concluir afirmando que existe una clara asimilación del conjunto de extranjeros (latinoamericanos, europeos no UE-15, africanos y apátridas) al grupo ocupacional correspondiente a los trabajadores no cualificados, como se muestra en la parte derecha del gráfico 25. Sin embargo, la nacionalidad española, alejada considerablemente de todas las demás se encuentra situada muy cercana al resto de categorías

ocupacionales. Las relaciones estadísticas significativas se producen, por tanto, entre los extranjeros (no UE-15) y el grupo ocupacional noveno y los españoles y los grupos 1 al 8.

**GRÁFICO 25: APLICACIÓN DEL ANÁLISIS FACTORIAL DE CORRESPONDENCIAS A LA RELACIÓN ENTRE NACIONALIDAD Y OCUPACIÓN, 2004**



Fuente: elaboración propia.

Concluyendo, los trabajadores inmigrantes se ocupan principalmente en un grupo ocupacional y concretamente en aquellos puestos de trabajo que requieren una menor formación y una mayor destreza manual.

#### **5.3.6.5. Nivel de formación del colectivo de inmigrantes**

Con el objetivo de mostrar el bagaje educativo del colectivo de inmigrantes que residen en España se toman datos de la Encuesta de Población Activa, en media para los 3 primeros trimestres de 2003 y se emplea una clasificación de estudios en cinco niveles (Garrido y Toharia, 2003). Se añaden al análisis unos indicadores específicos del nivel de estudios que resultan muy útiles para la obtención de resultados concluyentes sobre la formación del colectivo inmigrante:

- Los porcentajes de aquellos individuos que sólo cuentan con estudios primarios.
- Los porcentajes de los ciudadanos que tienen estudios de formación profesional o universitarios<sup>610</sup>.

Estas dos agrupaciones, correspondientes a los extremos de la distribución, dejan fuera los estudios secundarios, que son característicos de la mayoría de la población tanto nacional como foránea y que en muchos países suelen considerarse sin distinción de niveles. Además, estos indicadores se presentan para la población de 20 a 39 años, cuya comparación parece más ajustada ya que es en este intervalo de edades en el que se concentra el mayor porcentaje de trabajadores extranjeros.

Por encima de los demás grupos destaca el bajo nivel de estudios de la población africana: más del 60% de este grupo sólo tienen estudios primarios o ni siquiera han llegado a alcanzar este grado. La diferencia con los españoles aumenta cuando se analiza la población entre 20 y 39 años, ya que los españoles con estudios de primaria o

---

<sup>610</sup> No se realiza el gráfico 26 para los cinco niveles de estudios considerados puesto que no aportaría demasiada información (prácticamente lo único evidente sería que la mayor parte de los colectivos muestran un porcentaje especialmente importante de estudios secundarios), por lo que se exponen sólo los dos extremos considerados (para hombres y mujeres por separado): el porcentaje de las personas que tienen estudios primarios acabados o inferiores (20-39 años) y el porcentaje de titulados de FP o universidad (20-39 años).



inferiores representan el 10% de los varones y el 8% de las mujeres, mientras que los africanos de estas edades no han seguido estudios más allá de los primarios en un 56 y 57% respectivamente.

Entre los varones de 20 a 39 años del resto de las nacionalidades se da un claro contraste entre los ciudadanos extracomunitarios y el resto, ya que las proporciones de individuos con estudios de bajo nivel son más del doble fuera que dentro de la Unión.

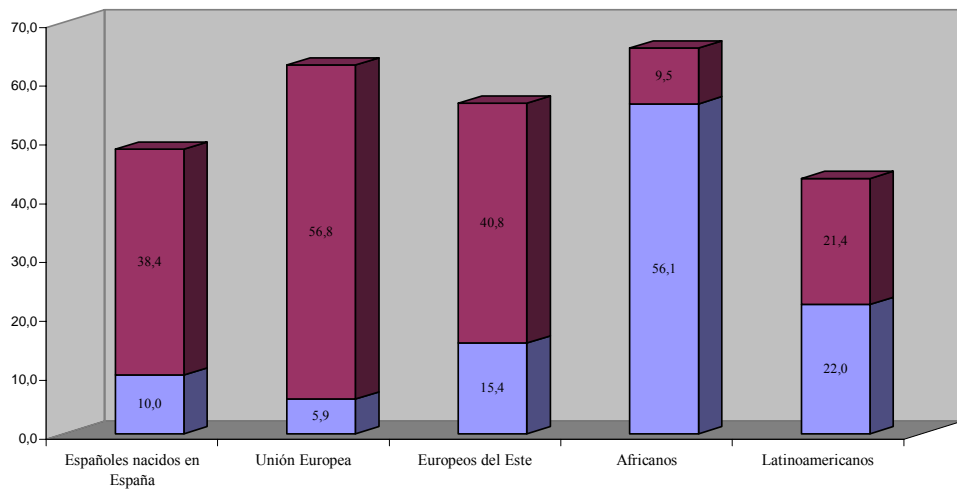
En el otro extremo de la distribución se observan características determinantes, en particular respecto de dos grupos: los africanos de ambos sexos, que en proporciones muy pequeñas (inferiores al 10%) tienen estudios equivalentes a FP o universitarios, y los latinoamericanos, que se sitúan en torno al 25% configurándose así como un colectivo con una formación relativamente elevada<sup>611</sup>. En cuanto a los europeos del Este, los porcentajes de titulados con formación laboral se sitúan en niveles muy similares a los españoles.

En definitiva, cuando se analiza el nivel de estudios de la población española y extranjera se encuentran diferencias importantes: los africanos son los que tienen un menor nivel de formación, los latinoamericanos aportan un nivel elevado de formación profesional y los europeos del este son los que tienen un mayor nivel de estudios, aunque la media es inferior a la de los españoles entre 20 y 30 años (véase gráfico 26).

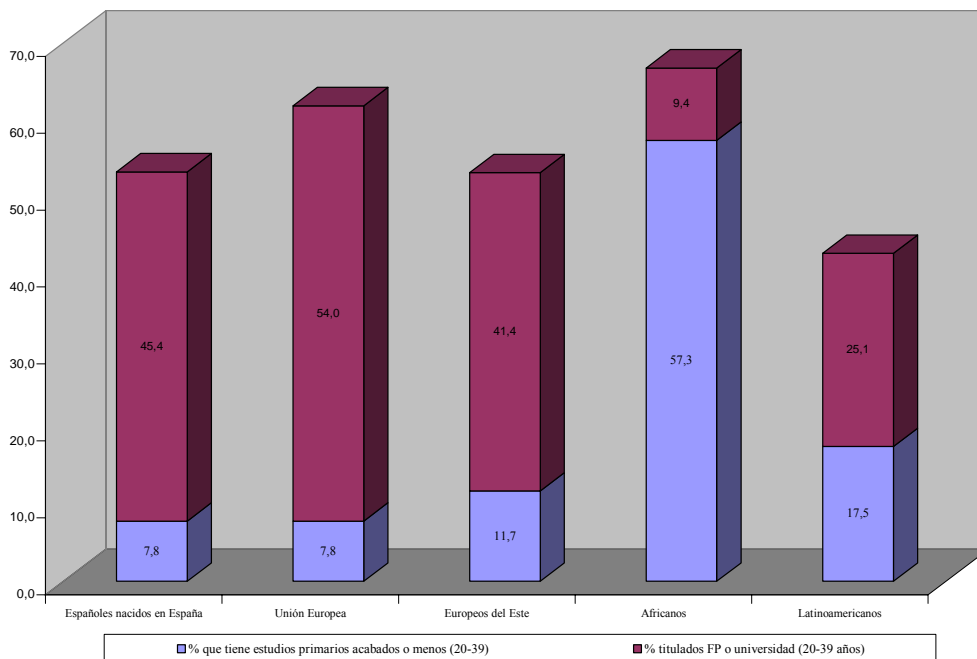
---

<sup>611</sup> Esta tesis es sostenida por Tornos, Aparicio y Fernández (2004), que, a partir de una encuesta realizada a una muestra de ciudadanos de diversas procedencias, encuentran evidencia empírica suficiente para demostrar que el nivel de estudios de los colombianos y ecuatorianos es ligeramente más alto que el de los españoles.

**GRÁFICO 26: DISTRIBUCIÓN POR NIVEL DE ESTUDIOS DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN (EPA, MEDIA 3 PRIMEROS TRIMESTRES DE 2003). VARONES**



**MUJERES**



Fuente: elaboración propia a partir de Garrido y Toharia (2003), p. 78.

Una segunda fuente que ofrece datos sobre el grado de formación de los inmigrantes en comparación con los nativos es la constituida por el Censo de Población y Viviendas de 2001<sup>612</sup>. Los datos empleados para la realización del gráfico 27 se recogen en el anexo 18 y corresponden a la población española y extranjera residente en viviendas familiares de 16 años o más por nivel de formación. Algunas conclusiones a extraer son:

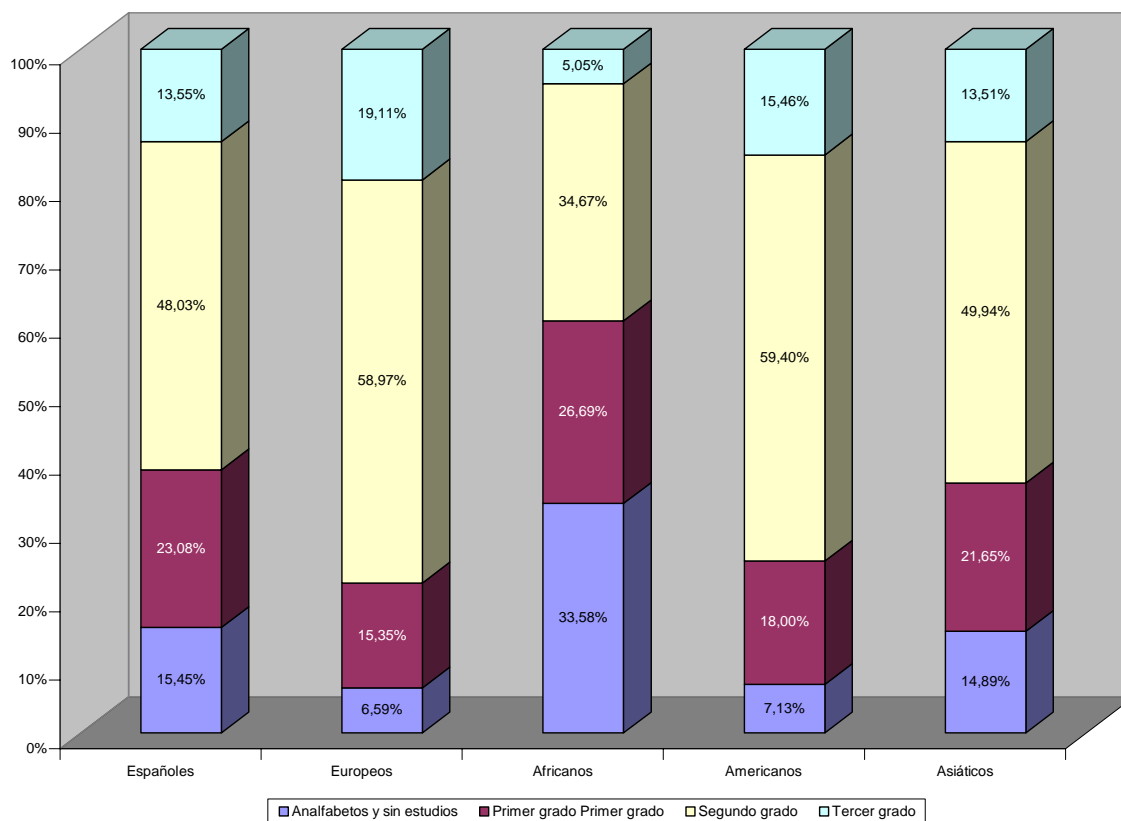
- ❑ La proporción de analfabetos y personas sin estudios es mayor entre los españoles que entre los extranjeros (excluyendo al colectivo africano).
- ❑ La proporción de personas con un nivel de formación de primer grado es mayor entre los españoles que entre el resto de colectivos de extranjeros, exceptuando al africano.
- ❑ La proporción de individuos con un nivel de formación de segundo grado es mayor entre los extranjeros procedentes de Europa, el continente americano y el asiático que entre los españoles.
- ❑ La proporción de personas con un nivel de formación de tercer grado es mayor entre los ciudadanos procedentes de Europa y América que entre los autóctonos.

Las conclusiones obtenidas a partir del Censo de Población y Viviendas, en términos generales (excluyendo a los nacionales africanos), permiten sostener que el nivel de formación de los extranjeros que residen en España es relativamente elevado y se sitúa, en algún caso, por encima del que se estima para los ciudadanos españoles.

---

<sup>612</sup> Las categorías de formación que contempla el Censo son: analfabetos, sin estudios, primer grado, segundo grado (incluye: ESO, EGB, Bachillerato Elemental; Bachillerato Superior; FP - Grado Medio; FP - Grado Superior) y tercer grado (incluye Diplomatura, Licenciatura y Doctorado).

**GRÁFICO 27: ANÁLISIS COMPARATIVO DEL NIVEL DE ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA Y EXTRANJERA <sup>613</sup>**



Fuente: elaboración propia a partir de Censo de Población y Viviendas 2001.

Otras fuentes como la Estadística de Variaciones Residenciales y la Encuesta de Migraciones, confeccionadas ambas por el INE, también ofrecen datos sobre el nivel de formación de los extranjeros, si bien no aportan novedades esenciales ni datos significativos respecto de los contenidos en la EPA y el Censo.

Otro tipo de fuentes, las obtenidas a partir de muestreos realizados para la

<sup>613</sup> Se incluye en el grupo de “europeos” a todos los países de Europa, formen parte o no de la Unión Europea.

elaboración de estudios específicos, resultan también de utilidad para comprender la aportación de los inmigrantes a nuestro país en términos de capital humano.

Aparicio y Tornos (2000) realizan en los años 1998 y 1999 una exploración de diferentes datos sobre los colectivos de inmigrantes peruanos y marroquíes residentes en la comunidad de Madrid mediante la técnica del muestreo. Algunos de los numerosos datos recogidos en su estudio se refieren al grado de formación de los extranjeros, demostrando que el 63% de los marroquíes poseen estudios primarios y secundarios mientras que el 62% de los peruanos poseen estudios de secundaria o de formación profesional. Aproximadamente el 20% de ambos grupos cuentan con estudios universitarios finalizados.

<b>TABLA 41: NIVEL DE ESTUDIOS DE LOS COLECTIVOS DE INMIGRANTES MARROQUÍES Y PERUANOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID</b>				
	<b>INMIGRANTES MARROQUÍES</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>INMIGRANTES PERUANOS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Sin estudios	41	12	15	4
Estudios primarios	126	38	46	13
Estudios secundarios	83	25	116	34
Formación profesional	16	5	96	28
Estudios Universitarios	66	20	71	21
Total muestra	332	100	344	100

Fuente: Aparicio y Tornos (2000), p. 130 y 132.

A juzgar por los datos anteriormente expuestos podríamos intuir que los resultados de esta muestra están sensiblemente sesgados al alza, en especial por lo que respecta al colectivo marroquí. Se desprende del Censo de Población de 2001 que algo más del 37% de los marroquíes son analfabetos o no tienen estudios (4,60% para el caso de los peruanos), mientras que menos del 4% cuentan con estudios de tercer grado, en tanto que la muestra que hemos detallado atribuye tan sólo al 12% de los marroquíes la carencia de formación.

Concluyendo la elaboración de un perfil propio del inmigrante que reside en España, puede anotarse lo siguiente:

El crecimiento de la inmigración en España ha seguido en los últimos años una senda exponencial. Entre 1994 y 2004 la población extranjera se ha multiplicado por cuatro. Experimentamos también en este período una disminución de la inmigración procedente de la Europa comunitaria (UE-15) a la vez que un incremento fuerte de la inmigración procedente de terceros países no comunitarios.

Según nacionalidad, los colectivos mayoritarios que residen en España a finales de 2004 eran el marroquí, el ecuatoriano, el colombiano, el británico, el rumano, el italiano, el chino, el peruano, el alemán y el argentino.

El mayor número de extranjeros residen en Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Andalucía y Canarias, absorbiendo estas cinco comunidades más del 73% del total de extranjeros residentes legales en 2004.

Recientemente se han compensado los colectivos típicamente masculinizados (de procedencia africana) y feminizados (mayoritariamente originarios de América Latina y el Caribe) conduciendo a la inmigración hacia un equilibrio en la distribución entre hombres y mujeres.

La juventud es una particularidad del fenómeno de la inmigración en España, siendo el intervalo de edad más habitual entre la población extranjera el de 25 a 44 años de edad.

En lo que respecta a la inmigración clandestina, la comparación del número de extranjeros empadronados y de los que residen legalmente a diciembre de 2004 (sin considerar, por tanto, la situación posterior al último procedimiento de regularización celebrado en 2005) genera una evidente preocupación acerca del volumen de inmigración irregular, que podría ascender en torno a 1.700.000 extranjeros.

Adentrándonos en el ámbito laboral, entre 2000 y 2004 el número de extranjeros con alta en la Seguridad social se incrementó en un 137%, mientras que el total de altas producidas en estos años experimentó un alza de aproximadamente el 13%, lo que pone de manifiesto el fuerte impacto de la presencia de la población inmigrante en nuestro mercado de trabajo. La proporción de extranjeros respecto al total de cotizantes en alta

laboral para el año 2004 es mayor en Murcia y Baleares, seguidas de Canarias, Madrid, La Rioja y Cataluña. Las autonomías con menores porcentajes de afiliados extranjeros son Galicia y Asturias. Por provincias es especialmente destacable la proporción de trabajadores en Almería, Murcia, Baleares, Lérida y Gerona (con porcentajes superiores al 10%).

De cada 100 trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en el año 2004, 36 proceden de América Central y del Sur, 23 del EEE, 22 de África, 10 del resto de Europa y 7 de Asia, lo que recalca la importancia del colectivo latinoamericano en nuestro mercado laboral.

Según datos de la EPA la tasa de actividad es mayor para la población extranjera no comunitaria que para los españoles, mientras que el desempleo afecta también en mayor medida a la población extra-comunitaria. Si se consideran datos del Ministerio del Interior a diciembre de 2003 el 4,45% del total de demandantes de empleo contabilizados en España eran extranjeros. Del total de demandantes de empleo extranjeros registrados casi el 44% estaban inscritos en el grupo ocupacional 9 (trabajadores no cualificados) como el preferente en la búsqueda de empleo. Según nivel de estudios terminados cerca del 82% de los demandantes de empleo extranjeros tenía estudios secundarios, el 14% contaba con estudios primarios incompletos y menos del 4% tenía estudios postsecundarios.

Según datos del Censo, la mayor probabilidad de que un inmigrante esté desempleado se encuentra en el tramo de formación correspondiente a los estudios de primer grado y la carencia de estudios, mientras que los que tienen menos probabilidades de sufrir las consecuencias del desempleo son los extranjeros con un nivel de formación equivalente a los estudios de tercer grado o doctorado.

En relación con las ramas de actividad en las que los extranjeros trabajan podemos señalar que el Régimen General siempre ha agrupado a una mayor proporción del total de trabajadores, al igual que el Régimen de Autónomos. No obstante, en términos relativos los extranjeros tienen una proporción mayor que la del total de trabajadores en el Régimen Agrario y en el Régimen de Empleados de Hogar.

De la aplicación del análisis factorial de correspondencias a los regímenes de cotización y nacionalidades de los trabajadores extranjeros (con datos de la Seguridad

Social) se extrae que los ciudadanos latinoamericanos tienen una mayor presencia en el régimen de los empleados de hogar, distanciados de otros colectivos como el marroquí, claramente vinculado a la agricultura, o el chino, afín al régimen de autónomos. Rumanos, búlgaros y ucranianos se sitúan muy próximos al régimen general (donde se insertan trabajos en el sector de la hostelería y la construcción). Empleando datos de 60 ramas de actividad de la EPA (para los tres primeros trimestres de 2003), sólo en 8 de ellas el peso de los extranjeros supera al de los españoles. Pero además, en esas ocho ramas de actividad se concentra el 66% del empleo de los extranjeros mientras que se aglutina tan sólo el 25% del empleo de los españoles: empleo doméstico, hostelería, agricultura y ganadería, construcción, selvicultura, industria del cuero y calzado, industria textil, fabricación de muebles y otras industrias manufactureras. En definitiva, el empleo de la población extranjera está muy concentrado en unas pocas ramas de actividad, dando lugar a la estratificación del mercado de trabajo español según un criterio de nacionalidad.

Considerando datos sobre la distribución del empleo por subgrupos de ocupaciones y nacionalidades, según la EPA para 2003, de 66 ocupaciones consideradas, en doce de ellas el peso del empleo de los extranjeros no comunitarios es superior al de los españoles. Esas 12 ocupaciones (todas pertenecientes a la categoría de *blue collar*) concentran más del 71% del empleo de los extranjeros no comunitarios, frente a la cifra equivalente del 27% en el caso de los españoles.

También según la EPA, la característica más sobresaliente de la estructura ocupacional consiste en que el 45% de los extranjeros ocupados en los años 2002 y 2003 se encuentran en el grupo ocupacional número 9, reservado a los trabajadores no cualificados (frente a aproximadamente un 13% de los españoles).

Pero si además consideramos la tendencia que se evidencia entre los años 1996 y 2004, los trabajadores extranjeros han incrementado fuertemente su presencia en el grupo ocupacional número 9, mientras que los grupos ocupacionales 1, 2, 3 y 4 son minoritarios en lo que respecta a la participación de trabajadores extranjeros.

Cuando lo que se analiza es el nivel de estudios de la población extranjera (según datos de la EPA), en comparación con la española, se encuentran diferencias importantes: los africanos son los que tienen un menor nivel de formación, mientras que



los latinoamericanos aportan un nivel elevado de formación profesional y los europeos del Este son los que tienen un mayor nivel de estudios.

Por fin, ante todo lo expuesto anteriormente nos encontramos en disposición de realizar un diagnóstico sobre las características y condiciones de la inserción de los extranjeros en el mercado de trabajo español.

La población inmigrante, mayoritariamente joven, acude a nuestro país con la intención de desarrollar una actividad económica, pasando a formar parte de la población activa (tanto de forma regular como irregular) aunque con importantes dificultades para acceder a nuestro mercado laboral, a juzgar por los datos de desempleo señalados.

Si se mantiene el recurrente argumento de que los extranjeros desempeñan en España aquellos trabajos que los nacionales no desean realizar, no debería producirse el fenómeno del desempleo entre los trabajadores inmigrantes (mayor que el correspondiente a los españoles), mucho menos en los años de crecimiento económico con los que ha coincidido el crecimiento de los flujos migratorios.

Por otra parte, la mayor parte de los trabajadores extranjeros se insertan en puestos de trabajo que requieren para su desempeño muy baja o nula cualificación, lo que no encuentra reflejo en los niveles de formación que acreditan. Ello, evidentemente, produce un desaprovechamiento de la cualificación<sup>614</sup> a la par que un efecto social poco acorde con los deseos de integración de las partes. Pero además, determinados grupos cuentan con un nivel de formación más elevado que el de los autóctonos que, a priori, les aleja de la capacitación para desarrollar los trabajos a los que acceden. Todo ello, en definitiva, viene a confirmar el desequilibrio del mercado laboral español en lo que respecta a las necesidades reales y a las entradas de extranjeros, en virtud de la cual se ejecuta la política de gestión de las migraciones.

En el capítulo siguiente se realiza precisamente un análisis cuantitativo sobre las

---

<sup>614</sup> Conocido como “*brain waste*” en terminología anglosajona, lo que es un término a menudo empleado en la literatura americana sobre migraciones.

necesidades reales de mano de obra de la economía española, que son las que racionalmente deberían servir de directrices para la aplicación de la política migratoria.

**6. MODELO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA RELATIVO A  
LAS NECESIDADES DE MANO DE OBRA DEL MERCADO DE  
TRABAJO ESPAÑOL**

---

## 6.1. INTRODUCCIÓN AL MODELO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA

Como se ha anotado en páginas anteriores, el objetivo último de esta tesis doctoral es definir, en base a las características inherentes al mercado de trabajo español, las necesidades específicas de mano de obra, que será precisamente cubierta por los inmigrantes económicos y gestionada a través de la política europea y española de inmigración.

Dado que el espacio en el que se insertan los trabajadores extranjeros es nuestro mercado laboral resulta de utilidad subrayar, en primer lugar, algunas especificidades del mismo<sup>615</sup>:

- ❑ El mercado de trabajo español cuenta con una de las tasas de empleo más bajas de la UE-15.
- ❑ Nuestro mercado de trabajo registra la tasa de paro más alta de los Quince (el 15,9% en 1999 y el 11% en 2004<sup>616</sup>), afectando negativamente de un modo particular a los jóvenes y a las mujeres. La tasa de paro de larga duración española es además una de las más elevadas de la UE.
- ❑ Internamente se producen en el territorio español considerables diferencias regionales respecto a la población activa, tasas de desempleo y ocupación (compárese a los efectos, por ejemplo, el caso de Madrid o Extremadura).
- ❑ Una parte importante de los contratos celebrados en nuestro país son de corta duración, dándose incluso una tendencia al incremento de la contratación temporal compartida con la proclividad hacia el empleo a tiempo parcial<sup>617</sup>.
- ❑ Los gastos ejecutados por el sector público español en concepto de subsidios por desempleo, que constituyen el corazón del Estado de bienestar español, suponiendo una carga económica para nuestra economía.

---

<sup>615</sup> Algunas de las aportaciones realizadas se han obtenido a partir de Fernández y Algarra (2000), p. 240.

<sup>616</sup> Estas cifras han sido extraídas de Eurostat (2003). Según la base de datos, la serie ajustada (obtenida a partir de los Labour Force Survey de cada uno de los países y homogeneizada por la oficina estadística comunitaria) correspondiente a la tasa de desempleo alcanza el 8,1% para el caso de los hombres y el 15% para las mujeres.

<sup>617</sup> Véase Gabaldón, Iglesias y Mañas (2001), p. 7.

- ❑ El mercado de trabajo español adolece de flexibilidad en lo referente a su legislación e instituciones<sup>618</sup>.
- ❑ Una de las características más propias del mercado de trabajo español es el gran volumen de economía sumergida.
- ❑ Asistimos a una profunda transformación en la naturaleza del trabajo, sus características y forma de organización. El incremento de la competencia, los procesos de reestructuración sectorial a favor de los servicios y la rápida difusión de las tecnologías de la información y la comunicación son quizás los factores de mayor importancia en la explicación de estas transformaciones. Más allá de los procesos de destrucción de empleo industrial y de simultánea creación de puestos de trabajo en el sector terciario, lo que se observa son modificaciones más profundas, afectando sensiblemente a la demanda de cualificaciones<sup>619</sup>.
- ❑ Por último, en la economía española conviven, desde hace algunos años, dos tendencias: elevadas tasas de desempleo y necesidades crecientes de mano de obra en algunas ramas de actividad económica.

Aunque a lo largo de este capítulo se volverá sobre las características del mercado laboral español, las claves del análisis que se recoge a continuación son la variable cualificación, la necesidad de definir un modelo que sirva para determinar con fiabilidad las necesidades reales de mano de obra y la obligación de avanzar en materia de tecnologías de la información y la comunicación.

El diseño de cualquier tipo de política relacionada con el mercado de trabajo necesita partir del conocimiento de las grandes tendencias del cambio ocupacional, lo que será objeto de estudio en primer lugar y una vez establecida la metodología a emplear en el análisis empírico.

El estudio de la estructura ocupacional se encuadra en el análisis de la distribución sectorial de la economía, dado que ambas variables están intrínsecamente unidas. El

---

<sup>618</sup> En este sentido, es posible reseñar el papel que juegan las fuerzas sindicales, que utilizan herramientas como la negociación colectiva, el salario mínimo, los derechos sociales de los trabajadores, etc.

<sup>619</sup> En esta cuestión se centran los trabajos de Gabaldón, Iglesias y Mañas (2001), p. 6.

pilar del análisis del cambio ocupacional se encuentra esencialmente en la influencia que ejerce la evolución sectorial de la economía en la modificación de las estructuras ocupacionales.

A veces se piensa que la evolución de la estructura ocupacional española de los últimos años, con su doble tendencia hacia el crecimiento de las ocupaciones más cualificadas y las más descualificadas, ha sido provocada por el cambio de la estructura sectorial de la economía. Precisamente para evaluar la influencia ejercida por los cambios sectoriales en la organización de las ocupaciones se realiza el análisis *shift-share* del cambio ocupacional, que descompone la variación propia de cada una de las ocupaciones en tres efectos: sectorial, ocupacional y residual.

A través de matrices que contienen el número de ocupados según sectores y categorías ocupacionales al nivel de desagregación más detallado posible, se elaboran proyecciones sobre las necesidades de ocupaciones futuras, lo que conforma la finalidad última de este capítulo, que tiene un carácter prospectivo. El *shift-share* es una simulación de carácter estático.

Sin embargo, existen dos métodos para establecer previsiones sobre las necesidades de capital humano: la realización de extrapolaciones a partir de tendencias pasadas y la realización de un análisis comparativo a escala internacional, realizado mediante de un método descriptivo.

Este segundo método nos mostrará las debilidades y potencialidades de la economía española a la vez que servirá para apuntar una tendencia sobre las necesidades de capital humano del mercado de trabajo español.

Seguidamente se revisarán e interpretarán los datos y enseñanzas obtenidas en la contrastación empírica para estar en disposición de realizar aportaciones de cara a la gestión de los flujos migratorios que tienen como destino España.

## **6.2. METODOLOGÍA: HIPÓTESIS, DEFINICIONES**

El análisis de los niveles de cualificación, canalizado a través del estudio de la estructura ocupacional española, es fundamental para entender el modelo de gestión

actual de las migraciones<sup>620</sup>.

La hipótesis central de esta Tesis doctoral defiende que, en el caso español, a medio y largo plazo, una política de inmigración selectiva basada en un análisis de las necesidades reales de mano de obra, aportaría grandes beneficios a la economía española. Es imprescindible, consiguientemente, mejorar la relación entre vacantes ocupacionales y políticas de importación de la mano de obra necesaria y acreedora de la capacitación precisa y requerida.

Por tanto, la puesta en práctica de una política selectiva debería realizarse a partir de un profundo análisis del mercado de trabajo español y habría de centrarse en la fijación de unas determinadas características deseables sobre los niveles de cualificación de los inmigrantes económicos y en las demandas reales de ocupaciones.

La hipótesis descrita se apoya, además, en el reconocimiento del gran potencial de la economía española, así como en el menor desarrollo del sector servicios (especialmente para el subsector de las tecnologías de la información y la comunicación, TIC) español con respecto al resto de países de la OCDE y de la UE.

El grueso de este capítulo se dedicará al estudio de las características y la evolución de las estructuras ocupacionales del mercado de trabajo español, realizando una revisión de la distribución por ocupaciones del nivel de empleo de la economía española, así como de la distribución del empleo por ramas de actividad. El análisis, basado en una aportación de Fina (2001), tiene como objetivo principal la obtención de los resultados siguientes:

- ❑ Analizar la evolución del empleo en nuestro país a lo largo de los últimos años.
- ❑ Tratar de cuantificar las carencias de nuestro mercado de trabajo para responder a preguntas como: ¿precisamos inmigrantes con una elevada cualificación o, por el contrario, nuestra economía necesita extranjeros con un perfil bajo de formación que se ocupen de cierto tipo de empleos?

---

<sup>620</sup> Así lo demuestra, como se ha señalado ya anteriormente Borjas (2003).

- ❑ Establecer una relación entre los contingentes aprobados para los años 2002, 2003 y 2004 y las necesidades de cubrir determinadas vacantes ocupacionales con mano de obra extranjera.

Pero, ¿Por qué es importante estudiar la evolución de las estructuras ocupacionales?  
Existen dos razones distintas:

- ❑ Hay trabajadores que realizan las mismas tareas sea cual sea el sector de actividad (por ejemplo, un administrativo realiza un trabajo similar en una empresa agraria, industrial o de servicios) y, pese a ello, son clasificados de forma diferente. Por esta razón es recomendable conocer la estructura ocupacional del mercado de trabajo.
- ❑ También puede haber actividades económicas desarrollándose en diferentes lugares o momentos que clasifiquemos con el mismo título, aún cuando en ellas la organización del trabajo sea totalmente diferente. El análisis del cambio ocupacional puede ser determinante de muchas decisiones de oferta de trabajo y es importante en el análisis de los salarios y otras condiciones de trabajo, de modo que debe tenerse muy presente en la definición de las necesidades de una economía.

En nuestro caso, para estudiar el mercado de trabajo es más importante analizar la variable “ocupación” que la variable “sector de actividad”, puesto que la primera es un mejor indicador de los niveles de formación de los trabajadores. Aquella servirá para contrastar si en los últimos años ha aumentado la demanda de trabajo cualificado. El estudio se realiza a través del análisis del tipo de capacidades que son requeridas por el mercado de trabajo español.

A continuación, con el objetivo de lograr una mejor comprensión de este capítulo, se realizan algunas definiciones de partida que serán de suma utilidad:

**Ocupación:** Conjunto de tareas que debe realizar una persona en su puesto de trabajo. Este conjunto de tareas es fácil definirlo si se refiere a un puesto de trabajo concreto, pero resulta más complicado agrupar ocupaciones o conjuntos de tareas en grupos significativos (lo que es, estrictamente hablando, ocupaciones o categorías ocupacionales) para realizar un análisis de carácter general. El concepto de ocupación es



lo que tradicionalmente se conocía con el nombre de profesión (normalmente aplicado a ocupaciones no manuales, o trabajadores *white collar*) u oficio (normalmente aplicado a las ocupaciones manuales, trabajadores *blue collar*). El concepto de ocupación está más pensado para un mundo de trabajo asalariado, y no para una organización basada en el trabajo autónomo (a la que corresponden más bien los conceptos de profesión u oficio).

El concepto de ocupación hace referencia a:

- Una organización del trabajo parcelada o dividida en la que hay diferentes grupos de trabajadores que realizan distintos grupos de tareas. Estas tareas pueden clasificarse en un mismo nivel de formación o grado de dificultad o responsabilidad.
- La existencia de jerarquías en la organización del trabajo, formadas por grupos ocupacionales situados en diferentes niveles.

**Cualificación:** Conjunto de tareas que un trabajador, potencialmente, es capaz de desarrollar, con independencia de cuáles son las tareas que efectúa realmente o de si su capacidad está certificada o no.

Este conjunto de tareas que desempeñan los trabajadores da lugar a una clasificación según diferentes niveles de cualificación: trabajadores altamente cualificados, cualificados, semi-cualificados y no cualificados.

**Capacitación:** Capacidad efectiva de un trabajador reconocida con una certificación, a través de un proceso formal de reconocimiento público por algún tipo de titulación académica.

El proceso de adquisición de la capacitación puede ser:

- Informal, a través de la experiencia en el puesto de trabajo. Puede haber sistemas de acreditación formal de la formación adquirida por la experiencia: “Certificados de profesionalidad”.
- Formal: sistema de acreditación o reconocimiento: “Títulos”.

Una recopilación de definiciones y conceptos relacionados está recogida en la tabla siguiente.

**TABLA 42: CONCEPTOS BÁSICOS ASOCIADOS AL CAMBIO OCUPACIONAL**

	<b>OCUPACIÓN</b>	<b>CUALIFICACIÓN</b>	<b>CAPACITACIÓN</b>
<b>DEFINICIÓN</b>	Conjunto de tareas que una persona desempeña efectivamente en un determinado puesto de trabajo.	Conjunto de tareas que un trabajador, potencialmente, es capaz de desarrollar, con independencia de cuáles son las tareas que efectúa realmente o de si su capacidad está certificada o no.	Capacidad efectiva de un trabajador reconocida con una certificación, a través de un proceso formal de reconocimiento público.
<b>CONCEPTOS RELACIONADOS</b>	<p><b>Grupos ocupacionales:</b> se definen teniendo en cuenta la naturaleza de las tareas principales (ej.: manuales, no-manuales, técnicas, administrativas...), el nivel de formación exigido, criterios jerárquicos o de responsabilidad, etc.</p> <p><b>Categoría profesional</b></p> <p><b>Profesión</b></p> <p><b>Oficio</b></p>	<p><b>Nivel de competencias:</b> conocimientos, habilidades, aptitudes.</p> <p><b>Sobre-cualificación:</b> nivel de competencias más elevado que el exigido por el puesto de trabajo que ocupa un individuo. Denominado, en terminología anglosajona “brain waste” (desaprovechamiento de la cualificación)</p> <p><b>Infra-cualificación:</b> concepto utilizado a veces por analogía con el de sobre-cualificación, pero que en el caso de los trabajadores ocupados carece de sentido.</p>	<p><b>Aprendizaje</b></p> <p><b>Formación</b></p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Fina (2002). Pp. 327, 328.

Como podrá comprobarse más adelante, el estudio de la estructura ocupacional se encuadra en el análisis de la distribución sectorial de la economía, dado que ambas variables están intrínsecamente unidas. De ahí que además de utilizar como instrumento para el análisis la CNO-1994 también se introduzca la variable referida a las ramas de actividad económica. Concretamente, las ramas de actividad económica que se emplearán en el análisis shift-share del cambio ocupacional serán las recogidas en la tabla siguiente, debiendo aclarar al respecto que la columna de la izquierda responde a criterios propios y se obtiene a partir de la desagregación que ofrece la Clasificación Nacional de Actividades Económicas-1993.

<b>TABLA 43: RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA</b>		
<b>RAMAS DE ACTIVIDAD EMPLEADAS EN EL ANÁLISIS SHIFT-SHARE</b>	<b>DESCRIPCIÓN DE LA RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA</b>	<b>CORRESPONDENCIA CON LA CLASIFICACIÓN CNAE-93</b>
A	Agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca	Grupos A y B
<b>A: Sector primario</b>		
B	Industrias extractivas	Grupo C
C	Industrias manufactureras	Grupo D
D	Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	Grupo E
<b>B, C, D: sector secundario</b>		
E	Construcción	Grupo F
<b>E: Construcción</b>		
F	Comercio: reparación de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores y artículos personales y de uso doméstico	Grupo G
G	Hostelería	Grupo H
H	Transporte, almacenamiento y comunicaciones.	Grupo I
<b>F+G+H+M: Servicios I<sup>621</sup></b>		
I	Intermediación financiera; actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios empresariales	Grupos J y K
J	Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria.	Grupo L
K	Educación	Grupo M
L	Actividades sanitarias y veterinarias; servicios sociales; otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales	Grupos N y O
<b>I, J, K, L Servicios II<sup>622</sup></b>		
M	Hogares que emplean personal doméstico	Grupo P
N	Organismos extraterritoriales	Grupo K

Fuente: elaboración propia.

<sup>621</sup> Clasificación realizada por Fina (2001).

<sup>622</sup> Clasificación realizada por Fina (2001), según la cual “Servicios II” corresponde a aquellas actividades económicas que requieren un cierto grado de cualificación para su desempeño.

### 6.3. EL CAMBIO OCUPACIONAL: EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS ESTRUCTURAS OCUPACIONALES EN ESPAÑA

En la actualidad el factor trabajo es un componente esencial de cualquier producción económica, siendo el capital humano o el capital intelectual prácticamente el pilar de toda estructura económica.

En España el paso de la agricultura a la industria (caracterizada por una estructura ocupacional más diversificada) trajo consigo un aumento del nivel medio de cualificación de la población ocupada. Sin embargo, el paso de una economía industrial a una economía de servicios tiene efectos ocupacionales diversos dada la fuerte heterogeneidad característica del sector servicios.

Fina (2001), observa actualmente una tendencia hacia el aumento de la importancia de las ocupaciones que requieren unos niveles de cualificación más elevados<sup>623</sup>. El empleo de personal cualificado aumenta y la del poco cualificado disminuye, extendiéndose el denominado fenómeno de “desaparición de la clase obrera” observado en casi todos los sectores económicos. Ello tiene una relación directa, además, con el típico argumento de que los extranjeros desempeñan en España los trabajos que los ciudadanos autóctonos no desean.

Una posible explicación de nuestras elevadas tasas de desempleo puede ser, incluso, la falta de trabajadores cualificados, ya que podría estar ocurriendo que muchas producciones no se están desarrollando. En caso de que ésta fuese la realidad actual, el grupo de trabajadores desempleados estaría compuesto básicamente por trabajadores de cualificación baja.

Es obvio que el estudio de la estructura ocupacional se enmarca en el análisis de la estructura sectorial de la economía, pues estas dos variables están intrínsecamente unidas.

Un análisis sobre la evolución del **empleo sectorial** en España es la que realizan Collado, González y Martínez (2000). La tabla 44 muestra la evolución, desde 1977

---

<sup>623</sup> Esta misma tendencia es detectada por Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002).

hasta 2000, del número de ocupados clasificados según sectores económicos, en tasas de variación media anual. Se distinguen, a lo largo de esos 23 años considerados, cuatro etapas diferentes: dos correspondientes a un período de auge en la creación de empleo y dos referentes a un período de crisis o destrucción de empleo.

<b>TABLA 44: LOS PERIODOS DE AUJE Y CRISIS EN LA CREACIÓN DE EMPLEO.</b>				
<b>TOTAL OCUPADOS. (TASAS DE VARIACIÓN MEDIA ANUAL)</b>				
	<b>PERIODOS DE AUJE</b>		<b>PERIODOS DE CRISIS</b>	
	1986-1990	1996-2000	1977-1985	1991-1995
<b>Agricultura</b>	<b>-5</b>	<b>-2</b>	<b>-3,48</b>	<b>-5,53</b>
Energía	-1,4	-0,8	-0,31	-0,42
Minerales y metales	-5,1	2,3	-2,29	-0,61
Minerales no metálicos	4,2	1,6	-4,58	-3,08
Química	2	3,6	-2,01	-5,62
Productos metálicos	5,3	5,3	-3,52	-4,72
Material de transporte	2,6	4,5	-2,42	-3,30
Alimentos	1,1	1,2	-1,16	-2,26
Textiles	2	-1,2	-4,96	-5,13
Papel	8,6	3,6	-4,14	-0,71
Otra industria manufacturera	3,4	4,6	-3,63	-2,63
<b>Industria y energía</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>-3,23</b>	<b>-3,49</b>
Construcción	10	6,6	-5,31	-1,26
Comercio, hostelería, reparación	5,8	3,1	-0,78	0,07
Transporte, comunicación	3,8	3,3	-0,69	0,00
Banca	3,3	4,1	0,16	0,62
Otros servicios privados	9,1	6,7	0,23	7,05
Servicios públicos	5,5	3,9	2,69	0,22
<b>Total servicios</b>	<b>5,8</b>	<b>4,1</b>	<b>0,37</b>	<b>1,17</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3,7</b>	<b>3,5</b>	<b>-1,83</b>	<b>-0,84</b>

Fuente: Collado, González y Martínez (2000), p. 56.

Tanto en los períodos de crisis como en los de crecimiento económico el sector servicios ha sido el único que ha presentado tasas de variación media anual positivas en

el número de ocupados. En tres de los cuatro períodos considerados, la tasa de variación correspondiente al rubro “otros servicios privados” ha sido la mayor.

Por lo que respecta a las etapas caracterizadas por la crisis económica, la última (1991-1995) es más moderna, con una importante destrucción de empleo industrial y con el sector servicios ejerciendo como estabilizador. Esto contradice al esquema clásico de generación del ciclo en base a la inversión industrial y de la menor productividad intrínseca del sector servicios<sup>624</sup>.

En el período de auge que abarca los años 1996 a 2000 la creación de empleo está encabezada por el sector servicios más intensivo en trabajo (otros servicios privados), pero también por la construcción (sector que dejó de ser hace tiempo motor del empleo en la mayor parte de los países europeos) y varios sectores industriales. De hecho, hay 5 sectores industriales con velocidades de creación de empleo superiores a la media, mientras que sólo dos sectores de servicios experimentan un crecimiento del empleo superior a la media del periodo.

El análisis de **categorías ocupacionales** muestra que dentro del grupo de trabajadores no manuales, los niveles de empleo han aumentado más para los trabajadores más cualificados. Del estudio de Fina (2001) se desprende que todas las categorías de trabajadores no manuales han experimentado un aumento del empleo (profesionales y técnicos especialmente). En lo que se refiere a las ocupaciones manuales, han aumentado las ligadas a los servicios, pero no las relacionadas con la industria o la construcción, siendo, a priori, ésta la característica esencial del cambio ocupacional que se ha producido en España en los últimos años (véase tabla 45).

Se muestra a continuación la variación media anual entre 1994<sup>625</sup> y 2000 que se ha producido en la creación de empleo en España en una etapa marcada por el crecimiento de los niveles de empleo.

---

<sup>624</sup> En Estados Unidos, los datos demuestran que el sector que más ha invertido en los últimos años ha sido el de servicios (sobre todo en tecnologías de la información y la comunicación) y además, señalan que la productividad de los servicios no es baja ni lenta (como mantenía hasta hace poco la *paradoja de la productividad*).

<sup>625</sup> La clasificación nacional de ocupaciones española data de 1994, por lo que no pueden utilizarse datos anteriores a la fecha, ya que estos no serían comparables.

<b>TABLA 45: VARIACIÓN ANUAL MEDIA ENTRE 1994 Y 2000 DEL EMPLEO, POR GRUPOS OCUPACIONALES EN ESPAÑA (EN MILES DE TRABAJADORES)</b>	
A. Directivos de las Administraciones Públicas y de empresas con 10 asalariados o más	16,5
B. Gerentes de empresas con menos de 10 asalariados	12,6
C. Gerentes de empresas sin asalariados	0,1
D. Profesionales asociados a titulaciones de segundo y tercer ciclo universitario	60,1
E. Profesionales asociados a titulaciones de primer ciclo universitario y afines	26,0
F. Técnicos y profesionales de apoyo	101,5
G. Empleados administrativos	23,8
H. Trabajadores de servicios de restauración y de servicios personales	47,7
J. Trabajadores de servicios de protección y seguridad	5,8
K. Dependientes de comercio y similares	16,7
L. Trabajadores cualificados en actividades agrarias y pesqueras	- 25,1
M. Trabajadores cualificados de la construcción, excepto los operadores de maquinaria	55,7
N. Trabajadores cualificados de las industrias extractivas, la metalurgia, etc.	6,5
P. Trabajadores cualificados de las industrias de artes gráficas, etc.	- 7,7
Q. Operadores de instalaciones industriales, etc.	25,9
R. Conductores y operadores de maquinaria móvil	16,6
S. Trabajadores no cualificados de los servicios, excepto de los transportes	22,0
T. Peones agrarios, pesqueros, de la construcción, etc.	41,6
U. Fuerzas Armadas	6,9
TOTAL	453,2
Trabajadores no manuales (A+B+C+D+E+F+G+U)	247,5
Trabajadores manuales (H+J+K+L+M+N+P+Q+R+S+T)	205,7

Fuente: FINA, L. (2001). P. 336.

A la luz de los datos comprobamos que efectivamente el período 1994-2000 se caracteriza por un notable auge en la creación de empleo. En sintonía con algunas tendencias anteriormente reseñadas, el aumento de oportunidades laborales para los trabajadores no manuales es más intenso que para los trabajadores manuales, pues se registra una evolución positiva en el caso de todos los grupos de trabajadores no manuales.



Por otra parte, cae el empleo de trabajadores del sector agrícola y pesquero (-25,1) y también de algunos trabajadores más cualificados del sector industrial (-7,7) y aumenta intensamente el empleo de algunos trabajadores manuales poco cualificados (por ejemplo peones de la pesca, agricultura y construcción). Ello se erige en indicador de un fenómeno curioso aunque manifiesto en el caso español: la polarización de las ocupaciones

Por el momento, los datos no permiten realizar muchas conjeturas sobre la evolución del empleo según categorías ocupacionales, puesto que no existen elementos que permitan la comparación. A medida que vayamos profundizando en el análisis podremos obtener resultados concluyentes. Para ello, continuamos exponiendo los factores explicativos del cambio ocupacional.

- Un fenómeno que puede explicar, entre otros, la caída de la demanda de mano de obra menos cualificada es la competencia procedente de los países menos desarrollados, caracterizados por unos salarios inferiores. Los PED tienden a exportar productos intensivos en mano de obra (en mayor medida poco cualificada) y tecnológicamente poco sofisticados mientras que los PD exportan maquinaria y tecnología con un elevado valor añadido. El comercio internacional entre los PD y PED podría estar produciendo un proceso de sustitución de la mano de obra cualificada por la mano de obra menos cualificada a través del intercambio de mercancías. Es lo que constituye el argumento de la sustitución de la movilidad del factor trabajo por el intercambio de productos<sup>626</sup>.
  
- El ciclo económico supone una pequeña parte de la explicación acerca de las transformaciones de las estructuras ocupacionales. La demanda de cualificaciones varía con el ciclo: en las épocas de crisis económicas, los primeros trabajadores expulsados del mercado de trabajo son los menos cualificados; en los momentos de auge económico, la aceleración en el ritmo de creación de empleo impulsa la contratación tanto de trabajadores cualificados

---

<sup>626</sup> Esta cuestión ha sido ya expuesta en capítulo de teorías económicas de las migraciones y en el apartado en el que se abordan los modelos de mercado abierto.

como no cualificados, en función de las necesidades para aumentar la producción.

- ❑ El cambio técnico definido como cambios organizativos<sup>627</sup> requiere una mano de obra más formada, polivalente y muy cualificada. A medida que los nuevos sistemas organizativos se van generalizando, se observa a escala agregada un incremento del empleo de las categorías ocupacionales más cualificadas. Por otra parte, si se define el cambio técnico en sentido estricto -cambios que experimenta la maquinaria y los instrumentos de producción.-, existen razones para creer que las nuevas tecnologías y la microelectrónica tienen efectos diversos en la demanda de las diferentes categorías ocupacionales<sup>628</sup>.
  
- ❑ El diseño y la producción de nuevas tecnologías requiere mano de obra eminentemente cualificada. Aunque la investigación y desarrollo para la obtención de nuevos productos se realiza casi de forma exclusiva en Estados Unidos y Japón (que disponen cantidades sustanciales de fondos para políticas de I+D+i), la simple introducción y utilización de estas nuevas tecnologías requiere también en ocasiones una mano de obra más formada. De modo que aunque el cambio ocupacional tenga un mayor peso en los países que son al mismo tiempo productores y utilizadores de las nuevas tecnologías, es probable que también sea relevante en aquellos que sólo las usan.

Sin embargo, cabe preguntarse si los aumentos observados del nivel de cualificación responden realmente a nuevas necesidades de las empresas o son sencillamente el resultado de la crisis y el desequilibrio de los mercados de trabajo, que lleva a las empresas a contratar a trabajadores sobre-cualificados.

---

<sup>627</sup> Un ejemplo de cambio organizativo es el paso de sistemas de organización de tipo *taylorista-fordista* a nuevos modelos de producción, como el *sistema de producción flexible*.

<sup>628</sup> Algunos autores piensan que el cambio técnico definido en sentido estricto no tiene ningún sesgo particular en contra de la mano de obra poco cualificada (no afecta a los no cualificados). Por el contrario, otros autores afirman que el desarrollo de una maquinaria flexible (que se programa para realizar diferentes grupos de tareas) automatiza los procesos simples y repetitivos que antes desarrollaba la mano de obra poco cualificada. Y además, las nuevas máquinas conllevan un tipo de organización del trabajo, un nivel de conocimientos y la realización de funciones que tradicionalmente han sido propias de la mano de obra no manual.

#### **6.4. EL ANÁLISIS SHIFT-SHARE DEL CAMBIO OCUPACIONAL. ESTUDIO EMPÍRICO DE LOS AÑOS 1996-2000**

El estudio de la estructura ocupacional se encuadra en el análisis de la distribución sectorial de la economía, dado que ambas variables están intrínsecamente unidas<sup>629</sup>. La clave del análisis del cambio ocupacional se encuentra esencialmente en la influencia que ejerce la evolución sectorial de la economía en la modificación de las estructuras ocupacionales.

A veces se piensa que la evolución de la estructura ocupacional española de los últimos años, con su doble tendencia hacia el crecimiento de las ocupaciones más cualificadas y las más descualificadas, ha sido provocada por el cambio de la estructura sectorial de la economía. Precisamente para evaluar la influencia ejercida por los cambios sectoriales en la organización de las ocupaciones se realiza el análisis shift-share, que descompone la variación que tiene cada una de las ocupaciones (como parte del empleo total) en tres efectos: sectorial, ocupacional y residual.

¿Cuáles son las causas de los cambios ocupacionales? Analicemos los tres efectos (Fina, 2001 y Garrido, 1991):

- a) Efecto sectorial: variaciones del número de ocupados en cada grupo ocupacional debidas a los desplazamientos sectoriales del empleo. Dicho de otro modo, el efecto sectorial recoge la influencia del cambio sectorial, es decir, indica el cambio que hubiera experimentado el peso de cada ocupación en la estructura ocupacional global si la distribución ocupacional de cada uno de los sectores no hubiera variado. Estas variaciones están ligadas a los factores que determinan la evolución del empleo en cada sector: cambios en la demanda, crecimiento diferencial de la productividad, etc.
- b) Efecto ocupacional: variaciones del número de ocupados en cada grupo ocupacional debidas a la estructura ocupacional de cada sector. En otras palabras, este efecto recoge los cambios ocupacionales propiamente dichos, es decir, indica cuál habría sido la evolución del peso de cada ocupación si

---

<sup>629</sup> De ahí que además de utilizar como instrumento para el análisis la CNO-1994 también se introduzca la variable referida a las ramas de actividad económica.

no hubiera cambiado el peso que tiene en el empleo total cada una de las ramas de actividad. Estas variaciones están ligadas fundamentalmente a cambios tecnológicos y organizativos.

- c) Factor residual o factor interacción: es un residuo no recogido por los dos efectos anteriores. La variación del peso relativo de una ocupación  $i$  en el empleo total puede expresarse de la forma siguiente:

$$\Delta \frac{E_i}{E} = \sum \left( \frac{E_i}{E} \Delta \frac{E_{ij}}{E_i} \right) + \sum \left( \frac{E_{ij}}{E_i} \Delta \frac{E_i}{E} \right) + \sum \left( \Delta \frac{E_{ij}}{E_i} \Delta \frac{E_i}{E} \right)$$

Los subíndices  $i$  representan las distintas ramas de actividad y los subíndices  $j$  las ocupaciones.

El primer término refleja el cambio ocupacional, el segundo el cambio sectorial y el tercero el factor residual, interpretado a veces como el término de interacción. Su presencia se debe únicamente a que se trabaja con incrementos finitos.

A través de matrices que contienen el número de ocupados según sectores y categorías ocupacionales al nivel de desagregación más detallado posible, se pueden elaborar proyecciones sobre las necesidades de ocupaciones futuras, lo que conforma el objetivo último de este capítulo.

El análisis shift-share del cambio ocupacional no distingue entre trabajadores inmigrantes y autóctonos. Esta parte de la investigación tiene un carácter prospectivo. El shift-share, o separación de los efectos sectorial y ocupacional es una simulación de carácter estático basada en el desarrollo de una función producto de dos funciones, teóricamente independientes<sup>630</sup>. Los datos empleados en este tipo de análisis son los procedentes de la Encuesta de Población Activa, correspondientes a las series anuales

---

<sup>630</sup> Garrido y Toharia (1991) son pioneros en el desarrollo del análisis shift-share.

de la tabla “ocupados por rama de actividad y ocupación” (no se distingue entre nacionales y extranjeros).

El supuesto de partida consiste en que, tomando como base la Clasificación Nacional de Ocupaciones-94, se agregan los estadios de clasificación según nivel ocupacional en los tres grupos siguientes<sup>631</sup>:

- ❑ Ocupaciones elevadas: grupos 1, 2 y 3 (Dirección de las empresas y de las Administraciones públicas; Técnicos y profesionales, científicos e intelectuales; Técnicos y profesionales de apoyo).
- ❑ Ocupaciones intermedias: grupos 4 y 7 (Empleados de tipo administrativo; Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras, la construcción y la minería, excepto los operadores de instalaciones y maquinaria)
- ❑ Ocupaciones bajas: grupos 5, 6, 8 y 9 (Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores de los comercios; Trabajadores cualificados en la agricultura y la pesca; Operadores de instalaciones y maquinaria y montadores; Trabajadores no cualificados).

La razón de esta clasificación es doble: por una parte se tienen en cuenta los requerimientos de formación del puesto y por otra se introduce un criterio de manualidad<sup>632</sup>. Así, las ocupaciones elevadas corresponden a trabajadores con un nivel de formación equivalente a los estudios universitarios medios o superiores<sup>633</sup> y a trabajadores no manuales. Las ocupaciones intermedias se refieren a trabajadores con un grado de formación equivalente a enseñanzas técnico-profesionales de grado superior o que precisan un título de segunda etapa de secundaria<sup>634</sup> y a trabajadores clasificados dentro del grupo de los manuales. Finalmente, imponiendo el criterio de manualidad, la clasificación de ocupaciones bajas agrupa al resto de trabajadores manuales con un

---

<sup>631</sup> La misma clasificación puede encontrarse en Collado (1994).

<sup>632</sup> Trabajadores manuales (*blue collar*) y trabajadores no manuales (*white collar*).

<sup>633</sup> Grupos I, J, K y L de la Clasificación Nacional de Educación (CNED-2000) utilizada en la EPA. Véase Fina (2001), p. 361.

<sup>634</sup> Grupos G y H de la Clasificación Nacional de Educación (CNED-2000) utilizada en la EPA.

grado de formación que no supera la segunda etapa de educación secundaria<sup>635</sup>.

A continuación se procede a la realización de las operaciones matriciales que nos llevarán al desarrollo del análisis shift-share del cambio ocupacional correspondiente a los años 1996-2000. Se han utilizado los datos de ocupación y sectores al mayor nivel de desagregación posible, modificando sustancialmente los análisis de Fina (2001) y Garrido (1991). La finalidad de la desagregación es poder obtener resultados más detallados y concluyentes.

Veamos los pasos a seguir en el desarrollo del análisis matricial:

- ❑ En primer lugar se recoge, en las matrices 1 y 2, el número de ocupados por rama de actividad y ocupación, en media, para los años 1996 y 2000 respectivamente (en miles). Se eligen estos dos años porque aunque este tipo de análisis suele realizarse para un intervalo de entre 5 a 9 años<sup>636</sup>, se considera que el período fijado es suficientemente representativo del cambio ocupacional acaecido en el mercado de trabajo español. Los datos se han obtenido a partir de las series anuales “ocupados por ocupación, unidad y ramas de actividad” correspondientes a la EPA 2002<sup>637</sup>. Es importante destacar que estos datos incluyen tanto a los trabajadores nacionales como a los extranjeros. En el anexo 20 se muestra la ponderación, que es mínima, del número de inmigrantes que se contabilizan en la muestra.
- ❑ Se excluye del análisis la categoría ocupacional 0 (Fuerzas armadas), por constituir un grupo de escasa significatividad de la población el que opta a este tipo de dedicación a lo largo de su vida profesional.
- ❑ Las matrices 3 y 4 agregan las ocupaciones hasta constituir tres grupos ocupacionales: ocupaciones elevadas<sup>638</sup>, intermedias<sup>639</sup> y bajas<sup>640</sup>.

---

<sup>635</sup> Grupos A, B, C, D, E y F de la Clasificación Nacional de Educación (CNED-2000) utilizada en la EPA.

<sup>636</sup> Garrido (1991) realiza el análisis shift-share para los años 1985-1990, Fina (2001) para los años 1982-1991.

<sup>637</sup> Resultados detallados nacionales de la encuesta.

<sup>638</sup> Grupos ocupacionales 1 (Dirección de las empresas y de las administraciones públicas), 2 (Técnicos y profesionales científicos e intelectuales) y 3 (Técnicos y profesionales de apoyo).

- ❑ Las matrices 5 y 6 son la trasposición de las matrices 3 y 4 respectivamente.
- ❑ La matriz 7 es la que muestra las diferencias entre el número de ocupados por rama de actividad y ocupación en miles, para los años 1996-2000.
- ❑ Las matrices 8 y 9 contienen los coeficientes ocupacionales. Una vez obtenidos éstos, ya se pueden analizar de forma independiente los efectos ocupacional y sectorial.
- ❑ La matriz de diferencias de los coeficientes ocupacionales es la número 10, y se calcula restando las matrices 8 y 9.
- ❑ La matriz 11 muestra el efecto ocupacional, que se calcula a partir de los coeficientes ocupacionales de 1996 y los datos de empleo sectorial de 2000. La matriz 12, por su parte, contiene el efecto sectorial y se calcula empleando los coeficientes ocupacionales de 2000 y los datos de empleo sectorial de 1996.
- ❑ La matriz 13 incluye los datos sobre la evolución de la estructura ocupacional española entre los años 1996 y 2000.

---

<sup>639</sup> Grupos ocupacionales 4 (Empleados de tipo administrativo) y 7 (Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras, la construcción, y la minería, excepto los operadores de instalaciones y maquinaria).

<sup>640</sup> Grupos ocupacionales 5 (Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores de los comercios), 6 (Trabajadores cualificados en la agricultura y en la pesca), 8 (Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores) y 9 (trabajadores no cualificados).

**MATRIZ I: OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y OCUPACIÓN. MEDIA DEL AÑO 1996 (EN MILES)**

<b>RAMAS DE ACTIVIDAD</b>															
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	TOTAL
<b>OCUPACIONES</b>	13,00	1,40	128,20	3,20	50,10	476,90	193,80	29,30	85,70	19,70	10,50	29,00	0,20	0,00	1.041,00
2	4,60	2,60	79,90	9,80	31,60	39,60	2,60	20,80	198,40	101,70	547,70	324,60	0,90	0,00	1.364,80
3	8,50	3,50	183,80	13,80	28,40	213,60	6,60	59,20	205,50	115,60	33,90	121,30	3,30	0,50	997,50
4	6,50	2,40	172,70	14,80	48,10	194,80	29,50	152,60	287,90	196,40	33,60	107,60	1,10	0,40	1.248,40
5	15,70	0,60	32,60	1,40	1,80	576,70	409,40	20,30	58,90	163,80	25,90	347,40	53,80	0,00	1.708,30
6	773,30	0,00	1,30	0,00	0,00	4,80	0,00	0,00	0,40	6,20	3,20	6,50	6,00	0,00	801,70
7	11,90	40,60	851,40	23,90	756,50	248,40	14,10	53,30	20,00	36,90	9,10	27,30	6,80	0,00	2.100,20
8	32,30	17,60	657,20	11,20	70,30	93,00	7,80	353,10	14,30	20,40	1,90	29,60	5,50	0,00	1.314,20
9	210,60	5,20	229,10	12,20	188,70	218,70	86,50	48,80	202,50	87,00	50,20	146,50	276,00	0,40	1.762,40
0 <sup>641</sup>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	57,90	0,10	0,00	0,00	0,00	58,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.076,40</b>	<b>73,90</b>	<b>2.336,20</b>	<b>90,30</b>	<b>1.175,50</b>	<b>2.066,50</b>	<b>750,30</b>	<b>737,40</b>	<b>1.073,60</b>	<b>805,60</b>	<b>716,10</b>	<b>1.139,80</b>	<b>353,60</b>	<b>1,30</b>	<b>12.396,50</b>

Fuente: Elaboración propia.

<sup>641</sup> La categoría ocupacional 0 (Fuerzas armadas) se elimina del análisis a partir de la matriz número 3, por considerarse una categoría residual que tiene un impacto mínimo en la estructura global del empleo por ocupaciones.



**MATRIZ 2: OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y OCUPACIÓN. MEDIA DEL AÑO 2000 (EN MILES)**

<b>RAMAS DE ACTIVIDAD</b>															
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	TOTAL
<b>OCUPACIONES</b>	22,90	3,20	145,00	3,90	76,90	463,70	201,40	32,70	113,20	24,10	12,70	41,60	0,00	0,50	1.141,80
1	6,90	3,80	103,50	12,20	32,60	45,60	2,60	41,10	285,20	132,40	621,20	391,20	0,20	0,00	1.678,50
2	11,20	3,10	272,80	19,10	49,30	252,60	9,60	83,50	309,40	156,00	50,30	164,00	0,30	0,30	1.381,50
3	8,50	2,70	186,50	9,50	56,50	234,50	36,40	197,80	337,10	197,40	32,10	122,70	0,30	0,50	1.422,50
4	14,80	0,80	31,40	1,20	2,40	684,70	532,40	21,90	72,40	173,70	27,90	409,10	63,40	0,00	2.036,10
5	649,00	0,00	0,80	0,50	0,30	4,20	2,00	0,50	1,10	8,90	2,50	8,00	5,30	0,00	683,10
6	13,10	26,80	923,10	24,10	1.007,90	302,90	12,40	45,80	30,10	42,00	8,60	30,10	2,80	0,00	2.469,70
7	33,60	15,30	795,20	12,10	87,40	111,80	8,30	379,60	14,00	14,20	2,20	38,90	1,20	0,40	1.514,20
8	229,00	4,90	267,30	10,30	278,40	252,40	99,80	60,10	257,20	101,40	48,50	142,90	316,50	0,00	2.068,70
9	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	77,40	0,10	0,10	0,00	0,00	77,60
0 <sup>642</sup>	989,00	60,60	2.725,60	92,90	1.591,70	2.352,40	904,90	863,00	1.419,70	927,50	806,10	1.348,60	390,00	1,70	14.473,70
<b>TOTAL</b>															

Fuente: elaboración propia.

<sup>642</sup> La categoría ocupacional 0 (Fuerzas armadas) se elimina del análisis a partir de la matriz 3, por considerarse una categoría residual que tiene un impacto mínimo en la estructura global del empleo por ocupaciones.

**MATRIZ 3: AGRUPACIÓN EN TRES GRUPOS OCUPACIONALES DE LAS OCUPACIONES RECOGIDAS EN LA MATRIZ 1**

	RAMAS DE ACTIVIDAD													TOTAL	
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M		N
Ocupaciones elevadas	26,1	7,5	391,9	26,8	110,1	730,1	203,0	109,3	489,6	237,0	592,1	474,9	4,4	0,5	3.403,3
Ocupaciones intermedias	18,4	43,0	1.024,1	38,7	804,6	443,2	43,6	205,9	307,9	233,3	42,7	134,9	7,9	0,4	3.348,6
Ocupaciones bajas	1.031,9	23,4	920,2	24,8	260,8	893,2	503,7	422,2	276,1	277,4	81,2	530,0	341,3	0,4	5.586,6
<b>TOTAL</b>	1.076,4	73,9	2.336,2	90,3	1.175,5	2.066,5	750,3	737,4	1.073,6	747,7	716,0	1.139,8	353,6	1,3	12.338,5

Fuente: elaboración propia.

**MATRIZ 4: AGRUPACIÓN EN TRES GRUPOS OCUPACIONALES DE LAS OCUPACIONES RECOGIDAS EN LA MATRIZ 2**

		<b>RAMA DE ACTIVIDAD</b>													
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>	<b>F</b>	<b>G</b>	<b>H</b>	<b>I</b>	<b>J</b>	<b>K</b>	<b>L</b>	<b>M</b>	<b>N</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Ocupaciones elevadas</b>	41,0	10,1	521,3	35,2	158,8	761,9	213,6	157,3	707,8	312,5	684,2	596,8	0,5	0,8	4201,8
<b>Ocupaciones intermedias</b>	21,6	29,5	1109,6	33,6	1064,4	537,4	48,8	243,6	367,2	239,4	40,7	152,8	3,1	0,5	3892,2
<b>Ocupaciones bajas</b>	926,4	21,0	1094,7	24,1	368,5	1053,1	642,5	462,1	344,7	298,2	81,1	598,9	386,4	0,4	6302,1
<b>TOTAL</b>	989,0	60,6	2725,6	92,9	1591,7	2352,4	904,9	863,0	1419,7	850,1	806,0	1348,5	390,0	1,7	14396,1

Fuente: elaboración propia.

**MATRIZ 5: TRASPOSICIÓN DE LA MATRIZ 3**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	26,1	18,4	1031,9	1.076,4
<b>B</b>	7,5	43,0	23,4	73,9
<b>C</b>	391,9	1024,1	920,2	2.336,2
<b>D</b>	26,8	38,7	24,8	90,3
<b>E</b>	110,1	804,6	260,8	1.175,5
<b>F</b>	730,1	443,2	893,2	2.066,5
<b>G</b>	203,0	43,6	503,7	750,3
<b>H</b>	109,3	205,9	422,2	737,4
<b>I</b>	489,6	307,9	276,1	1.073,6
<b>J</b>	237,0	233,3	277,4	747,7
<b>K</b>	592,1	42,7	81,2	716,0
<b>L</b>	474,9	134,9	530,0	1.139,8
<b>M</b>	4,4	7,9	341,3	353,6
<b>N</b>	0,5	0,4	0,4	1,3
<b>TOTAL</b>	3403,3	3348,6	5586,6	12.338,5

Fuente: elaboración propia.

**MATRIZ 6: TRASPOSICIÓN DE LA MATRIZ 4**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	41,0	21,6	926,4	989,0
<b>B</b>	10,1	29,5	21,0	60,6
<b>C</b>	521,3	1109,6	1094,7	2725,6
<b>D</b>	35,2	33,6	24,1	92,9
<b>E</b>	158,8	1064,4	368,5	1591,7
<b>F</b>	761,9	537,4	1053,1	2352,4
<b>G</b>	213,6	48,8	642,5	904,9
<b>H</b>	157,3	243,6	462,1	863,0
<b>I</b>	707,8	367,2	344,7	1419,7
<b>J</b>	312,5	239,4	298,2	850,1
<b>K</b>	684,2	40,7	81,1	806,0
<b>L</b>	596,8	152,8	598,9	1348,5
<b>M</b>	0,5	3,1	386,4	390,0
<b>N</b>	0,8	0,5	0,4	1,7
<b>TOTAL</b>	4201,8	3892,2	6302,1	14396,1

Fuente: elaboración propia.

**MATRIZ 7: DIFERENCIAS ENTRE EL NÚMERO DE OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD  
Y OCUPACIÓN (EN MILES), AÑOS 2000-1996**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	14,9	3,2	-105,5	-87,4
<b>B</b>	2,6	-13,5	-2,4	-13,3
<b>C</b>	129,4	85,5	174,5	389,4
<b>D</b>	8,4	-5,1	-0,7	2,6
<b>E</b>	48,7	259,8	107,7	416,2
<b>F</b>	31,8	94,2	159,9	285,9
<b>G</b>	10,6	5,2	138,8	154,6
<b>H</b>	48,0	37,7	39,9	125,6
<b>I</b>	218,2	59,3	68,6	346,1
<b>J</b>	75,5	6,1	20,8	102,4
<b>K</b>	92,1	-2,0	-0,1	90,0
<b>L</b>	121,9	17,9	68,9	208,7
<b>M</b>	-3,9	-4,8	45,1	36,4
<b>N</b>	0,3	0,1	0,0	0,4
<b>TOTAL</b>	798,5	543,6	715,5	2.057,6

Fuente: elaboración propia.

Un primer indicador del cambio ocupacional para los años considerados (1996-2000) se obtiene de la matriz número 7, que muestra las diferencias en valor absoluto, en el número de ocupados entre los años 1996 y 2000. Se observa que el número de ocupados aumenta en los tres grupos -recuérdese que el período 1996-2000 era un período de auge en la creación de empleo-, siendo ese incremento mayor para el caso de las ocupaciones elevadas y elementales (798,5 y 715,5 miles de ocupados, respectivamente). El nivel ocupacional en el que menos crece el empleo es el que corresponde a las ocupaciones intermedias. Este dato nos aporta una primera indicación respecto del fenómeno de “polarización de las cualificaciones”, que podría definir, a priori, nuestro mercado de trabajo y los cambios ocupacionales que en éste ha experimentado.

Analizando los datos a escala agregada correspondientes al **sector de actividad económica** (análisis de los datos por filas), podemos apuntar que entre 1996 y 2000:

- ❑ Se destruye empleo en los sectores A y B: agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca; e industrias extractivas.
- ❑ Se crea mayor cantidad de empleo, por orden de importancia en la construcción (E), las industrias manufactureras (C) y los servicios de intermediación financiera, actividades inmobiliarias y de alquiler y servicios empresariales (I). Algo más del 20% de la creación de puestos de trabajo se debe al sector de la construcción (E).

Realizando el análisis por **ocupaciones** (análisis de los datos por columnas) se llega a las siguientes conclusiones:

- ❑ El aumento del grupo de ocupaciones *elevadas* está muy concentrado en las actividades pertenecientes a los sectores siguientes: industria manufacturera (C), intermediación financiera, actividades inmobiliarias y de alquiler y servicios empresariales (I) y actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales, otras actividades sociales y servicios prestados a la comunidad y servicios personales

(L)<sup>643</sup>. El incremento experimentado por estos tres grupos alcanza el 58,79% de la variación total de las ocupaciones elevadas.

- ❑ Dentro del grupo de ocupaciones *intermedias*, destaca especialmente el incremento de ocupados en el sector de la construcción (E). Del incremento total del número de ocupaciones (543,6), casi el 50% se debe a la construcción.
- ❑ En el grupo de ocupaciones *bajas*, la creación de empleo se concentra en los sectores de la industria manufacturera (C), la construcción (E), el comercio (F) y la hostelería (G). El incremento experimentado por estos cuatro grupos alcanza el 81,18% de la variación total de las ocupaciones bajas.

En definitiva, el análisis apunta que pueden estar produciéndose dos fenómenos en torno a la variable cualificación. Por un lado, se está produciendo una tendencia a la polarización de las cualificaciones (se precisan cada vez más trabajadores muy cualificados y poco cualificados) y, por otro, se produce una tendencia al trasvase de mano de obra desde los grupos de ocupaciones intermedias y bajas hacia el grupo de ocupaciones elevadas, es decir, estos sectores expulsan trabajadores con una cualificación inferior y emplean a un mayor número de trabajadores muy cualificados. Esta tendencia se puede comprobar en tres de los sectores económicos (B, D, K), mientras que en un sector (el de los hogares que emplean personal doméstico) ocurre exactamente lo contrario. Se trata precisamente de uno de los sectores de inserción más típica de la población inmigrante<sup>644</sup>.

---

<sup>643</sup> Esta actividad económica es objeto de estudio en profundidad por parte de Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002).

<sup>644</sup> Es lo que algunos autores denominan un “nicho laboral”.



**MATRIZ 8: COEFICIENTES OCUPACIONALES<sup>645</sup> CORRESPONDIENTES A LA MATRIZ 5.  
AÑO 1996.**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	2,42	1,71	95,86	100,0
<b>B</b>	10,14	58,18	31,66	100,0
<b>C</b>	16,77	43,83	39,39	100,0
<b>D</b>	29,68	42,86	27,46	100,0
<b>E</b>	9,37	68,44	22,19	100,0
<b>F</b>	35,33	21,45	43,22	100,0
<b>G</b>	27,05	5,81	67,13	100,0
<b>H</b>	14,82	27,92	57,25	100,0
<b>I</b>	45,60	28,68	25,72	100,0
<b>J</b>	31,70	31,20	37,10	100,0
<b>K</b>	82,69	5,96	11,34	100,0
<b>L</b>	41,66	11,83	46,50	100,0
<b>M</b>	1,24	2,23	96,52	100,0
<b>N</b>	38,46	30,77	30,77	100,0
<b>TOTAL</b>	27,58	27,14	45,28	100,0

Fuente: elaboración propia.

---

<sup>645</sup> Los datos de esta matriz son, sencillamente, el resultado de calcular el porcentaje de personas pertenecientes a cada tipo de ocupación respecto del total de individuos integrados en cada una de ellas. Lo mismo es aplicable a la matriz 9.

**MATRIZ 9: COEFICIENTES OCUPACIONALES CORRESPONDIENTES A LA MATRIZ 6.****AÑO 2000.**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	4,14	2,18	93,67	100,0
<b>B</b>	16,66	48,68	34,65	100,0
<b>C</b>	19,13	40,71	40,16	100,0
<b>D</b>	37,89	36,17	25,94	100,0
<b>E</b>	9,98	66,87	23,15	100,0
<b>F</b>	32,39	22,84	44,77	100,0
<b>G</b>	23,60	5,39	71,00	100,0
<b>H</b>	18,23	28,23	53,54	100,0
<b>I</b>	49,85	25,86	24,28	100,0
<b>J</b>	36,76	28,16	35,08	100,0
<b>K</b>	84,89	5,05	10,06	100,0
<b>L</b>	44,26	11,33	44,41	100,0
<b>M</b>	0,13	0,79	99,08	100,0
<b>N</b>	47,06	29,41	23,53	100,0
<b>TOTAL</b>	29,19	27,04	43,77	100,0

Fuente: elaboración propia.

Analizando las dos anteriores matrices de coeficientes ocupacionales, se pueden ver claramente las diferencias en las estructuras ocupacionales de los distintos sectores:

- El empleo en la agricultura (sector A) está dominado por el grupo de ocupaciones bajas o elementales (93,7% en el año 2000).
- El grupo de ocupaciones intermedias está especialmente representado en los sectores económicos B, C, D y E.

- El grupo de ocupaciones elevadas es particularmente importante en el sector que el Fina (2001) denominaba “servicios II”, que comprende los sectores económicos I, J, K y L.

**MATRIZ 10: DIFERENCIAS DE LOS COEFICIENTES OCUPACIONALES 1996-2000**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>A</b>	1,72	0,47	-2,19	0,00
<b>B</b>	6,52	-9,50	2,99	0,00
<b>C</b>	2,36	-3,12	0,77	0,00
<b>D</b>	8,21	-6,69	-1,52	0,00
<b>E</b>	0,61	-1,57	0,96	0,00
<b>F</b>	-2,94	1,39	1,55	0,00
<b>G</b>	-3,45	-0,42	3,87	0,00
<b>H</b>	3,41	0,31	-3,71	0,00
<b>I</b>	4,25	-2,82	-1,44	0,00
<b>J</b>	5,06	-3,04	-2,02	0,00
<b>K</b>	2,20	-0,91	-1,28	0,00
<b>L</b>	2,60	-0,50	-2,09	0,00
<b>M</b>	-1,11	-1,44	2,56	0,00
<b>N</b>	8,60	-1,36	-7,24	0,00
<b>TOTAL</b>	1,61	-0,10	-1,51	0,00

Fuente: elaboración propia.

La información sobre las estructuras ocupacionales de los diferentes sectores y su comparación para los años 1996 y 2000, está incluida en las matrices de coeficientes ocupacionales (matrices 8 y 9) y la matriz de diferencias (matriz 10) correspondiente. La información contenida en ésta última facilita el análisis de las diferencias que existen en las estructuras ocupacionales de los distintos sectores entre los años considerados:

- ❑ El empleo en la agricultura está dominado por el grupo de ocupaciones elementales, aunque la proporción cae en 2000 con respecto al año 1996 algo más de 2 puntos porcentuales. En los años considerados se produce de forma paralela un incremento de casi 2 puntos porcentuales en el número de ocupados pertenecientes al grupo de ocupaciones elevadas en el sector de la agricultura. Este dato confirma la tendencia al trasvase de mano de obra desde los grupos de ocupaciones intermedias y bajas hacia el grupo de ocupaciones elevadas (aún dentro de cada sector de actividad económica).
- ❑ En los sectores de actividad económica I, J, K y L el grupo de ocupaciones elevadas es particularmente importante, evolucionando de forma positiva en los años considerados. En estos sectores económicos se reduce el número de ocupados pertenecientes al grado intermedio y bajo incrementándose de forma paralela el número de ocupados de grado elevado. Esto es especialmente destacable en el caso del sector de administración pública, defensa y seguridad social (J), en el que entre 1996 y 2000 se reduce en 2,02 puntos porcentuales el número de trabajadores pertenecientes a las ocupaciones bajas, en 3,04 puntos porcentuales el número de trabajadores pertenecientes a las ocupaciones intermedias, y se incrementa en 5,06 puntos porcentuales el total de trabajadores considerados dentro del rubro de ocupaciones elevadas.
- ❑ El grupo de ocupaciones elevadas también desempeña un papel destacado en los sectores primario, secundario y la construcción. Esto se observa de forma intuitiva si se analiza la concentración de puntos positivos en la matriz de diferencias de los coeficientes ocupacionales. Dicho de otro modo, las diferencias entre los coeficientes ocupacionales de los dos años considerados presentan valores positivos para este grupo de ocupaciones, en el caso de los sectores A, B, C, D, E, H, I, J, K, L y N, y negativos para los sectores F, G y M.
- ❑ Las diferencias entre los coeficientes ocupacionales de los dos años considerados presentan valores negativos en la mayor parte de los casos del grupo de ocupaciones intermedias, excepto para los sectores A, F y H. De nuevo estamos ante un dato indicativo de la polarización de las cualificaciones en el mercado de trabajo español.

- ❑ Dentro del grupo de ocupaciones bajas también resultan valores negativos para un gran número de sectores. Los valores positivos se concentran en los sectores B, C, E, F, G y M, esto es, lo que Fina denomina servicios I.

Para analizar las causas de estos cambios que se están produciendo en la estructura ocupacional española es útil distinguir entre las variaciones del número de ocupados en cada grupo ocupacional debidas a los desplazamientos sectoriales del empleo (efecto sectorial) y las variaciones debidas a la estructura ocupacional de cada sector (efecto ocupacional). A continuación, se presentan las matrices sectores-ocupaciones que se obtienen del análisis shift-share partiendo de las premisas siguientes:

- ❑ Suponiendo que no cambia la estructura ocupacional y que sólo varía el empleo en los diferentes sectores: EFECTO SECTORIAL (matriz 11).
- ❑ Suponiendo que no cambia la distribución sectorial del empleo, y que sólo varían los coeficientes ocupacionales: EFECTO OCUPACIONAL (matriz 12).

Por consiguiente, una vez obtenidos los coeficientes ocupacionales, se desglosan los efectos sectorial y ocupacional. Para calcular la matriz 11 utilizamos la matriz de coeficientes ocupacionales de 1996 (matriz 8) y los datos de empleo sectorial de 2000 (matriz 6). Tomo primero la columna del total de la matriz 6 y a partir de ella voy calculando los porcentajes de cada nivel de ocupación en función de los coeficientes ocupacionales del año 1996.

**MATRIZ 11: EFECTO SECTORIAL**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL EMPLEO SECTORIAL 2000</b>
<b>A</b>	23,93	16,92	948,05	989
<b>B</b>	6,15	35,26	19,18	60,6
<b>C</b>	457,08	1194,63	1073,61	2725,6
<b>D</b>	27,57	39,82	25,51	92,9
<b>E</b>	149,14	1089,36	353,20	1591,7
<b>F</b>	831,1	504,59	1016,70	2352,4
<b>G</b>	244,77	52,57	607,46	904,9
<b>H</b>	127,9	240,95	494,07	863
<b>I</b>	647,38	407,17	365,15	1419,7
<b>J</b>	269,48	265,23	315,39	850,1
<b>K</b>	666,48	48,04	91,40	806
<b>L</b>	561,78	159,53	627,05	1348,5
<b>M</b>	4,84	8,70	376,43	390
<b>N</b>	0,65	0,52	0,52	1,7
<b>TOTAL</b>	4018,25	4063,29	6313,72	14396,1

Fuente: elaboración propia.

Los cálculos para llegar a la matriz 12 se elaboran del mismo modo que en la obtención del efecto sectorial aunque se utilizan en éste caso los coeficientes de 2000 y los datos de empleo sectorial de 1996.

**MATRIZ 12: EFECTO OCUPACIONAL**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES BAJAS</b>	<b>TOTAL EMPLEO SECTORIAL 1996</b>
<b>A</b>	51,97	27,37	1175,88	1.255,34
<b>B</b>	14,39	42,05	29,93	86,38
<b>C</b>	521,60	1110,01	1095,01	2.726,62
<b>D</b>	39,82	38,01	27,26	105,09
<b>E</b>	136,92	917,42	317,61	1.371,95
<b>F</b>	781,04	550,75	1079,56	2.411,35
<b>G</b>	206,57	47,18	621,45	875,28
<b>H</b>	156,94	243,03	460,92	860,89
<b>I</b>	624,35	324,01	304,10	1.252,46
<b>J</b>	320,78	245,67	306,04	872,4
<b>K</b>	708,81	42,17	84,00	834,97
<b>L</b>	588,75	150,71	590,74	1.330,20
<b>M</b>	0,54	3,25	407,98	411,73
<b>N</b>	0,68	0,42	0,34	1,44
<b>TOTAL</b>	4.153,14	3742,05	6500,81	14.396,10

Fuente: elaboración propia.

Para terminar con el análisis, la tabla siguiente muestra esquemáticamente (en su parte inferior) las estructuras ocupacionales agregadas que habríamos analizado en 2000 si sólo hubiera existido efecto sectorial y si sólo hubiera existido efecto ocupacional.

**TABLA RESUMEN DE LA EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL, 1996-2000**

	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES ELEMENTALES</b>	<b>TOTAL</b>
Total 1996 <sup>646</sup>	<b>27,58</b>	<b>27,14</b>	<b>45,28</b>	100,00
Efecto sectorial <sup>647</sup>	<b>27,91</b>	<b>28,22</b>	<b>43,86</b>	100,00
Ef. ocupacional	<b>28,85</b>	<b>25,99</b>	<b>45,16</b>	100,00
Total 2000 <sup>648</sup>	<b>29,19</b>	<b>27,04</b>	<b>43,77</b>	100,00
<b>DIFERENCIAS 1996-2000</b>	<b>OCUPACIONES ELEVADAS</b>	<b>OCUPACIONES INTERMEDIAS</b>	<b>OCUPACIONES ELEMENTALES</b>	<b>TOTAL</b>
Efecto sectorial <sup>649</sup>	<b>0,33</b>	<b>1,08</b>	<b>-1,42</b> <sup>650</sup>	0,00
Efecto ocupacional	<b>1,27</b>	<b>-1,15</b>	<b>-0,12</b>	0,00
Efecto interacción <sup>651</sup>	<b>0,72</b>	<b>-0,07</b>	<b>-1,54</b>	0,00
Total 2000 <sup>652</sup> (2000-1996) <sup>653</sup>	<b>2,32</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1,51</b>	0,00

Fuente: elaboración propia.

<sup>646</sup> Total coeficientes ocupacionales de 1996.

<sup>647</sup> Véase Garrido y Toharia (1991), p. 215.

<sup>648</sup> Total coeficientes ocupacionales de 2000.

<sup>649</sup> 27,91-27,58.

<sup>650</sup> 1,42 es mayor en valor absoluto que 1,08.

<sup>651</sup> 0,33+1,27=1,6; 2,32-1,6.

<sup>652</sup> Total 2000 - total 1996 de la primera parte de esta matriz.

<sup>653</sup> 29,19 - 27,58 = 2,32.



Comparando estas estructuras con la original de 1996 se puede ver que estos dos grupos de factores (sectoriales y ocupacionales) han tenido consecuencias diferentes.

Tanto si analizamos el efecto sectorial como si analizamos el efecto ocupacional, podremos comprobar que aumenta la proporción de las cualificaciones elevadas y disminuye la de las inferiores. Además, los dos efectos (positivo y negativo) se refuerzan mutuamente (efecto interacción).

El incremento del número de trabajadores en ocupaciones elevadas se debe especialmente al efecto ocupacional. Ello quiere decir que los cambios en el mercado de trabajo español no se deben tanto a la distribución sectorial del empleo, sino más bien a la variación de los coeficientes ocupacionales. Es decir, desde 1996 hasta 2000 se dispone, en nuestro mercado laboral, de un mayor número de trabajadores con niveles más altos de cualificación<sup>654</sup>.

En el caso de los trabajadores de ocupaciones bajas o elementales, ocurre lo contrario: la disminución del número de trabajadores empleados en ocupaciones elementales se debe especialmente al efecto sectorial (mayor en valor absoluto), y por tanto, la evolución de la estructura ocupacional viene forzada por los cambios producidos en los diferentes sectores económicos.

En el caso de la reducción de las ocupaciones intermedias, se produce en mayor medida por el efecto ocupacional, no por el efecto sectorial.

Concluyendo, el efecto ocupacional es mayor que el efecto sectorial en las ocupaciones elevadas e intermedias, lo cual indica un avance progresivo hacia un mayor peso de las tareas intelectuales en la producción.

---

<sup>654</sup> El aumento total de los efectivos en ocupaciones elevadas se produce no tanto porque disminuye el empleo agrario y aumenta el empleo en los servicios (efecto sectorial) sino más bien porque, dentro de cada sector, se ha producido un aumento del colectivo con mayores niveles de formación (efecto ocupacional).

## **6.5. PROYECCIÓN DE LAS NECESIDADES DE EMPLEO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 2006 BASADA EN EL CAMBIO SECTORIAL Y OCUPACIONAL**

Se ha profundizado hasta el momento en el análisis de los procesos de cambio estructural operantes en el mercado de trabajo español. A partir de los resultados obtenidos y bajo el supuesto de que estos procesos continúen verificándose en el futuro (bajo diferentes escenarios relativos a la intensidad), se procede a realizar un análisis prospectivo con horizonte temporal del año 2006.

El análisis aporta información respecto a cuál puede ser la evolución previsible de la demanda de trabajo (por sectores de actividad económica y por ocupaciones laborales), como forma de obtener conclusiones respecto a la manera en que cabe esperar que evolucione la estructura de nuestro mercado laboral. Asimismo se cumple el objetivo de ofrecer una herramienta de proyección de las necesidades de ocupación que pueda ser utilizada de manera sistematizada y sencilla en la ordenación del mercado de trabajo español. Ello es especialmente importante cuando existe un consenso al nivel de la UE acerca de la inexistencia de un modelo útil y fácil de usar con el que obtener resultados concluyentes que conduzcan a la predicción de las necesidades futuras de mano de obra y, consecuentemente, poder influir así en el sistema educativo o en la política de reclutamiento de trabajadores inmigrantes en el exterior<sup>655</sup>.

En síntesis, y a partir de los trabajos ya existentes<sup>656</sup>, nos planteamos realizar un análisis de prospectiva respecto a la evolución futura de la demanda de trabajo en España. En la medida en que el análisis de prospectiva requiere de la utilización de datos homogéneos, se utiliza como periodo conocido el comprendido entre 1996 y 2000, y se extiende la prospectiva hasta el año 2006.

---

<sup>655</sup> Boswell, Stiller y Straubhaar (2004) sostienen que Europa tiene por delante un largo camino en lo que respecta a avanzar en la realización de proyecciones sobre las necesidades de mano de obra considerando que sería deseable crear a escala comunitaria un modelo econométrico común que sirva para determinar cuantitativamente las necesidades y carencias de los mercados de trabajo nacionales. La predicción es fundamental para lograr la ordenación del mercado de trabajo y sin embargo los esfuerzos realizados hasta el momento no han sido exitosos, ya que por diversos motivos los resultados no son fiables o no resultan aplicables.

<sup>656</sup> En este sentido cabe considerar, al menos, las prospectivas incluidas en los trabajos de Garrido y Toharia (1991), Cuadrado, Iglesias y otros (1999), Fina, Toharia, García-Serrano y Mañé (2000) y Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002).

Para proyectar las ocupaciones al horizonte del año 2006 se ha partido de los datos de empleo total por ocupaciones y ramas de actividad contenidos en las matrices 1 y 2 del análisis shift-share del cambio ocupacional. Se han adoptado varios supuestos básicos en cuanto a la evolución del empleo asalariado entre 1996 y 2002, concretados a partir de las siguientes hipótesis:

1. Hipótesis alta: el crecimiento del empleo relativo total entre 2000 y 2006 será el mismo que el registrado entre 1996-2000.
2. Hipótesis media: el crecimiento proyectado es de 2/3 del registrado entre 1996-2000
3. Hipótesis baja: el crecimiento proyectado es de 1/3 del registrado entre 1996-2000.

Expresado algebraicamente, el empleo total en el año 2006 se calcula empleando la siguiente fórmula:

$$E_{06} = E_{00} (1 + \alpha) \Delta_{00 - 96}$$

Donde  $\Delta_{00 - 96} = 1 - \frac{E_{00}}{E_{96}}$  y donde  $\alpha$  toma los valores 1, 2/3 y 1/3 respectivamente.

Sabiendo que  $E_{96} = 12.396,5$

$$E_{00} = 14.473,7$$

Las proyecciones son como sigue:

$$\text{Hipótesis alta}^{657}: E_{06} = 16.898,04$$

---

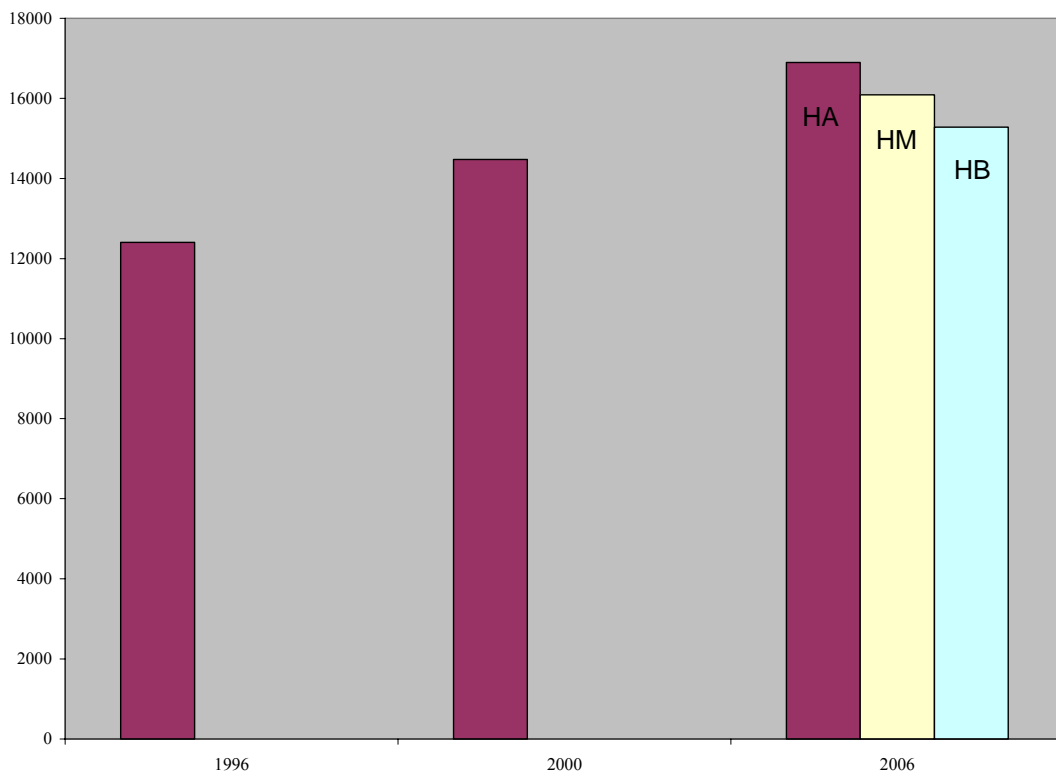
<sup>657</sup> Todo parece indicar que la hipótesis que más se acerca a la realidad es la alta, como pone de manifiesto el hecho de con fecha de mayo de 2005 el total de afiliados españoles a la Seguridad Social

Hipótesis media:  $E_{06} = 16.089,93$

Hipótesis baja:  $E_{06} = 15.281,81$

El gráfico siguiente presenta la evolución del empleo entre 1996 y 2006 de acuerdo con las tres hipótesis expuestas:

**GRÁFICO 28: PROYECCIÓN DEL EMPLEO TOTAL EN 2006 (EN MILES DE ASALARIADOS)**



Fuente: elaboración propia.

asciende a los 16.425.122, mientras que el total de inmigrantes que figuran inscritos como cotizantes es de 1.364.003.

Tomando como punto de partida las tres hipótesis señaladas, se procede a proyectar la distribución de los distintos volúmenes de empleo por ramas de actividad en el año 2006. Para ello se han adoptado dos supuestos diferentes:

- ❑ El cambio sectorial observado entre 1996-2000 se mantendrá entre 2000-2006 en el caso de la hipótesis alta.
- ❑ Se supone una relativa ralentización de la fase expansiva de la economía y una moderación de los procesos de cambio sectorial, estableciéndose el supuesto de que el cambio sectorial observado entre 1996-2000 será 2/3 del registrado en el caso de la hipótesis baja.

La idea que subyace a estos supuestos es que el cambio sectorial es más fuerte que el cambio global del empleo y que las tendencias observadas es probable que se mantengan en términos globales y que sólo se desaceleren parcialmente si el crecimiento del empleo pierde impulso, como sucede en el caso de la hipótesis baja.

En este punto se modifica sustancialmente el análisis realizado por Garrido y Toharia (1991), puesto que en no se considerará el análisis de la hipótesis media. Los autores consideran como hipótesis media que el cambio sectorial se mantiene también (como en el caso de la hipótesis alta), pero con matizaciones.

La fórmula adoptada para proyectar el empleo en cada una de las catorce ramas de actividad consideradas (nombradas de la A la N) es la siguiente:

$$E_i(06) = E(06) \left[ \frac{E_i(00)}{E(00)} + \beta \left( \frac{E_i(00)}{E(00)} - \frac{E_i(96)}{E(96)} \right) \right]$$

Los subíndices  $i$  se refieren a las ramas de actividad y  $\beta$  es igual a 1 en el caso de la hipótesis alta y a 2/3 en el caso de la hipótesis baja.

Lógicamente lo que resulta más interesante es la proyección de la estructura ocupacional, mientras que la proyección de la estructura sectorial tiene un carácter meramente instrumental.

<b>TABLA 46: PROYECCIÓN DEL EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL AÑO 2006<sup>658</sup></b>				
	<b>AÑO 1996</b>	<b>AÑO 2000</b>	<b>PROYECCIÓN 2006 HIPÓTESIS ALTA</b>	<b>PROYECCIÓN 2006 HIPÓTESIS BAJA</b>
A	1.076,40	989,00	842,12	855,74
B	73,90	60,60	40,77	45,91
C	2.336,20	2.725,60	3180,04	2876,33
D	90,30	92,90	93,84	89,27
E	1.175,50	1.591,70	2114,47	1834,88
F	2.066,50	2.352,40	2676,21	2441,25
G	750,30	904,90	1090,29	975,75
H	737,40	863,00	1010,03	912,62
I	1.073,60	1.419,70	1851,72	1615,96
J	805,60	927,50	1067,68	970,07
K	716,10	806,10	906,19	830,00
L	1.139,80	1.348,60	1595,44	1436,43
M	353,60	390,00	428,69	395,69
N	1,30	1,70	2,20	1,92
<b>TOTAL</b>	<b>12.396,50</b>	<b>14.473,70</b>	<b>16.899,69</b>	<b>15.281,81</b>

Fuente: elaboración propia.

<sup>658</sup> Todas las operaciones son recogidas en el anexo 21.

Los resultados más relevantes que ofrece la proyección del empleo por ramas de actividad son:

En el caso de la hipótesis baja, en el año 2006 caerá el empleo total (en miles de personas) en las actividades A (agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca), B (industrias extractivas) y D (producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua), siendo especialmente fuerte la caída en el caso de la industria extractiva (con una variación superior al 24% entre los años 2006 y 2000). Las ramas de actividad E (construcción) e I (intermediación financiera; actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios empresariales) son las que experimentarán una evolución más positiva (con variaciones porcentuales del 14-15% aproximadamente).

Empleando la hipótesis alta, las ramas de actividad A y B serán las que posiblemente registrarán un menor crecimiento en el empleo, debiendo llamarse de nuevo a atención sobre la industria extractiva, que muestra una caída en el empleo total entre los años considerados de aproximadamente un 33%. Mientras, las actividades económicas que experimentarán una mejor evolución serán las ramas de actividad E e I<sup>659</sup>. También las actividades C, G, H y L (con incrementos porcentuales situados en un intervalo del 16-29%).

A partir de las dos proyecciones del empleo desagregado por ramas de actividad se deducen las cifras proyectadas del empleo por ocupaciones. Para ello se sigue un procedimiento similar al empleado para proyectar el empleo por ramas de actividad. Así, se reparte el empleo de cada rama de actividad proyectado para 2006 entre las distintas ocupaciones, de acuerdo con las dos hipótesis de trabajo expuestas anteriormente. En cada uno de los dos escenarios se introducen hipótesis sobre el ritmo al que posiblemente se verificarán los procesos de cambio ocupacional observados en el pasado. En el escenario de la hipótesis alta se supone el mantenimiento de la intensidad de los cambios ocupacionales, mientras que en el correspondiente a la hipótesis baja se supone la ralentización de los cambios ocupacionales  $(2/3)^{660}$ .

---

<sup>659</sup> El total de empleados en estas dos ramas de actividad económica en el año 2006 experimenta un incremento superior al 29% respecto al año 2000.

<sup>660</sup> El conjunto de las operaciones efectuadas puede consultarse en el anexo 22.

El análisis shift-share realizado anteriormente proporciona indicios suficientes de que existen tendencias de cambio ocupacional dentro de cada rama de actividad. Dicho análisis pone de manifiesto que estas tendencias son especialmente importantes en las ocupaciones que más crecen y tienen mayor peso que el propio cambio sectorial para el conjunto de la evolución estructural de las ocupaciones.

Para realizar las proyecciones del empleo por ocupación en 2006 se introduce en las casillas de la matriz de ocupaciones y ramas de actividad, la fórmula siguiente:

$$E_{ij}(06) = E_i(06) \left[ \frac{E_{ij}(00)}{E_i(00)} + \gamma \left( \frac{E_{ij}(00)}{E_i(00)} - \frac{E_{ij}(96)}{E_i(96)} \right) \right]$$

Los subíndices  $i$  representan las ramas de actividad, los subíndices  $j$  representan las ocupaciones, y  $\gamma$  es un coeficiente de proporcionalidad que adopta el valor 1 en el caso de la hipótesis alta, y 2/3 para hipótesis baja.

Una vez realizadas todas las operaciones para las distintas ramas de actividad, la suma del empleo correspondiente a cada una de las ocupaciones equivale a las proyecciones ocupacionales que se pretendían estimar. Los resultados alcanzados figuran a continuación:



**TABLA 47: ESTIMACIÓN DE LA MATRIZ DE OCUPACIONES Y RAMAS DE ACTIVIDAD, AÑO 2006. HIPÓTESIS ALTA**

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	TOTAL
1	28,83	3,53	163,85	4,55	114,19	437,45	203,70	36,41	147,48	29,38	15,27	57,84	-0,24	1,29	1243,53
2	8,15	3,68	132,75	14,46	29,77	52,47	2,49	67,71	401,78	170,04	703,58	471,25	-0,65	0,00	2057,48
3	12,42	2,24	386,38	24,25	79,90	298,12	13,54	114,36	452,66	205,95	70,19	218,25	-3,34	-0,07	1874,85
4	9,39	2,31	200,11	3,81	63,59	281,28	44,85	253,98	382,80	194,18	29,65	139,70	-0,67	0,62	1605,60
5	12,92	0,75	28,90	0,97	3,14	811,05	688,03	23,46	87,27	182,82	29,95	481,68	74,15	0,00	2425,09
6	500,24	0,00	0,10	1,01	0,80	3,34	4,82	1,17	2,18	12,27	1,57	9,83	4,38	0,00	541,71
7	13,00	13,66	995,09	23,85	1317,08	367,50	9,39	34,20	44,02	47,79	7,82	33,01	-2,09	0,00	2904,32
8	31,95	10,88	960,99	12,81	105,76	133,94	8,67	404,90	11,86	5,66	2,54	50,61	-4,03	1,04	1737,55
9	225,22	3,72	311,88	8,13	400,24	291,06	114,80	73,84	321,67	118,15	45,52	133,05	361,19	-0,68	2407,78
0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	101,46	0,10	0,24	0,00	0,00	101,79
TOTAL	842,12	40,77	3180,04	93,84	2114,47	2676,21	1090,29	1010,03	1851,72	1067,68	906,19	1595,44	428,69	2,20	16899,69

Fuente: elaboración propia.

**TABLA 48: ESTIMACIÓN DE LA MATRIZ DE OCUPACIONES Y RAMAS DE ACTIVIDAD, AÑO 2006. HIPÓTESIS BAJA**

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	TOTAL
1	26,13	3,46	149,80	4,14	95,61	426,43	193,93	33,46	128,75	26,20	13,68	49,48	-0,15	0,94	1151,87
2	7,51	3,72	116,46	13,08	29,75	47,68	2,42	55,28	341,96	149,15	642,82	421,75	-0,33	0,00	1831,24
3	11,65	2,46	328,95	21,49	65,17	268,68	11,53	98,32	380,74	179,13	60,12	189,22	-1,95	0,07	1615,59
4	8,81	2,42	186,27	5,46	58,50	252,18	39,84	222,71	350,61	186,44	29,12	127,42	-0,31	0,55	1470,01
5	13,02	0,76	28,47	1,00	2,74	730,08	601,86	21,85	78,24	171,29	27,87	434,37	67,07	0,00	2178,63
6	526,07	0,00	0,34	0,80	0,58	3,48	3,59	0,88	1,69	10,54	1,82	8,74	4,49	0,00	563,01
7	12,58	17,02	924,75	22,85	1149,25	328,27	10,06	36,75	37,03	43,59	7,73	30,50	-0,34	0,00	2620,04
8	31,34	12,03	859,20	12,00	94,77	120,13	8,15	377,71	12,21	8,38	2,31	44,19	-2,07	0,75	1581,07
9	218,62	4,03	282,09	8,46	338,52	264,32	104,36	65,66	284,73	106,92	44,44	130,59	329,29	-0,39	2181,64
0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	88,44	0,09	0,18	0,00	0,00	88,71
TOTAL	855,74	45,91	2876,33	89,27	1834,88	2441,25	975,75	912,62	1615,96	970,07	830,00	1436,43	395,69	1,92	15281,82

Fuente: elaboración propia.

Con la finalidad de ofrecer una lectura más sencilla de los datos se recoge en la tabla 49 un resumen de la evolución de las ocupaciones desde 1996 hasta la proyección correspondiente al año 2006. Según los datos recogidos en la misma, podemos extraer las siguientes conclusiones:

Si se comparan los datos correspondientes a los años 2000 y 2006 analizando los datos a través del cálculo de los porcentajes de incremento de las ocupaciones en el año 2006 con respecto al año 2000, veremos que en el caso del escenario más optimista (**hipótesis alta**), las tres ocupaciones que más incrementarán su demanda en el año 2006 con respecto al año 2000 serán, en orden descendente:

- ❑ En el grupo de los técnicos y profesionales de apoyo (grupo 3) se produce un incremento de las oportunidades de empleo en el año 2006 con respecto al año 2000 del 35%<sup>661</sup>.
- ❑ En el caso de las Fuerzas armadas el incremento porcentual que se produce es del 31 %.
- ❑ Finalmente, el grupo 2 (técnicos y profesionales) experimentará un incremento en el empleo en el año 2006 del 22%.

Estos resultados manifiestan que dos de las tres ocupaciones pertenecen al grupo definido en el análisis shift-share como ocupaciones elevadas, o lo que es lo mismo, se trata de dos ocupaciones que requieren un nivel elevado de cualificación.

En el lado contrario, las ocupaciones que menos verán incrementada su demanda en el año 2006 en relación al año 2000 serán:

- ❑ El grupo ocupacional número 6 (Trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca) verá reducida su demanda en el año 2006 a niveles inferiores a los alcanzados en el año 2000. Concretamente, se producirá una caída del empleo del 20% con respecto al año 2000, o lo que es lo mismo, casi 100.000<sup>662</sup>

---

<sup>661</sup> La operación realizada para obtener los incrementos porcentuales consiste en restar la proyección menos el dato de empleo de 2000 / dato del empleo de 2000. Este resultado se multiplica finalmente \* 100.

<sup>662</sup> Hipótesis alta: en miles de trabajadores:  $683,10 - 542,35 = 95,75 * 1.000 = 95.750$  personas empleadas en la agricultura y la pesca perderán su empleo. Si se realizan los cálculos con la hipótesis baja

personas empleadas en la agricultura y la pesca perderán su empleo. Merece le pena realizar una reflexión adicional en relación con este grupo por cuanto, tanto en el escenario más optimista como en el más pesimista y en el período comprendido entre 2000 y 2006, se destruirá empleo en la ocupación correspondiente a este tipo de trabajadores. Y no sólo es importante realizar esta valoración sino que además debe tenerse en cuenta que los trabajadores que pierden su empleo tendrán que encontrar otro recurriendo en ocasiones a la movilidad geográfica o incluso funcional.

- ❑ La ocupación 1 (Dirección de empresas y Administraciones públicas) verá incrementado su volumen de empleo en tan solo un 8,9% en relación con el año 2000.

Por otra parte, las dos ocupaciones que más incrementarán su demandada considerando la **hipótesis baja** no varían con respecto al escenario planteado con la hipótesis alta. Las ocupaciones que menos verán incrementada su demanda en el año 2006 en relación al año 2000 serán la 6 y la 1.

Un último detalle a tener en cuenta es que en el año 2006, la ocupación número 5 supera en número de empleados a la 9, cosa que no ocurría en los años anteriores, en que el orden de mayor a menor de número de empleados por ocupación era: ocupación 7, 9 y 5. Ello justifica la progresiva caída en el número de efectivos pertenecientes al grupo ocupacional de los trabajadores sin cualificación.

---

los resultados son:  $683,10 - 563,01 = 120,09 * 1.000 = 120.090$  personas empleadas en la agricultura y la pesca perderán su empleo. Recuérdese que los datos que se empleaban en las matrices originales venían expresados en miles de personas.

<b>TABLA 49: RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA PROYECCIÓN DE LAS OCUPACIONES AL AÑO 2006</b>						
	<b>1996</b>	<b>2000</b>	<b>PROYECCIÓN 2006 HIPÓTESIS ALTA</b>	<b>PROYECCIÓN 2006 HIPÓTESIS BAJA</b>		
1	1.041,00	1.141,80	1243,53	1.151,87		
2	1.364,80	1.678,50	2057,48	1.831,24		
3	997,50	1.381,50	1874,85	1.615,59		
4	1.248,40	1.422,50	1605,60	1.470,01		
5	1.708,30	2.036,10	2425,09	2.178,63		
6	801,70	683,10	541,71	563,01		
7	2.100,20	2.469,70	2904,32	2.620,04		
8	1.314,20	1.514,20	1737,55	1.581,07		
9	1.762,40	2.068,70	2407,78	2.181,64		
0	58,00	77,60	101,79	88,71		
<b>TOTAL</b>	<b>12.396,50</b>	<b>14.473,70</b>	<b>16899,69</b>	<b>15.281,82</b>		

Fuente: elaboración propia.

Con el objetivo de apoyar los resultados obtenidos en este análisis empírico, se reseñan a continuación algunas conclusiones similares recogidas por Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002)<sup>663</sup> en un trabajo semejante que sólo analiza el empleo en los servicios sociales, culturales y comunitarios.

- ❑ En lo que se refiere a la proyección del empleo por ramas de actividad en el año 2006, la rama de hogares que emplean personal doméstico será posiblemente la que con menor intensidad aumentará su volumen de empleo<sup>664</sup>.
- ❑ De los resultados obtenidos por ocupaciones laborales, expresados en términos de la participación porcentual de cada categoría sobre la creación total de empleo que se prevé para el conjunto de los servicios sociales, culturales y comunitarios, se desprende que las mayores demandas de empleo se producirán para las categorías de trabajadores de los servicios (40% del crecimiento total del empleo en el sector) y de profesionales (38% del total). Aunque en menor medida, los técnicos y profesionales de apoyo también compartirán esta tendencia<sup>665</sup>. Contrariamente, la demanda futura de empleo disminuirá claramente sus requerimientos de Ocupaciones elementales.
- ❑ En definitiva, los servicios sociales, culturales y comunitarios sesgarán sus requerimientos de empleo a favor de las ocupaciones no manuales, demandando especialmente trabajadores de cualificación media (Trabajadores de los Servicios) y alta (Profesionales, Técnicos y Profesionales de Apoyo).

---

<sup>663</sup> Este trabajo ha sido desarrollado por los investigadores del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (SERVILAB) de la Universidad de Alcalá para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

<sup>664</sup> Véase Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002), p. 118.

<sup>665</sup> Evolución de la demanda de trabajo (2006) por ocupaciones laborales en los Servicios Sociales, Culturales y Comunitarios por orden descendente: Trabajadores de los Servicios personales (40% del total); Profesionales de apoyo a la gestión administrativa (13%); Profesionales asociados a titulaciones de primer ciclo de ciencias naturales y de sanidad (10%); Otras profesiones asociadas a titulación de segundo y tercer ciclo (8%); Profesionales asociados a titulaciones de segundo y tercer ciclo de ciencias naturales y sanidad (8%); Profesionales en organización de empresas (6%); Gerencia de empresas con menos de 10 asalariados (5%); Técnicos de las ciencias naturales y sanidad (5%); Otros técnicos y profesionales de apoyo (4%), Empleados con trato directo al público (4%); Dirección de empresas de 10 o más asalariados (3%); Técnicos y profesionales de apoyo (2%).

Los autores de este trabajo de investigación van un poco más allá en el análisis tratando de averiguar en qué medida el sistema educativo y los flujos de oferta de trabajo que de él se derivan, se adecuan o no a la demanda de trabajo prevista para 2006 por niveles educativos. Para ello, los autores realizan una proyección del número de titulados con el horizonte del año 2005<sup>666</sup>. Así, se enfrenta la prospectiva de demanda de trabajo en 2006 con la proyección de oferta educativa en 2005, en los casos de formación profesional de segundo grado y para el nivel universitario.

Una primera lectura de las proyecciones realizadas para la formación profesional de segundo grado parece indicar que el número de titulados de dicho nivel que se obtendrá entre el curso 2000/01 y el curso 2004/05 se encuentra en un intervalo de 500.000 - 600.000 individuos. Este intervalo se considera el más plausible teniendo en cuenta dos elementos: que el número de alumnos en la última década presenta una inequívoca tendencia al descenso y que se está dando un fenómeno de canalización de alumnos que antes nutrían la FP2 hacia otras etapas educativas (previsiblemente diplomaturas universitarias).

El número de titulados universitarios al finalizar el curso 04-05 podría ser en total de 1.100.000 individuos, de los cuales 600.000 corresponderán a titulaciones de ciclo largo y 500.000 a titulaciones de ciclo corto.

- ❑ Del número total de titulados universitarios más de la mitad (más de 500.000) corresponderán a la *rama de ciencias sociales y jurídicas*, que es la más importante en carreras de ciclo largo y corto a pesar de que el número de matriculados está descendiendo.
- ❑ Con titulaciones de la *rama técnica* tendremos aproximadamente algo más de unos 200.000 individuos, siendo esta una de las ramas en la que más crece el número de alumnos.
- ❑ A las titulaciones técnicas le sigue en importancia las *humanidades* con un número aproximado de 150.000 titulados

---

<sup>666</sup> En la medida en que los individuos que abandonen el sistema educativo en 2005 lo harán en el mes de junio, por lo que los autores de este estudio consideran bastante razonable suponer que no se convertirán en oferta de trabajo al menos hasta el cuarto trimestre de 2005.

- ❑ Las dos ramas restantes, *ciencias experimentales* y *ciencias de la salud*, arrojan un número de titulados de algo más de 100.000 individuos cada una de ellas, repartiéndose a partes iguales entre las de ciclo corto y largo, en el caso de ciencias de la salud, y con un peso superior de las de ciclo largo en ciencias experimentales.

A partir de los resultados aportados por la proyección del número de titulados con estudios universitarios y de Formación Profesional de segundo grado y su comparación con las necesidades de mano de obra por niveles educativos que se derivan del ejercicio de prospectiva, Gabaldón, Iglesias y Mañas (2002) apuntan algunas conclusiones respecto al grado de ajuste-desajuste existente entre el sistema productivo y el sistema educativo en España en el futuro próximo.

Utilizando como elemento de comparación para la oferta la media de los tres supuestos establecidos, la ralentización de la creación de empleo, que supone el escenario de la hipótesis baja conduce a excesos de oferta de trabajo para las titulaciones de FP y universitarias de ciclo corto y largo. Estas serían especialmente notables en el caso de los estudios de formación profesional y universitarios de ciclo corto. El escenario correspondiente a la hipótesis alta moderaría mucho la intensidad del desajuste, hasta el punto de conducir hasta una ligera escasez de titulados universitarios de ciclo largo.

Si en lugar de esta media, se aproxima la oferta educativa a través del supuesto más creíble bajo el punto de vista de los autores y se compara con la demanda que se deduce de la utilización de la hipótesis alta, en lo que respecta a los estudios de FP-2, existiría un práctico equilibrio entre los requerimientos de la demanda y el número de titulaciones que se esperan para este tipo de credencial educativa. Respecto a los universitarios, se detectan unas ligeras necesidades no cubiertas por la oferta, resultado neto de una escasez de titulados de ciclo largo y de un moderado exceso de estudiantes universitarios de ciclo corto. En este caso, los desajustes presentan una mayor magnitud. Los titulados universitarios de ciclo largo suponen sólo el 80 por ciento de las necesidades de la demanda.



## **6.6. REVISIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS OBTENIDOS EN LAS PROYECCIONES REALIZADAS Y APLICACIÓN AL FENÓMENO MIGRATORIO**

En este apartado se realiza un análisis de la ocupación y cualificación de los extranjeros prestando una atención especial al estudio de los permisos de trabajo otorgados a trabajadores inmigrantes así como a los contingentes aprobados en los años 2002, 2003 y 2004.

El objetivo último de este apartado es analizar el grado de coherencia entre las necesidades laborales y las autorizaciones para trabajar en España que se han gestionado a través de la vía del contingente o de los permisos laborales otorgados en años anteriores. Pero, ¿por qué puede resultar útil este tipo de análisis? Porque el contingente es la única herramienta administrativa que especifica estos datos y porque nació precisamente con la finalidad de cubrir aquellos puestos de trabajo que estaban vacantes. Para testar la bondad de algunas medidas adoptadas recientemente sería altamente recomendable estudiar, por ejemplo, el CODC, publicado a principios del tercer trimestre del año 2005, si bien aún no aplicado. Tampoco se dispone de un contingente específico para la contratación de trabajadores extra-comunitarios correspondiente al año 2005 dado que al proceso de regularización extraordinario celebrado a principios del año 2005 ha retrasado su elaboración habiéndose prorrogado la vigencia del acuerdo anterior<sup>667</sup>.

### **6.6.1. Análisis de la variable “ocupación”**

En el apartado relativo a la inmigración laboral en España ya fue realizado un análisis de los ocupados por nacionalidad, según datos de la EPA, obteniéndose resultados concluyentes acerca de la ocupación de los trabajadores inmigrantes en

---

<sup>667</sup> Según el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de diciembre de 2004, por el que se prorroga la vigencia del acuerdo de 19 de diciembre de 2003, por el que se determinó el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004, “*los puestos de trabajo de carácter estable que podrán estar cubiertos por trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España serán los que están vacantes de los aprobados para el año 2004, con la distribución geográfica y sectorial recogida en el anexo I*”.

aquellos puestos de trabajo que requieren una menor formación y una mayor destreza manual.

Resulta interesante asimismo analizar los datos sobre permisos de trabajo concedidos a extranjeros (PTE) según ocupación.

Pero antes de iniciar esta revisión es necesario realizar algunas anotaciones acerca de la metodología empleada por el Ministerio de Trabajo en la recolección de estos datos, así como acerca de la escasa entidad de los datos y el retraso en la actualización de los mismos.

La correspondencia entre la clasificación de los permisos de trabajo concedidos a extranjeros por ocupación y la CNO-94, especificada a dos dígitos se recoge en el Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (véase tabla 50)<sup>668</sup>.

---

<sup>668</sup> Los datos del año 1995 y siguientes se han obtenido codificando directamente la información primaria aplicando la CNO-94 a dos dígitos, mientras que para los años anteriores, los datos se han obtenido transformando las series codificadas según la CNO-79 a la CNO-94. Dicha transformación se ha efectuado de la manera siguiente: para los códigos en que existe relación unívoca, se ha respetado dicha relación, y, para los restantes, se ha aplicado un coeficiente de enlace obtenido basándose en una doble codificación realizada aplicando ambas clasificaciones a los datos correspondientes al año 1995.

**TABLA 50: CORRESPONDENCIA ENTRE LA CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES UTILIZADA EN EL APARTADO DE PERMISOS DE TRABAJO A EXTRANJEROS Y LA CNO-94 A DOS DÍGITOS**

<b>GRUPOS DE OCUPACIÓN</b>	<b>CÓDIGOS DE LA CNO-94</b>	<b>GRUPOS DE OCUPACIÓN EMPLEADOS EN EL ANÁLISIS DE PTE<sup>669</sup></b>
Dirección de las empresas y de las Administraciones Públicas	10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17	Grupo 1 CNO-94
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29	Grupo 2 CNO-94
Técnicos y profesionales de apoyo	30,31,32,33,34 y 35	Grupo 3 CNO-94
Empleados de tipo administrativo	40, 41, 42, 43, 44, 45 y 46	Grupo 4 CNO-94
Trabaj. de ss. de restauración, personales y de protección y seguridad	50, 51 y 52	Grupo 5 CNO-94
Dependientes de comercio y asimilados	53	
Trabajadores cualificados en la agricultura y la pesca	60, 61, 62 y 63	Grupo 6 CNO-94
Trabajadores cualif. construcción, excepto operadores de maquinaria	70, 71 y 72	Grupo 7 CNO-94
Trabajadores cualificados de las indust. extrac., metalurgia, construc. maquinaria, y asimilados	73, 74, 75 y 76	
Trabaj. cualif. de artes gráficas, textil y confec., alimentos, artesanos y asim.	77, 78 y 79	
Operadores de instalaciones y maquinaria, montadores y conductores	80, 81, 82, 83, 84, 85 y 86	Grupo 8 CNO-94
Empleados domésticos y otro personal de limpieza de interior de edificios	91	Grupo 9 CNO-94
Vendedores ambulantes y asimilados, conserjes y otros trab. no cualificados en otros ss,	90, 92 y 93	
Peones de la agricultura y de la pesca	94	
Peones de la construcción	96	
Peones de la minería, las industrias manufactureras y del transporte	95, 97 y 98	

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales<sup>670</sup>.

<sup>669</sup> No se hace referencia al grupo ocupacional 0 (Fuerzas armadas) pues en el período de tiempo tenido en cuenta no se han otorgado permisos a extranjeros para este tipo de ocupación.

<sup>670</sup> <http://www.mtas.es/estadisticas/BEL/ANE/cno94pte.htm> (28 de mayo de 2003).

Es importante hacer una llamada de atención sobre lo obsoleto de los datos. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales no ha actualizado estas estadísticas en la medida deseable. Así, por ejemplo los datos correspondientes a los años 2002 y 2003 figuran en el Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio correspondiente a mayo de 2005 como provisionales. A pesar de ello se apuntan en la tabla 51 algunas cifras sobre el número total de permisos de trabajo concedidos:

<b>TABLA 51: PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS, 1991-2003</b>	
1991	126.140
1992	94.955
1993	93.696
1994	880620
1995	100.290
1996	126.407
1997	86.841
1998	85.526
1999	118.538
2000	292.120
2001	298.676
2002	306.805
2003	237.308

Fuente: elaboración propia.

Las cifras que se muestran a continuación están referidas a los permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación, desde el año 1991 hasta 2003. La variable que se utiliza es la variable stock, en miles. Los datos de 2002 y 2003 son provisionales.

Las tablas siguientes muestran los datos de permisos de trabajo concedidos a extranjeros según ocupación. La tabla 52 incluye los datos desagregados tal y como los

ofrece en Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En la tabla 53 se agrupan los datos según grandes grupos de ocupaciones, para unificarlos con el resto de datos ofrecidos en el análisis empírico, trasponiendo además, con el mismo fin, filas por columnas. Por último, se muestran los datos en porcentaje para que resulte más sencillo observar la evolución de los permisos de trabajo concedidos por ocupación.

Como podrá observarse, el número de permisos de trabajo concedidos dentro del grupo ocupacional número 2 (técnicos y profesionales científicos e intelectuales) se ha reducido de forma muy importante, pasando de 12.399 permisos en el año 1991 a 2.370 permisos en el año 2003. Asimismo se ha visto reducido el número de permisos concedidos dentro de los grupos ocupacionales 1 y 3, todos ellos correspondientes a ocupaciones que requieren un nivel elevado de cualificación.

La ocupación que ha experimentado un mayor incremento en número de permisos de trabajo concedidos a extranjeros ha sido la 8, que experimenta un porcentaje de incremento entre 1991 y 2003 superior al 300%. Le sigue la ocupación en la que se produce una mayor concentración de trabajadores extranjeros, como muestra claramente el gráfico 30, que es la correspondiente a los trabajadores no cualificados (pasando de 63.296 en 1991 a 180.513 personas en 2002).

**TABLA 52: PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS SEGÚN OCUPACIÓN (EN MILES)**

	Grupo 1- CNO	Grupo 2- CNO	Grupo 3- CNO	Grupo 4- CNO	Trab. ss. restaurac., y segur	Dependientes de comercio y asimilados	Grupo 5- CNO671	Trabajadores cualificados agricultura y pesca	Grupo 6- CNO	Trab. cualif. Construcc. exc. op. maquinaria	Trab. cualif. Ind. Extrac. metal, construc., maquinaria y asimilados	Trab. cualif. artes gráficas, textil, confecc., alime., artes. y asimilados	Grupo 7- CNO672	Operadores instalación maquinaria, montadores y conductores	Empleados domésticos y otros personal de limpieza	Vend. Ambul., conserves y otros trab. cualif. de ss.	Peones de agricultura y pesca	Peones de la construcción	Peones de la minería, industrias manufactureras y transporte	Grupo 9- CNO673	Trabajadores no clasificables	TOTAL
1991	7,913	12,399	8,419	5,722	10,231	2,619	12,85	0,476	6,503	2,199	3,668	12,37	1,714	30,343	7,894	14,102	6,679	4,251	63,269	1,008	126,14	
1992	5,75	7,198	5,115	2,842	7,453	2,648	10,101	0,418	5,486	1,854	3,092	10,432	1,446	22,409	7,191	12,298	5,634	3,584	51,116	0,537	94,955	
1993	5,114	5,792	4,138	2,46	7,808	2,123	9,931	0,448	5,345	1,808	3,016	10,169	1,409	23,684	5,979	13,23	5,49	3,492	51,875	2,36	93,696	
1994	4,522	4,146	3,036	1,488	7,115	1,957	9,072	0,402	4,507	1,524	2,542	8,573	1,189	21,721	5,328	11,871	4,631	2,947	46,498	9,694	88,62	
1995	4,646	3,619	2,572	1,317	8,912	1,908	10,82	0,629	4,866	1,727	2,804	9,397	1,32	27,929	5,127	18,308	5,015	3,363	59,742	6,228	100,29	
1996	5,607	3,333	3,126	1,744	11,58	2,507	14,087	0,959	4,818	1,814	3,082	9,714	1,379	37,217	5,75	25,244	7,136	4,271	79,618	6,84	126,407	
1997	3,954	1,978	2,344	1,357	7,225	1,804	9,029	0,627	2,276	1,296	1,608	5,18	0,863	30,147	2,965	17,922	4,724	3,258	59,016	2,493	86,841	
1998	2,915	1,596	2,327	1,357	6,489	1,69	8,179	0,385	1,554	1,265	1,152	3,971	0,742	35,391	2,553	18,35	3,311	2,512	62,117	1,937	85,526	
1999	3,824	2,318	2,909	1,86	13,562	2,926	16,488	0,601	3,373	1,966	2,511	7,85	1,429	33,236	3,912	27,834	6,904	5,385	77,271	3,988	118,538	
2000	5,456	3,413	4,373	4,473	27,485	7,075	34,56	0,95	11,784	3,26	4,573	19,617	3,003	77,177	6,313	38,195	25,357	12,09	159,132	57,143	292,12	
2001	4,37	3,144	5,028	9,102	32,704	7,772	40,476	1,75	15,473	6,251	9,239	30,963	9,102	61,465	8,995	45,648	30,593	16,822	163,523	31,218	298,676	
2002	2,583	2,138	5,368	7,455	36,634	9,479	46,113	1,534	19,132	6,54	10,1	35,772	9,24	65,447	9,073	49,797	37,788	18,408	180,513	16,089	306,805	
2003	3,981	2,37	5,313	6,783	28,768	7,588	36,356	1,103	18,816	4,885	6,148	29,849	7,042	63,166	4,886	18,89	29,545	14,918	131,405	13,106	237,308	

Fuente: elaboración propia a partir de <http://www.mtas.es/estadisticas/BEL/PTE/pte5.htm>

<sup>671</sup> Es la suma de las dos columnas inmediatamente anteriores.

<sup>672</sup> Es la suma de las tres columnas inmediatamente anteriores.

<sup>673</sup> Es la suma de las cinco columnas inmediatamente anteriores.

<b>TABLA 53: TRASPOSICIÓN Y RESUMEN DE LOS DATOS CORRESPONDIENTES A LOS PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS SEGÚN OCUPACIÓN (EN MILES)</b>													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Grupo 1-CNO	7,913	5,75	5,114	4,522	4,646	5,607	3,954	2,915	3,824	5,456	4,37	2,583	3,981
Grupo 2-CNO	12,399	7,198	5,792	4,146	3,619	3,333	1,978	1,596	2,318	3,413	3,144	2,138	2,37
Grupo 3-CNO	8,419	5,115	4,138	3,036	2,572	3,126	2,344	2,327	2,909	4,373	5,028	5,368	5,313
Grupo 4-CNO	5,722	2,842	2,46	1,488	1,317	1,744	1,357	1,357	1,86	4,473	9,102	7,455	6,783
Grupo 5-CNO	12,85	10,101	9,931	9,072	10,82	14,087	9,029	8,179	16,488	34,56	40,476	46,113	36,356
Grupo 6-CNO	0,476	0,418	0,448	0,402	0,629	0,959	0,627	0,385	0,601	0,95	1,75	1,534	1,103
Grupo 7-CNO	12,37	10,432	10,169	8,573	9,397	9,714	5,18	3,971	7,85	19,617	30,963	35,772	29,849
Grupo 8-CNO	1,714	1,446	1,409	1,189	1,32	1,379	0,863	0,742	1,429	3,003	9,102	9,24	7,042
Grupo 9-CNO	63,296	51,116	51,875	46,498	59,742	79,618	59,016	62,117	77,271	159,132	163,523	180,513	131,405
TOTAL	125,159	94,418	91,336	78,926	94,062	119,567	84,348	83,589	114,55	234,977	267,458	290,716	224,202

Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**TABLA 54: PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS SEGÚN OCUPACIÓN (% SOBRE EL TOTAL)**

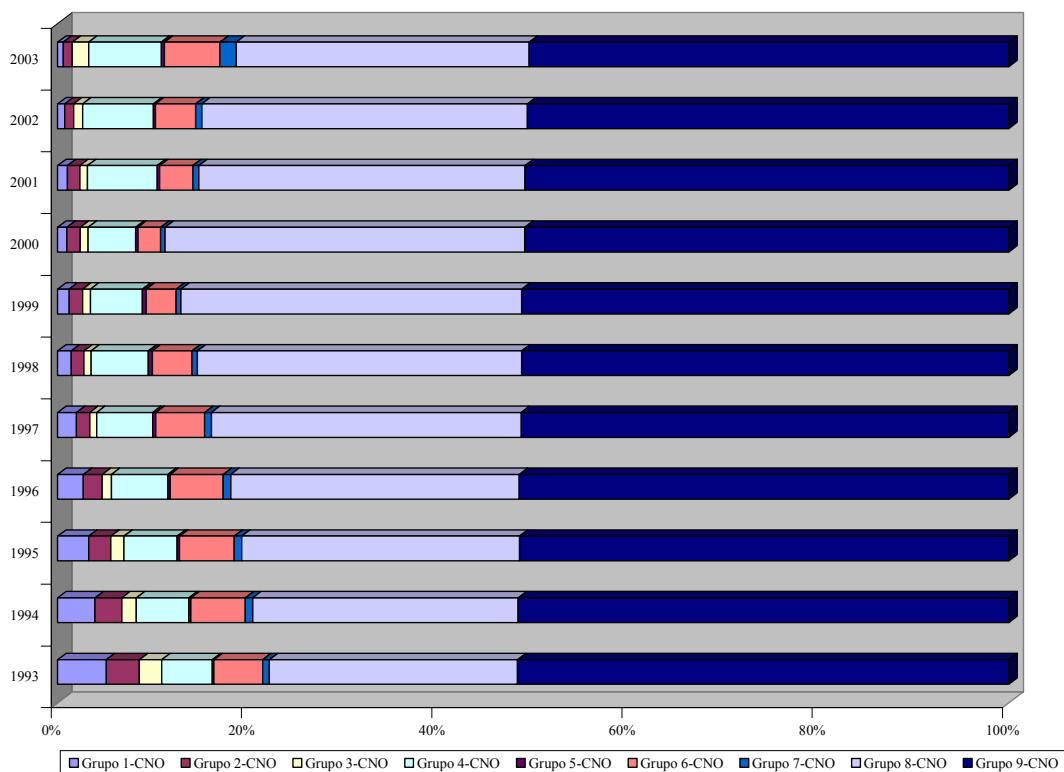
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Grupo 1-CNO	6,3	6,1	5,6	5,7	4,9	4,7	4,7	3,5	3,3	2,3	1,6	0,9	1,8
Grupo 2-CNO	9,9	7,6	6,3	5,3	3,8	2,8	2,3	1,9	2,0	1,5	1,2	0,7	1,1
Grupo 3-CNO	6,7	5,4	4,5	3,8	2,7	2,6	2,8	2,8	2,5	1,9	1,9	1,8	2,4
Grupo 4-CNO	4,6	3,0	2,7	1,9	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6	1,9	3,4	2,6	3,0
Grupo 5-CNO	10,3	10,7	10,9	11,5	11,5	11,8	10,7	9,8	14,4	14,7	15,1	15,9	16,2
Grupo 6-CNO	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,8	0,7	0,5	0,5	0,4	0,7	0,5	0,5
Grupo 7-CNO	9,9	11,0	11,1	10,9	10,0	8,1	6,1	4,8	6,9	8,3	11,6	12,3	13,3
Grupo 8-CNO	1,4	1,5	1,5	1,5	1,4	1,2	1,0	0,9	1,2	1,3	3,4	3,2	3,1
Grupo 9-CNO	50,6	54,1	56,8	58,9	63,5	66,6	70,0	74,3	67,5	67,7	61,1	62,1	58,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.



El gráfico siguiente muestra de forma más intuitiva los datos recogidos en la tabla anterior.

**GRÁFICO 29: PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS SEGÚN OCUPACIÓN (% SOBRE EL TOTAL), 1993-2003**



Fuente: elaboración propia.

Tomando el año 1993 como referencia, se ha producido un significativo descenso de los “técnicos y profesionales científicos e intelectuales”. En general, han sido concedidos un menor número de permisos de trabajo para las ocupaciones técnicas, y que requieren una cualificación superior de los trabajadores.

En contraposición, el grupo ocupacional 8 avanza fuertemente en el número de efectivos extranjeros sobre el total, multiplicándose por más de cuatro en el período considerado el total de Operadores para la instalación de maquinaria, montadores y conductores así como el de peones de la construcción. Se multiplica por más de tres el número de peones de la minería, trabajadores de la industria manufacturera y el transporte.

### **6.6.2. Análisis de las ocupaciones recogidas en los contingentes anuales que regulan la contratación en origen de los trabajadores extranjeros**

La gestión de los flujos de inmigrantes económicos en España se ha desarrollado, en los años 2002, 2003 y 2004, principalmente a través de procedimientos de contratación y fijación del número y las características de las ofertas de trabajo disponibles para extranjeros que no se hallen ni sean residentes en nuestro país: es el llamado contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario. Se trata de un procedimiento, por el cual se fija el número y las características de las ofertas de trabajo disponibles para trabajadores extranjeros, con indicación de sectores y actividades profesionales. Su finalidad es ordenar y gestionar la llegada regular de extranjeros a España, sin perder de vista la capacidad de acogida e integración en el mercado de trabajo nacional.

Empresas como Adecco o el Grupo Vips<sup>674</sup> basan en buena medida su modelo de crecimiento en el reclutamiento de mano de obra en terceros países.

La regulación del contingente de trabajadores extranjeros se articula como un mecanismo idóneo para ordenar los flujos migratorios laborales porque permite la incorporación sistemática y gradual de los trabajadores extranjeros que requiere nuestro mercado laboral, a través de un procedimiento específico en el que se pretende celeridad, agilidad y eficacia para satisfacer las necesidades de mano de obra.

---

<sup>674</sup> Información obtenida en la jornada de conferencias organizada por Expansión y Empleo y Western Union: “Inmigración. Retos y oportunidades”, celebrada en Madrid el 28 de enero de 2003.

Sin embargo, este procedimiento no está exento de críticas por lo que atañe a su aplicación en la práctica.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, preveía en su artículo 39 la posibilidad de convocar un contingente de trabajadores extranjeros. A estos efectos se estableció que el Gobierno, teniendo en cuenta la situación nacional de empleo, las propuestas elevadas por las Comunidades Autónomas y previa audiencia del Consejo Superior de Política de Inmigración, y de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, estaba legitimado para llevar a cabo la fijación del número y las características de las ofertas de empleo ofrecidas a trabajadores extranjeros que no fuesen residentes en España<sup>675</sup>.

Asimismo, la modificación de 2003 de la LO 4/2000 reformó el artículo 39 para introducir la creación de los visados para búsqueda de empleo, que se establecen dentro del contingente de 2004 y que están dirigidos tanto a determinados sectores de actividad y ocupación como a hijos o nietos de españoles de origen.

A su vez, el Reglamento de ejecución de la referida Ley Orgánica aprobado por Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, desarrollaba ampliamente el contingente de trabajadores extranjeros en su artículo 65, contemplando un proceso en el que se distinguen dos fases:

- ❑ Una fase previa de análisis de las necesidades del mercado de trabajo a nivel provincial, por sectores de actividad y ocupaciones, que deberá realizarse teniendo en cuenta la situación nacional de empleo.

Las Comisiones Ejecutivas Provinciales del Instituto Nacional de Empleo (INEM), con el fin de determinar el número de trabajadores que se precisan por provincias y sectores de actividad, analizan: las previsiones de puestos de trabajo que las organizaciones empresariales han previsto que no podrían cubrirse en el

---

<sup>675</sup> Los contingentes de 2002 y 2004 van dirigidos a trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, mientras que el contingente de 2003 se dirige a extranjeros residentes legales en España, así como a extranjeros que no se hallen ni sean residentes en ella.

mercado de trabajo provincial, las consideraciones realizadas por las organizaciones sindicales, el número de permisos de trabajo recientemente concedidos<sup>676</sup> y la situación del empleo provincial.

Finalmente, las Comisiones Ejecutivas Provinciales del INEM elevan una propuesta de contingente provincial. Estas propuestas, junto con los informes emitidos por las Comunidades Autónomas y por otros Departamentos y Organismos, son valoradas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, teniendo en cuenta la situación nacional de empleo y criterios de movilidad geográfica de los trabajadores. La propuesta de determinación de contingente, con desglose por provincias, sectores de actividad y ocupaciones, informada favorablemente por la Comisión Interministerial de Extranjería, es sometida a la consideración del Consejo Superior de Política de Inmigración y de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

- ❑ Una segunda fase establece la distribución del contingente a nivel provincial y la selección y contratación de los trabajadores extranjeros en los países de origen.

La distribución del contingente se realiza siguiendo los criterios fijados por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 2002, por el que se regulan los procedimientos de contratación y se fija el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen para el año 2003 a extranjeros residentes legales en España y a extranjeros que no se hallen ni sean residentes en ella. En la distribución del contingente también colaboran las Comisiones Ejecutivas Provinciales del INEM y aquellas Organizaciones empresariales que cumplan las condiciones que se establecen en el citado Acuerdo.

La selección de los trabajadores, principalmente por las comisiones de selección previstas en los Acuerdos Internacionales sobre Ordenación y Regulación de Flujos Migratorios, ha permitido dotar de transparencia y

---

<sup>676</sup> Así como los que se encuentran aún en trámite.

eficacia la contratación de los trabajadores en el exterior. Los países con los que existen Acuerdos de Ordenación y Regulación de Flujos Migratorios han sido señalados en la página 220 de esta tesis.

Con la finalidad de analizar los datos correspondientes a los tres contingentes aprobados hasta el momento se han agregado el número de ofertas de empleo de carácter estable por grupos ocupacionales, siguiendo el mismo formato que se ha utilizado en la parte de contrastación empírica de esta tesis doctoral.

Lo verdaderamente interesante a analizar con respecto a los contingentes son las cifras y la ubicación sectorial y ocupacional de los trabajadores extranjeros. A continuación se muestran las tablas correspondientes a los datos de los contingentes de 2002, 2003<sup>677</sup> y 2004. Como el objeto de estudio propio de esta tesis doctoral es la *variable ocupación*, y no la *variable ramas de actividad*, no se profundizará demasiado en lo relativo a la evolución de las ofertas de trabajo a inmigrantes según rama de actividad. Sí se analizará con mayor detenimiento la evolución de las necesidades de empleo según ocupación recogidas en los contingentes.

---

<sup>677</sup> El contingente aprobado para 2003 da muestras de algunos cambios introducidos en este sistema de incorporación de trabajadores. El número de ofertas precisadas en el contingente aprobado para 2003 puede ser ampliado y el contrato de trabajo se convierte en un documento que cumple varias funciones, además de la propia: siendo también la solicitud del permiso, incorpora el informe favorable para la expedición del visado y también engloba la diligencia de resolución laboral favorable de permiso de trabajo

El proceso de tramitación del permiso de trabajo esta dividido en cuatro fases:

- Las ofertas se comunican a los organismos de enlace de los países con los que España ha firmado acuerdos sobre ordenación y regulación de flujos migratorios para que puedan preparar la preselección de los trabajadores con el perfil de las ocupaciones ofertadas.
- Las organizaciones o empresas presentan las ofertas de empleo genéricas. Estas ofertas podrán ser excepcionalmente nominativas.
- Se selecciona a los trabajadores en el exterior a través de las Comisiones de selección previstas en los Acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios. En el proceso de selección pueden participar las organizaciones empresariales y las empresas o sus representantes. Realizada la selección, los trabajadores firmarán el contrato de trabajo y recibirán el visado, que surtirá efectos de permiso de trabajo.

Una vez que estos trabajadores lleguen a España, se producirá el inicio de su actividad laboral, así como el alta inmediata en la Seguridad Social.

**TABLA 55: CONTINGENTES PARA LA REGULACIÓN DEL EMPLEO DE EXTRANJEROS. OFERTAS DE EMPLEO DE CARÁCTER ESTABLE**

SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	NÚMERO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS DE CARÁCTER ESTABLE						
	Año 2002	%	Año 2003	%	Año 2004	%	Δ 2002-2004 (puntos porcentuales)
Construcción	3.506	32,21	1.846	17,46	2.227	20,42	-11,79
Hostelería	23	0,21	1.927	18,22	1.953	17,90	17,69
Transportes	551	5,06	1.168	11,04	1.134	10,40	5,34
Comercio	0	0,00	658	6,22	870	7,98	7,98
Agricultura	821	7,54	407	3,85	791	7,25	-0,29
Industria metal	1.972	18,11	1.092	10,33	1.616	14,81	-3,30
Industria textil y confección	22	0,20	103	0,97	32	0,29	0,09
Industria madera	140	1,28	230	2,17	149	1,37	0,09
Industria alimentación	49	0,45	361	3,41	611	5,60	5,15
Otras industrias	283	2,60	159	1,50	150	1,38	-1,22
Pesca	43	0,39	145	1,37	170	1,56	1,17
Servicios	3.474	31,91	2.479	23,44	1.205	11,05	-20,86
TOTAL	10.884	100	10.575	100	10.908	100	0,00

Fuente: elaboración propia a partir de BOE nº 14, de 16 de enero de 2006, BOE nº 11, de 12 de enero de 2002 y BOE nº 25, de 29 de enero de 2004.

Si se evalúan separadamente las cifras de cada contingente podemos concluir que para el año 2002 la mayor parte de las ofertas de trabajo estables para extranjeros se concentraban en la construcción (32,21%), seguido de los servicios (31,91%). Ramas de actividad como la hostelería, el comercio, la industria textil y de confección, la industria de alimentación y la pesca, resultan en conjunto insignificantes en cuanto a su peso en el total de las ofertas de trabajo estables consideradas en el contingente para el año 2002.

Sin embargo, en el contingente previsto para el año 2003 se produce un fortísimo incremento en el número de ofertas de trabajo pertenecientes a la hostelería, manteniéndose también un número importante de ofertas enmarcadas en el sector servicios.

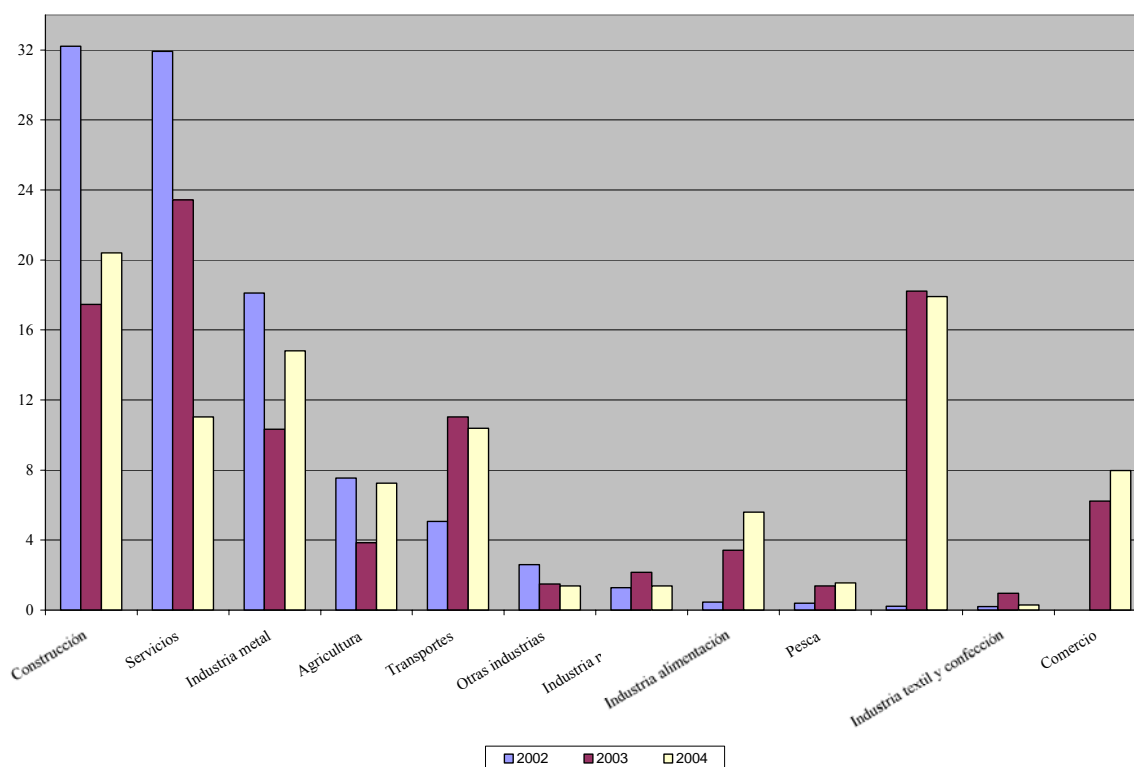
Las previsiones para el contingente de 2004, que se ha prorrogado durante el año 2005, muestran que prácticamente el 50% de los puestos de trabajo para extranjeros están integrados en el sector de la construcción, hostelería y transportes.

Por lo que respecta a la evolución del número de trabajadores extranjeros estables fijado en los contingentes de los años 2002, 2003 y 2004 debe destacar que:

- ❑ Si consideramos la evolución de las previsiones entre los años 2002 y 2003, el mayor incremento en el número de ofertas de trabajo ha sido para la rama de actividad de hostelería (incremento de 18,01 puntos porcentuales entre estos dos años). Por el contrario, se ha producido un descenso importante de las ofertas de trabajo estables en la rama de actividad correspondiente a la construcción (descenso de 14,75 puntos porcentuales entre los años 2002 y 2003).
- ❑ Si consideramos la evolución que se ha seguido conjuntamente en los tres años debe llamarse la atención sobre la caída progresiva en el número de ocupaciones previstas en la rama de actividad de servicios.
- ❑ Otras dos ramas de actividad en las que se muestra una necesidad creciente y sostenida, según las previsiones señaladas por el contingente, son la correspondiente a la industria alimenticia y al comercio.

El gráfico siguiente ilustra con claridad la evolución que se ha producido en las previsiones contenidas en los contingentes que se han acordado en los últimos años

**GRÁFICO 30: EVOLUCIÓN DE LOS PORCENTAJES DE OCUPADOS EXTRANJEROS EN CADA ACTIVIDAD ECONÓMICA RECOGIDOS EN LOS CONTINGENTES PARA LA REGULACIÓN DEL EMPLEO DE INMIGRANTES (OFERTAS DE EMPLEO DE CARÁCTER ESTABLE), AÑOS 2002-2004**



Fuente: elaboración propia.

Si el análisis se realiza para los trabajadores extranjeros de temporada, una cuestión importante a tener en cuenta, a la vista de la diferencia de trabajadores temporales entre los años 2002 y 2003 es que en este último año se prevé también la incorporación de 9.910<sup>678</sup> trabajadores, que al haber sido titulares en el año 2002 de un permiso de trabajo

<sup>678</sup> De estos 9.910 trabajadores, 9.815 corresponden al sector agrícola.



de temporada tipo T podrían acceder a un puesto de trabajo de carácter temporal en el año 2003.

<b>TABLA 56: CONTINGENTES FIJADOS PARA LA REGULACIÓN DEL EMPLEO DE EXTRANJEROS. OFERTAS DE TRABAJO DE CARÁCTER TEMPORAL</b>						
<b>SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA</b>	<b>NÚMERO DE <i>TRABAJADORES EXTRANJEROS DE TEMPORADA</i></b>					
	<b>Año 2002</b>	<b>%</b>	<b>Año 2003</b>	<b>%</b>	<b>Año 2004</b>	<b>%</b>
Construcción	3.061	14,44	414	3,03	495	2,47
Hostelería	435	2,05	1.406	10,28	1.327	6,61
Transportes	4	0,02	90	0,66	156	0,78
Comercio	162	0,76	134	0,98	272	1,36
Agricultura	15.929	75,15	11.183	81,79	17.428	86,84
Industria metal	0	0,00	25	0,18	25	0,12
Industria textil y confección	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Industria madera	190	0,90	101	0,74	0	0,00
Industria alimentaria	1.351	6,37	75	0,55	60	0,30
Otras industrias	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Pesca	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Servicios	63	0,30	244	1,78	307	1,53
<b>TOTAL</b>	<b>21.195</b>	<b>100</b>	<b>13.672</b>	<b>100</b>	<b>20.070</b>	<b>100,00</b>

Fuente: elaboración propia a partir de BOE nº 14, de 16 de enero de 2006, BOE nº 11, de 12 de enero de 2002 y BOE nº 25, de 29 de enero de 2004.

De la revisión de los datos contenidos en la tabla 56, podemos extraer algunas tendencias en la evolución de las ofertas de trabajo de tipo temporal, dirigidas a inmigrantes:

- ❑ La agricultura es, lógicamente, la rama de actividad protagonista cuando se analizan las ofertas de trabajo de carácter temporal incluidas en los contingentes aprobados para los años 2002<sup>679</sup>, 2003<sup>680</sup> y 2004<sup>681</sup>, puesto que este sector económico se caracteriza precisamente por la discontinuidad en la dedicación laboral, sujeta generalmente a las condiciones de la tierra, las cosechas, la climatología, etc.
- ❑ Se incrementan entre los años 2002 y 2003 las ofertas de trabajo en la hostelería (incremento de 8,23 puntos porcentuales), mientras que sufren un descenso importante las ofertas de trabajo temporales para el sector de la construcción (desde un 14% sobre el total de trabajadores previstos en el año 2002 hasta un 2,5-3% en 2003-2004), y una reducción relativa de las ofertas de trabajo temporal en el caso de la industria de la madera y alimentaria.

Se procede a continuación a estudiar la evolución de las ofertas de trabajo de tipo estable según ocupación<sup>682</sup> recogidas en los contingentes previstos para los años 2002, 2003 y 2004. Como se apuntó anteriormente, para obtener los datos se ha agregado el número de ofertas de empleo de carácter estable por grupos ocupacionales. Para ello se ha ido sumando el número de ofertas de trabajo correspondientes al mismo grupo ocupacional (considerados del 1 al 9), que en el contingente aparecen desagregados al nivel de 4 dígitos.

---

<sup>679</sup> En el año 2002, un 75,15% de las ofertas de trabajo contempladas en el contingente de trabajadores de tipo temporal, corresponden al sector agrícola.

<sup>680</sup> En el año 2003, un 81,79% de las ofertas de trabajo contempladas en el contingente de trabajadores de tipo temporal, corresponden al sector agrícola.

<sup>681</sup> En el año 2004, un 86,84% de las ofertas de trabajo contempladas en el contingente de trabajadores de tipo temporal, corresponden al sector agrícola.

<sup>682</sup> Nótese que sólo las ofertas de trabajo de carácter estable vienen desglosadas en los contingentes según ocupación, por lo que el análisis según esta variable no puede realizarse para el caso de las ofertas de empleo de tipo temporal. Sin embargo, la interpretación de los datos de ofertas de trabajo temporales según ocupación poco aportarían a este trabajo por cuanto, la mayor parte de ofertas de trabajo temporal se refieren al sector agrícola, suponiendo por tanto que la ocupación referida en estas ofertas es, desagregado al nivel de cuatro dígitos de la CNO-94, la correspondiente al código 9410 (peones agrícolas) o al código 9430 (peones agropecuarios).

**TABLA 57: CONTINGENTE DE TRABAJADORES EXTRANJEROS DE CARÁCTER ESTABLE**

	Número de ofertas de trabajo Año 2002	%	Número de ofertas de trabajo Año 2003	%	Número de ofertas de trabajo Año 2004	%	Incremento 2002-2004 (puntos porcentuales)
Grupo 1	0	0,00	0	0,00	30	0,275	0,275
Grupo 2	194	1,78	78	0,74	42	0,385	-1,395
Grupo 3	108	0,99	112	1,06	194	1,779	0,789
Grupo 4	0	0,00	122	1,15	112	1,027	1,027
Grupo 5 <sup>683</sup>	853	7,84	3.035	28,70	2322	21,29	13,45
Grupo 6	257	2,36	360	3,40	442	4,052	1,692
Grupo 7	5.728	52,63	3.052	28,86	3983	36,51	-16,12
Grupo 8	887	8,15	1.725	16,31	1513	13,87	5,721
Grupo 9	2.857	26,25	2.091	19,77	2270	20,81	-5,44
TOTAL	10.884	100	10.575	100	10.908		

Fuente: elaboración propia a partir de B.O.E. núm. 14, de 16 de enero de 2006 y B.O.E. núm. 11, de 12 de enero de 2002.

Los datos contenidos en esta última tabla permiten señalar las conclusiones siguientes:

- ❑ Los grupos ocupacionales 1, 2, 3 y 4 apenas son considerados por las provincias españolas en sus necesidades de mano de obra cuando se trata de reclutar a estos trabajadores en el exterior. Les sigue el grupo 6, con una presencia sensiblemente superior.
- ❑ Por el contrario, los grupos ocupacionales 5, 7, 8 y 9 agrupan en media el 93% del total de vacantes previstas para ser cubiertas por trabajadores inmigrantes.

---

<sup>683</sup> Caben dentro de este grupo, por ejemplo, camareros (CNO-94: 5020) y asistentes domiciliarios (CNO-94: 5113).

- ❑ El grupo ocupacional número 5 muestra una evolución al alza entre los años 2002 y 2004, lo cual viene a confirmar la tendencia que apuntaban los datos de la EPA tomados para los años 1995 a 2001, así como los datos correspondientes a los permisos de trabajo concedidos entre los años 1991 y 2002.
- ❑ Cae fuertemente en el período considerado el número de ofertas de trabajo estables para el grupo ocupacional correspondiente a los artesanos y trabajadores cualificados de la industria manufacturera, la construcción y la minería, excepto operadores (7).
- ❑ No obstante la importante caída que experimenta el número de ofertas del contingente para el grupo ocupacional número 7, en líneas generales se mantiene la estructura de las ofertas desde el punto de vista de la distribución ocupacional.

## **6.7. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LAS NECESIDADES DE MANO DE OBRA REALIZADO CON BASE EN LA COMPARACIÓN DE LAS ECONOMÍAS ESPAÑOLA E INTERNACIONAL**

Considerando que el método de extrapolación en la proyección de necesidades de mano de obra puede conllevar determinados inconvenientes y que, por tanto, la combinación de éste con un método más descriptivo puede paliar algunas de las limitaciones de cada uno de ellos, en el presente apartado se desarrolla una visión general del contexto internacional con el objetivo de realizar aportaciones sobre la evolución que debería seguir la estructura ocupacional española en el futuro más próximo. La realización de comparaciones en el ámbito internacional resulta útil para indicar los avances que deberían producirse en la economía española en general y el mercado de trabajo en particular, especialmente en relación con nuestros socios europeos y con Estados Unidos.

Si bien es cierto que las proyecciones realizadas en el apartado anterior han puesto de manifiesto el posible incremento de las oportunidades de empleo para los trabajadores pertenecientes al grupo de técnicos y profesionales de apoyo, no lo es menos el reducido peso de este grupo de trabajadores no manuales en el mercado laboral de España con respecto, sobre todo, a Francia y Alemania. En términos generales, el grupo de trabajadores manuales menos cualificados tiene todavía en nuestro país un papel muy importante en la estructura laboral.

Éste es probablemente el rasgo más característico del menor desarrollo tecnológico de la economía española, constatado tanto en el análisis del empleo industrial como en el empleo del sector servicios.

Las pautas de especialización de la economía española parecen indicar que la demanda de mano de obra poco cualificada seguirá siendo importante, además de ser muy sensible con respecto al ciclo económico. Sin embargo, se desprende del análisis shift-share que en los últimos años se ha producido un incremento de la contratación de trabajadores empleados en las categorías ocupacionales elevadas.

De cara al futuro es probable que continúen las tendencias hacia la polarización de las cualificaciones y, al mismo tiempo, hacia el trasvase de mano de obra desde los grupos de ocupaciones intermedios y bajos hacia el grupo de ocupaciones elevadas. No

obstante, para conseguir que la economía española converja hacia las pautas dominantes en las economías europeas (lo que quiere decir, desde el punto de vista del mercado de trabajo, que aumente la tasa de ocupación y el empleo industrial y el de los sectores de servicios más avanzados) deberá aumentar fuertemente el peso de las ocupaciones no manuales y de las ocupaciones más cualificadas y disminuir el de trabajadores manuales no cualificados.

Este podría ser una vía para aprovechar con mayor plenitud las potencialidades de la economía española aún a pesar de constituir una condición necesaria pero no suficiente.

En el Consejo Extraordinario de Lisboa celebrado en marzo de 2000 la UE se fijó unos objetivos ambiciosos para competir mejor con la economía estadounidense. La Agenda de Lisboa establecía el horizonte de 2010 para crear 6 millones de puestos de trabajo, avanzar en la sociedad de la información y en la conciliación de la vida familiar y laboral, elevar la inversión en I+D y, en definitiva, mejorar la competitividad europea (Consejo Europeo, 2000). A medio camino de este recorrido la mayor parte de los objetivos están aún lejos, y España presenta incluso un atraso mayor.

Dos de las cuestiones más relevantes respecto a la modernización de la economía española, integrantes del paquete de Lisboa, son el avance de las Tecnologías de la información y la comunicación y la movilidad del capital humano. Veamos el estado de ambos factores en el caso español.

#### **6.7.1. El atraso de la sociedad de la información y el sector de las tecnologías de la información y la comunicación**

España, que basa en buena medida su crecimiento económico en sectores como el de la construcción, está sufriendo un atraso importante con relación al resto de Europa y Estados Unidos en el sector de Tecnologías de la información y la comunicación (TIC), considerado como el motor del crecimiento económico en el mundo. El alto precio que pagamos por esta brecha digital se traduce en pérdidas de productividad, competitividad, crecimiento económico y bienestar.

Los últimos años han conocido una transformación del panorama laboral del mundo desarrollado. La liberalización de las telecomunicaciones, el crecimiento explosivo de Internet y la creciente interrelación de los negocios y la sociedad convergen todos en un punto: la eclosión de la Sociedad de la información, piedra angular del programa de Lisboa.

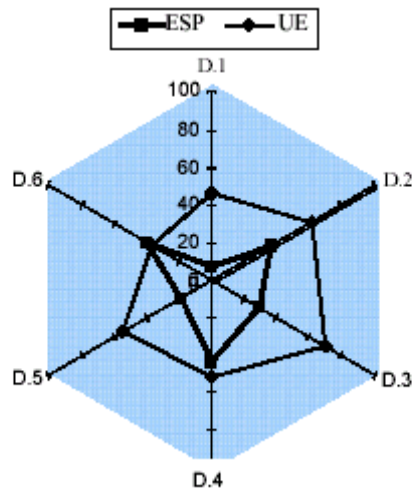
La Comisión y el Consejo reconocen que la contribución de las TIC al crecimiento de la productividad en Europa representa menos de la mitad de la observada en Estados Unidos, lo que se debe en gran medida al hecho de que la adopción e implantación de estas tecnologías está resultando lenta en algunos sectores de servicios y en determinados sectores industriales. El fenómeno resulta especialmente evidente en España o Francia, mientras que Dinamarca o el Reino Unido muestran mejores resultados.

En los países de la Unión el *output* por trabajador y hora es un 20% inferior a los niveles de Estados Unidos, pero además, muchas empresas europeas siguen resistiéndose a invertir en TIC y herramientas avanzadas de *e-business*, mientras que en Estados Unidos, Corea del Sur, China y Japón se ha estimulado a través de esta vía el crecimiento económico y la productividad. Frente a crecimientos de uno o varios puntos anuales en Europa, las inversiones de todo el mundo en TIC alcanzaron en 2003 y 2004 crecimientos superiores al 10%.

El conocido como informe Kok considera que ha llegado el momento de reaccionar dado que Europa se encuentra a una distancia muy importante respecto a Estados Unidos en materia de Sociedad de la información y el conocimiento (Kok, 2004). Mientras, España vive una situación más preocupante si cabe que la del conjunto de la Unión Europea.

El gráfico siguiente muestra de forma intuitiva el menor desarrollo español frente al empleo de nuestro sector de servicios en relación con Internet.

**GRÁFICO 31: POSICIÓN RELATIVA DE ESPAÑA Y LA UE EN SERVICIOS RELACIONADOS CON LA RED**



D.1: Hogares abonados a cable	D.4: Usuarios de Internet por 100 habitantes
D.2: Hogares abonados a televisión por satélite	D.5: Servidores web por 1000 habitantes
D.3: Hosts abonados a Internet por 100 habitantes	D. 6: Servidores seguros por 100.000 habitantes
El valor de 100 (zona azul) pertenece al país miembro de la Unión Europea con el mayor valor en los indicadores representados (Reino Unido presenta el máximo valor en D3, D4 y D5, Irlanda en D1 y D6 y Alemania en D2).	

Fuente: Instituto de Estudios Europeos (2001), P. 59.

A pesar de que España ha avanzado sustancialmente en el desarrollo de la sociedad de la información desde la aprobación de la Agenda de Lisboa nuestro país manifiesta a principios del año 2000 un retraso generalizado con respecto al promedio de la UE en casi todos los ámbitos de acción, excepto en “usuarios de Internet por 100 habitantes” y “servidores seguros por 100.000 habitantes”. España tiene ventaja comparativa con respecto a la Unión en la extensión de las redes de Internet de alta velocidad en universidades y centros de investigación, así como en la disponibilidad de servicios públicos básicos en la Red, pero el diferencial de partida con respecto al resto de sus socios comunitarios continúa siendo amplio.

En los principales índices internacionales España se sitúa en posiciones inferiores al puesto número 20, según recoge el informe de 2005 elaborado por la Fundación



Auna<sup>684</sup>. Incluso en algunos indicadores internacionales, nuestro país ha perdido posiciones en el último año.

La telefonía móvil, con un 88% de penetración (España es el décimo país del mundo y el octavo de Europa), es la excepción en el panorama de retraso de la sociedad de la información. Al ritmo actual de crecimiento, España tardaría entre tres y seis años en converger con los países más avanzados de Europa.

A finales del año 2004 existían en España 14,3 millones de usuarios de Internet, un 34,2 % de la población, lo que nos sitúa en el puesto 16 de UE-25. Alcanzar a países como Suecia, Holanda o Dinamarca, que tienen un 61,7% de penetración, costaría cinco años.

En el caso del comercio electrónico, deberíamos esperar seis años para lograr porcentajes del 50% como es el caso de Luxemburgo, Suecia o Alemania. La ralentización del crecimiento del número de usuarios de Internet no ayuda en esta apuesta por la convergencia. Pero además el problema es el escaso interés que muestran aquellas personas que no utilizan Internet por hacer uso de esta tecnología<sup>685</sup>.

Donde sí superamos la media Europa es en hogares con banda ancha, un 44% del total de viviendas con Internet. En España se calcula que hay más de cuatro millones de líneas de banda ancha, entre las de ADSL y cable. A pesar del boom del ADSL, países como Francia o Reino Unido están más adelantados.

Por todas estas razones España y Europa deben acelerar su ritmo de convergencia, y además porque el entorno actual es mucho más competitivo que el de hace tan sólo cinco años ya que han pasado a formar parte de la primera línea de fuego países como China, India o Brasil<sup>686</sup>. *“Este añadido de los nuevos competidores en materia de TIC empieza a ser una constante en informes como el Kok, (...), que denota que, pese a sus avances, no sólo Europa ha perdido posiciones a este respecto frente a Estados Unidos,*

---

<sup>684</sup> Fundación Auna (2005).

<sup>685</sup> De ellos, el 72% asegura que no ve utilidad a la red.

<sup>686</sup> Véase Matías (2005), p. 21.

*que era el objetivo a batir en 10 años, sino que han aparecido nuevos competidores cuya pujanza también preocupa seriamente*<sup>687</sup>.

Estos motivos han llevado a la Comisión Europea, a finales de 2004, a abrir un debate con todas las instituciones europeas para revisar la Estrategia de Lisboa ante el período 2005-2010 con la finalidad de intensificar la inversión en TIC. Entre otros retos se encuentra la integración de los ciudadanos en la sociedad de la información, el impulso a los contenidos y a los servicios *on-line*, los servicios públicos, el desarrollo de talentos y habilidades y la actividad profesional, las TIC como sector industrial esencial, la interconexión de las redes y de las aplicaciones de dichas tecnologías y la confianza en las TIC para los procesos de negocios.

Lisboa deberá convertirse en el horizonte del año 2010, bajo nuestro punto de vista y en la línea del informe Sapir, en el modelo económico de la UE si se quiere avanzar por la senda de la prosperidad y responder a los requerimientos competitivos internacionales (Sapir, 2003). Con estos objetivos, la búsqueda de eficiencia deberá ser una prioridad tanto para el sector privado como público y deberá enmarcarse en lo que se ha denominado un nuevo comienzo para la Estrategia de Lisboa<sup>688</sup>.

Los Estados miembros intentarán, en el último lustro de esta década, hacer un esfuerzo para aplicar el paquete de reformas establecido en la nueva Estrategia de Lisboa, metodológicamente más sencilla, consistente en un programa nacional y europeo de crecimiento y basada en la productividad y el empleo<sup>689</sup>.

En esta dirección, la Administración española ha puesto ya en marcha el “Programa Ingenio 2010”, presentado en junio de 2005, que pretende incrementar notablemente la asignación de recursos a las actividades de I+D+i de nuestra economía hasta alcanzar el 2% del PIB en el año 2010<sup>690</sup>, lo que supone duplicar el gasto actual.

---

<sup>687</sup> Véase Matías (2005), p. 22.

<sup>688</sup> Consúltese [http://europa.eu.int/growthandjobs/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm).

<sup>689</sup> El punto de partida del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa se sitúa en el Consejo Europeo celebrado en marzo de 2005. Véase Consejo Europeo (2005).

<sup>690</sup> La Estrategia de Lisboa establece que deberá alcanzarse el 3% en 2010, como se señala en Consejo Europeo (2000). La clave está en la re-nacionalización de esta estrategia, consistente en utilizar las competencias nacionales para aplicar las medidas necesarias para que se produzca el avance en los ámbitos señalados.

En el marco de “Ingenio 2010”, con el objetivo de extender el uso de la Sociedad de la información a todos los ciudadanos se ha diseñado el Plan Avanz@. El compromiso es incrementar el porcentaje de empresas que utilizan el comercio electrónico, pasando del 8% a la media europea del 55%, implantar el DNI y el registro electrónico, quintuplicar el número de ordenadores conectados por alumno en la educación primaria y secundaria (alcanzando la tasa de un ordenador por cada dos alumnos) e incrementar el porcentaje de hogares con acceso a Internet del 30 al 60%.

### **6.7.2. Movilidad internacional del capital humano**

Los cambios producidos en la organización del trabajo en los últimos años se han debido en gran medida a la utilización de las nuevas tecnologías. Las ganancias de productividad sólo pueden conseguirse cuando los procesos de organización del trabajo se han ajustado para tener en cuenta los elevados niveles de formación y una mayor flexibilidad. El potencial de avance es todavía amplio en el caso español.

Según la Comisión Europea, cada puesto de trabajo del sector de la industria de los paquetes de software<sup>691</sup>, crea casi 4 puestos de trabajo en el conjunto de la Economía Europea como consecuencia de los eslabonamientos que se crean alrededor, con un crecimiento esperado del número de este tipo de puestos de trabajo del 50% entre 1999 y 2003<sup>692</sup>.

Sin embargo, el crecimiento de las tasas de empleo y la productividad no se llega a maximizar en Europa como consecuencia de la escasez de cualificación. Según la Comisión Europea<sup>693</sup>, entre los años 1999 y 2003 se esperaba un incremento de las necesidades de la demanda de trabajadores muy cualificados (expertos en Tecnologías de la información) de 10 a 13 millones. Debido a que la oferta de trabajo europea no

---

<sup>691</sup> La industria de los paquetes de software pertenece al sector más amplio del sector de la sociedad de la información, que está compuesto principalmente por manufacturación de Tecnologías de la información, sectores de alta tecnología y servicios intensivos en conocimiento (por ejemplo, servicios de comunicación, software, financiación, servicios empresariales, servicios personales y sociales, etc.).

<sup>692</sup> Véase SEC (2001) 222, de 7 de febrero de 2001, p. 10.

<sup>693</sup> Véase SEC (2001) 222, de 7 de febrero de 2001.

cubre esta demanda, se estimó que se producía el riesgo de que 1,7 millones de puestos de trabajo quedasen vacantes.

En Europa existen fundamentalmente dos niveles en los que se da una fuerte escasez de cualificaciones: técnicos de las TIC, y profesionales.

Un criterio relativamente habitual de admisión de inmigrantes en muchos países viene constituido precisamente por la capacitación profesional. Países como Reino Unido, Canadá o Australia han priorizado esta figura a lo largo de la década de los 90 como consecuencia de los cuellos de botella originados en determinados segmentos del mercado de trabajo y las necesidades de la economía. Un caso concreto es el alemán, donde la *Comisión Süßmuth* publicó un informe que sirvió como base para la última ley de extranjería aprobada, en la que se recoge la posibilidad de entrada inmediata, con permiso de trabajo por tiempo indefinido, a los extranjeros que puedan acreditar una elevada cualificación en nuevas tecnologías. Alemania ha dispuesto el denominado sistema de “*green card*” que sirve para el reclutamiento rápido y flexible de mano de obra con una cualificación elevada y que se ha empleado en varias ocasiones para atraer a trabajadores procedentes de países de Europa central y oriental con un grado elevado de cualificación.

La movilidad de trabajadores muy cualificados (ingenieros, programadores informáticos, científicos...) puede incrementar notablemente el crecimiento económico en el mundo a través de su aportación en términos de capital humano. Para ello es necesaria una mayor cooperación entre los países emisores y receptores con el fin de evitar una injusta distribución de los beneficios. El mayor incremento en estos flujos se ha dado desde Asia y Europa Central y Oriental hacia Norteamérica, Australia, Alemania y UK (Pampillón, 2002).

La experiencia americana nos acerca a una realidad diferente a la europea y, por supuesto, a la española, en la que una proporción cada vez mayor de los inmigrantes que entran legalmente en Estados Unidos son especialistas altamente cualificados. La ley de inmigración norteamericana de 1990 triplicó prácticamente la cuota de trabajadores cualificados autorizados a entrar en el país en caso de ser avalados por un empleador. Buena parte de ellos, sobre todo de nacionalidad india, china o filipina, son los llamados

*hightech braceros*, especialistas en programación informática, para los que existe una cuota de 65.000 trabajadores anuales (Pampillón, 2002).

A menudo, los inmigrantes ponen a disposición del país de destino sus capacidades empresariales adquiridas. Un dato que puede ilustrar esta afirmación es que casi el 30% de las nuevas compañías en Silicon Valley entre los años 1995-1998 fueron creadas por inmigrantes de nacionalidad china e india. Según la Cámara de Comercio de Nashville (Tennessee) algunas regiones deprimidas en Estados Unidos favorecieron la entrada de inmigrantes como una fuente de dinamismo económico, alcanzando resultados muy positivos<sup>694</sup>. Ahora bien, la competencia a escala internacional por atraer a los cerebros más brillantes, al igual que sucede con los niveles de inversión en TIC que realizan algunos países emergentes, es muy superior a la de épocas pasadas, lo que obliga a los países a hacer atractiva la instalación en sus territorios y el trabajo en sus economías.

Otros datos relativos a la fuga de cerebros muestran la cruz de la misma moneda:

- ❑ En el año 2000, al menos 100.000 profesionales indios habían recibido visados emitidos por Estados Unidos. De la India salieron 43.000 informáticos en el año 1999 y 50.000 el año 2000.
- ❑ Jamaica tiene al 77% de sus talentos expatriados.
- ❑ Ghana tiene al 26% de su capital humano expatriado.
- ❑ El 25% de los graduados iraníes residen en el extranjero<sup>695</sup>.

En conclusión, para conseguir que la economía española alcance el nivel de madurez de las europeas a través del incremento de la tasa de ocupación y el empleo industrial y el de los sectores de servicios más avanzados, deberá aumentar el peso de las ocupaciones no manuales y de las ocupaciones más cualificadas y disminuir el del trabajo manual no cualificado.

---

<sup>694</sup> Todos estos datos proceden de The Economist (2002), p. 14.

<sup>695</sup> Un análisis más detallado de estas cifras puede consultarse en Pampillón (2002), p. 42.

Cambios en este sentido en la estructura ocupacional española, acompañados de una imprescindible intensificación en la explotación de las ventajas de la sociedad de la información y la comunicación, podrían configurar el camino óptimo para aprovechar con mayor plenitud las potencialidades de la economía española.

Por tanto, nuestra estructura ocupacional debería sesgarse hacia una activa atracción de trabajadores extranjeros con una elevada cualificación, como es el caso de científicos de alto nivel, ingenieros o programadores, con el objeto de potenciar el avance de la sociedad de la información y la modernización de nuestra economía y, por ende, nuestro propio modelo social.

Para concluir, en los cinco primeros años de aplicación de la Agenda de Lisboa apenas se ha logrado avanzar en algunos objetivos parciales definidos. Europa no sólo sigue tan distanciada de Estados Unidos como en el año 2000, sino que le han surgido competidores emergentes, donde las inversiones en TIC crecen desde hace 15 años cuatro o cinco veces más que las europeas.

En el caso europeo, la evolución de la demanda de trabajo quizá no haya afectado especialmente a los niveles salariales sino que ha podido incidir en mayor medida en el desempleo estructural, provocado por la rigidez salarial (e institucional) que caracteriza a nuestro mercado de trabajo y por un desajuste creciente entre el nivel de cualificación que demandan las empresas y el que ofrecen los trabajadores desempleados. En consecuencia, el desajuste de la demanda y oferta de cualificaciones no sólo estaría impidiendo el desarrollo de determinadas actividades y reduciendo la senda de crecimiento potencial de la economía (TIC) sino que también podría estar ejerciendo efectos perjudiciales a escala macroeconómica.

A nivel global, en el mercado de trabajo europeo en general y en el español en particular, se da un desempleo “masivo” en algunas áreas económicas, de forma paralela a una importante escasez de profesionales en ciertas actividades económicas. Algunas ocupaciones rechazadas por los europeos son precisamente las que asumen los trabajadores extracomunitarios. Entre ellas figuran los servicios de atención a personas mayores, la asistencia en las labores del hogar o la hostelería.

El rechazo social a este tipo de ocupaciones puede continuar en la medida en que se mantenga nuestro sistema de protección social, pero si dicho sistema tendiese hipotéticamente hacia una menor cobertura, muchos ciudadanos europeos tendrían que replantearse sus actitudes hacia las ocupaciones que ahora desprecian.

Para ajustar la oferta nacional manteniendo constantes las condiciones laborales y los salarios, también se podría penalizar en cierto modo el desempleo o, al menos, avanzar en la senda de la racionalización de la mano de obra. En países como el nuestro ha existido en el pasado algún intento por adelgazar la cuantía que supone en España, a nivel macroeconómico, el subsidio por desempleo, no habiendo prosperado a causa de elevado coste político que una propuesta de este tipo lleva asociada.

Bajo nuestro punto de vista, los desempleados con un nivel bajo de cualificación deberían adaptarse a cierto tipo de empleos, mientras que en el extremo contrario los inmigrantes cualificados deberían desarrollar su actividad laboral en aquellas ocupaciones acordes a su nivel de formación.

España debería aplicar en todo caso políticas atractivas para los trabajadores muy cualificados a la par que invertir de un modo más activo en I+D+i, con el objetivo de convertirnos en una verdadera potencia económica y acercarnos a los niveles de muchos países europeos y Estados Unidos. España tiene un enorme potencial económico de crecimiento pero debemos saber aprovecharlo.

A pesar de que es necesario prestar atención a las medidas que afectan de lleno al corazón de nuestro estado de bienestar, merece la pena reflexionar sobre la modificación del modelo social europeo. Es evidente que algunos elementos no funcionan en este modelo cuando en Europa hay aproximadamente 20 millones de desempleados y una competitividad inferior a la de Estados Unidos. El avance en la sociedad de la información se produce a un ritmo muy lento, al mismo tiempo que somos incapaces de atraer a trabajadores altamente cualificados. Un modelo más moderno debería invertir prioritariamente en conocimiento y en políticas laborales activas.





## **7. CONCLUSIONES**

---

Aunque la variedad de costumbres es una de las riquezas de nuestro mundo, en Europa y, especialmente en algunos países, la convivencia de diversas culturas en un marco político común es un fenómeno, en cierto modo, inédito. Por primera vez en su historia, los europeos acogen a una gran masa de población procedente de diversas tradiciones culturales.

Europa, al tiempo exporta su cultura, se ve obligada a acoger otras y a intentar lograr una convivencia armónica entre todas las personas que conviven en su territorio. En este contexto, algunos estados se enfrentan con incertidumbre a la gestión y regulación de las migraciones por constituir un ámbito político de especial dificultad que tiene como centro a las personas y que, más allá de cuestiones económicas, debe priorizar, ante todo, medidas que favorezcan la integración.

En la actualidad existe evidencia más que suficiente para caracterizar al fenómeno de la inmigración como el gran reto europeo del siglo XXI. En España particularmente hemos asistido en tan sólo un lustro a una inversión en las tendencias migratorias, encontrándonos en estos días ante un fenómeno reciente y creciente.

Sin perder de vista que estamos ante una cuestión cuyo análisis requiere un tratamiento multidisciplinar, en esta tesis doctoral se ha abordado la inmigración desde el prisma de la Economía, y más concretamente desde el ámbito del mercado de trabajo.

La hipótesis central consiste en que la definición y cuantificación de las necesidades de mano de obra es vital para poder establecer, sobre la base de los resultados, los criterios específicos acerca de la inmigración deseada y más beneficiosa para la economía.

El ámbito geográfico al que se circunscribe este trabajo es el europeo, para las cuestiones más generales (y específicamente para lo relativo a la regulación), y el español para lo que se refiere al análisis empírico y la enunciación de las características de los flujos migratorios que necesita nuestro mercado laboral.

La población que constituye el objeto central de esta tesis está compuesta por los inmigrantes económicos, tal y como se han definido en el primer capítulo. No obstante, se realizan constantemente comparaciones con la población autóctona, con la finalidad de detectar las complementariedades existentes entre ambos colectivos.

Las herramientas empleadas son el análisis empírico (a través de la contrastación de las necesidades reales de mano de obra del mercado de trabajo español) y el método descriptivo (materializado en la caracterización del fenómeno de la inmigración y la elaboración de un perfil específico del inmigrante comunitario y español). Las variables de mayor interés empleadas a lo largo de la tesis son la cualificación y la ocupación.

La dificultad más importante que ha surgido a lo largo de estos años de investigación ha sido la dispersión y deficiencias localizadas en las fuentes y las estadísticas empleadas. Especialmente en España, donde la inmigración es un fenómeno que ha hecho su aparición con todas las consecuencias hace tan sólo unos años, las series estadísticas existentes apenas son suficientes para poder realizar investigaciones más ambiciosas.

En el capítulo 2 se ha abordado el análisis de las teorías económicas de la inmigración, elemento esencial para comprender cuáles son las características deseables de los trabajadores extranjeros para el entorno laboral y económico del país de destino. En Europa no existe un verdadero desarrollo teórico hasta mediados del siglo XX y en España el desconocimiento de las migraciones es todavía más profundo, especialmente si el referente de la comparación es Estados Unidos.

Se ha realizado un repaso sobre las principales teorías económicas, clasificadas en dos grandes grupos: aquellas que explican las causas de la emigración y las que analizan las consecuencias de la inmigración para el país receptor.

Respecto a los factores de atracción y expulsión que explican el abandono del país de origen, catalogados en tres áreas diferentes (relacionados con el país de origen, con el país de destino y de tipo mixto -que afectan tanto al país de origen como de destino-), son destacables los siguientes resultados:

- La situación económica de muchos países actualmente en vías de desarrollo explica en buena medida el éxodo que se está produciendo hacia Europa y otros países desarrollados.

El desempleo y la falta de oportunidades económicas explican a menudo la decisión de desplazarse a otro país con el objetivo de aspirar a alcanzar mejores condiciones económicas. Relacionado con este factor se encuentran otros como

las escasas perspectivas económicas en el país de origen, la disponibilidad de recursos para emprender un proceso migratorio, las expectativas de alcanzar mayores ingresos, la eventual posibilidad de beneficiarse de las ventajas que ofrece un Estado de bienestar o la brecha que existe entre las rentas de los PED y los PD.

Sirva como ejemplo que el PIB *per capita* de Marruecos alcanza aproximadamente el 17% del PIB español en el año 2002, lo que se considera un factor de expulsión que afecta a países con niveles de desarrollo más bajos que los de aquellas naciones receptoras de inmigrantes.

- Las diferencias en la remuneración al capital humano constituyen también un elemento que puede ejercer simultáneamente un efecto de atracción y expulsión respecto del país de origen y destino.

Borjas estudió con detalle el efecto de la auto-selección de los inmigrantes. La relevancia de su aportación está en que el impacto económico de la inmigración se determina en gran medida por la naturaleza de la auto-selección, que genera un tipo particular de flujo de inmigrantes. Esta teoría demuestra que las personas que participan en el mercado de la inmigración se vinculan con los países que remuneran las características de cualificación específicas que ellos ofrecen. Dado que los individuos emigran para beneficiarse de la ventaja del diferencial de rentas entre países, no hay razón para presumir que un país siempre atraerá a los más brillantes o que un país recibirá continuamente a los menos cualificados. La teoría permite afirmar que los inmigrantes procedentes de países donde la remuneración al capital humano es relativamente alta (baja), suelen ser trabajadores poco (muy) cualificados.

En relación con las teorías explicativas de los efectos económicos de la inmigración podemos concluir que los modelos de economía abierta, dentro de los que se incluye el modelo Heckscher-Ohlin (teoría basada en las proporciones factoriales), propugnan que los países que ofrecen el factor utilizado intensivamente por la industria con la que compiten en otros países, pueden mejorar su posición a través de la protección. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos el trabajo no cualificado tiene un incentivo para buscar la protección respecto de las importaciones de bienes que sean relativamente

intensivos en el uso de trabajo no cualificado. El argumento a favor de la protección basado en el “trabajo barato extranjero”, bautizado en Francia como el “fontanero polaco” en el recientemente celebrado referéndum sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, se basa en que como resultado de la inmigración aumenta la fuerza de trabajo y se reduce el salario en el país de destino. Ante estos efectos se plantea si la inmigración reduce la tasa salarial nacional y, por tanto, si es legítima la imposición de restricciones a la entrada de inmigrantes como instrumento de protección, especialmente respecto a ciertos grupos de trabajadores (aquellos cuya mano de obra es sustitutiva en relación a la que aportan los extranjeros).

Se han analizado asimismo algunas teorías que inciden sobre los ganadores y los perdedores del fenómeno migratorio. Deben recordarse aquí los trabajos de Borjas sobre el excedente de la inmigración (calculado a partir de un modelo de equilibrio general de factores específicos) absorbido por el factor capital, el gran beneficiado por la mano de obra extranjera.

Respecto al caso español en particular, los modelos caracterizados por las rigideces institucionales del mercado de trabajo explican mejor el impacto de la inmigración sobre el mercado de trabajo.

En el capítulo 3 se realiza un compendio sobre los resultados alcanzados por algunos autores respecto a la contrastación empírica de las teorías económicas de las migraciones. En general se encuentra que los efectos negativos sobre el mercado de trabajo derivados de la inmigración son poco significativos. Sin embargo, aunque la mano de obra no cualificada puede ser un complemento para los trabajadores con buena formación y experiencia en la producción, y en consecuencia podría incrementar la productividad, algunos estudios han puesto en entredicho esta visión optimista, sentenciando que el empleo y los ingresos de un grupo particular de trabajadores (los menos cualificados), pueden verse afectados de forma especialmente negativa por la inmigración.

Si bien los estudios realizados a través de *correlaciones espaciales* han detectado una débil evidencia empírica sobre la medida en que la inmigración afecta negativamente a los salarios de los ciudadanos autóctonos, nuevos análisis (*experimentos naturales, análisis estático restringido a la variable cualificación,*

*efectos macroeconómicos de la inmigración*) que emplean series estadísticas y datos más sofisticados han puesto de manifiesto conclusiones diferentes. Así, por ejemplo, trabajos recientes que hacen uso de la variable “experiencia laboral”, aplicados al caso de Estados Unidos, muestran que para el año 2002 un incremento del 10% en el *shock* de oferta reduce las retribuciones anuales de los ciudadanos americanos en un 6,4%. Los extranjeros merman además las oportunidades de empleo de los nativos: ante un incremento del 10% en la oferta de trabajo se reduce el tiempo trabajado en 3,7 puntos porcentuales. Estudios como este demostrarían que los inmigrantes sí ejercen un efecto adverso sobre los salarios de los trabajadores nacionales con los que compiten.

En nuestro país la novedad del fenómeno migratorio, unida a la deficiencia de los datos estadísticos disponibles, hacen que los estudios de carácter empírico sean escasos. No obstante, algunos trabajos permiten concluir que las bajas tasas de inmigración existentes en España (son estudios que datan de años anteriores a 2003) provocan que el impacto de la inmigración sobre el mercado laboral sea prácticamente imperceptible. Otros más recientes señalan que los efectos a corto plazo de la inmigración pueden estimular una caída en las tasas de empleo y salarios, aunque a largo plazo la inmigración parece ejercer un efecto neutral sobre el mercado.

Partiendo del hecho de que la política es la vía para la gestión del fenómeno y que los efectos de las migraciones sobre la economía dependen, en última instancia, de las decisiones políticas materializadas en actos jurídicos se ha analizado detalladamente la política comunitaria y española con respecto a la inmigración. La política es la que establece los cauces necesarios para dirigir a una sociedad que está viviendo un proceso de cambio y que precisa de nuevas recetas para avanzar por la senda del crecimiento.

Los aspectos teóricos y los políticos sirven de base para conocer los instrumentos disponibles para lograr que las migraciones contemporáneas constituyan un proceso de suma positiva para todas las partes implicadas.

Dado que las competencias en materia de política migratoria, siendo una cuestión de soberanía nacional, son compartidas entre la Unión Europea y la Administración española en lo que respecta a algunos aspectos, el capítulo 4 se refiere a la política europea y española en materia de inmigración, estudiadas de forma complementaria.

La UE, que tiene la responsabilidad de ofrecer un elevado nivel de protección en el marco del *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* (creado a partir del Tratado de Ámsterdam, que supone el punto de partida para una política comunitaria de inmigración), ha dado hasta el momento una respuesta insuficiente como consecuencia de la regla de unanimidad, el abuso de las competencias soberanas y la ausencia de un reparto claro de competencias entre la Unión y los Estados miembros. El proceso de comunitarización de la política de inmigración se encuentra actualmente en la línea del ecuador, habiéndose previsto para el período 2005-2010, la aplicación del denominado *Programa de La Haya*, cuyo objetivo es reforzar la cooperación entre los países europeos en el ámbito de la justicia y asuntos de interior haciendo frente con eficacia a los nuevos desafíos. Las bases para el avance están puestas, si bien el camino es todavía incierto. En este contexto, es imprescindible la adecuación de las metas y las medidas propuestas, así como la disposición de los recursos financieros precisos, una mayor voluntad política y la mejora de la transparencia y credibilidad de la Unión en materia de justicia e interior. Para asegurar la coherencia y la eficiencia en la creación del ELSJ es importante que se haga mayor uso de la toma de decisiones por mayoría cualificada en el Consejo. En estas áreas que afectan directamente a los ciudadanos es justo que, además, el Parlamento Europeo tenga derecho de codecisión en relación con todas las iniciativas legislativas.

El modelo de gestión actual de la inmigración en Europa se centra en los aspectos más cercanos al control, con el objetivo prioritario de frenar la inmigración irregular, lo que dio lugar a la aprobación, en el año 2002, de un Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal. Este tipo de disposiciones integradas en el contexto de las relaciones exteriores de la Unión (en especial los acuerdos de readmisión) se están desarrollando a un ritmo relativamente satisfactorio, a pesar de las dificultades inherentes a ciertas medidas cuya negociación resulta extremadamente compleja. No obstante, es probable que se produzca en el futuro un avance más rápido y firme hacia la consolidación de estas políticas de carácter más restrictivo.

Respecto a la ordenación de la inmigración laboral, en la actualidad, las condiciones de entrada de los trabajadores extranjeros varían considerablemente entre los Estados miembros. Algunas acciones destinadas a mejorar los mecanismos de coordinación experimentan retrasos debidos, primordialmente, a las dificultades propias de la armonización de un mercado de trabajo a escala comunitaria. Aunque las decisiones

sobre el número de inmigrantes económicos que deben admitirse corresponden a los Estados miembros, debería avanzarse hacia un modelo en el que la Unión adoptase normas y criterios comunes más transparentes y armonizados en materia de admisión (por ejemplo, respecto del establecimiento del marco legal global para la autorización de la entrada, de la aplicación del principio de preferencia comunitaria o de la creación de una *Red EURES* específica del mercado de trabajo de la UE para los extranjeros).

Un asunto capital es el papel de las políticas de inmigración, integración y empleo en el cumplimiento de los objetivos de Lisboa. En Europa existe un importante déficit de capacidades y mano de obra, llegando a producirse incluso situaciones de competencia entre Estados miembros por contratar a los trabajadores más cualificados. En este contexto, la adaptabilidad de la oferta de trabajo constituida por la inmigración resulta prioritaria y altamente beneficiosa para las economías receptoras. Este factor, unido a elementos como la complementariedad de la mano de obra europea y extranjera y la concentración en determinados sectores con necesidades de capital humano, permiten la confirmación de que la inmigración puede tener diversos efectos positivos sobre la economía.

La inmigración ejerce también un impacto sobre las variables demográficas. La Comisión considera que ante el envejecimiento de Europa sobrevendrá una fuerte reducción de la población activa que sólo podría compensarse con un aumento de la productividad.

A corto plazo, la inmigración laboral puede ayudar a reducir las carencias de mano de obra que padecen, en particular, los sectores de las tecnologías de la información y la comunicación, las tecnologías avanzadas o la asistencia sanitaria, pero también algunas profesiones poco cualificadas. Experiencias recientes, en las que algunos sectores se lamentaron de la falta de mano de obra, permiten afirmar que no es fácil resolver estas carencias con mano de obra local. Una forma de resolverlas sería aprovechar más las posibilidades que ofrece el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC de negociar convenios que permitan la entrada temporal de personas para prestar servicios<sup>696</sup>.

---

<sup>696</sup> El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC ofrece la posibilidad de negociar convenios sobre la entrada temporal de personas para prestar servicios (“Modo 4”). La UE ya utiliza este



El principal reto con el que se enfrenta Europa consiste en atraer y contratar a inmigrantes adecuados para que la mano de obra de la Unión pueda mantener la productividad y el crecimiento económico. En una situación en la que se acentúan las carencias de cualificaciones y los desajustes gana aceptación la idea de que la inmigración económica puede desempeñar un papel en la corrección de los desequilibrios del mercado laboral, a condición de que las cualificaciones de los trabajadores inmigrantes sean las adecuadas.

El carácter global de las migraciones exige una estrategia global para los países de la UE, aunque una actuación local respecto a cuestiones como la fijación de los contingentes laborales. Se requiere, sobre todo, una discusión intergubernamental e interinstitucional y la implementación de políticas de inmigración a largo plazo basadas, si fuera posible, en el consenso. Es importante coordinar esfuerzos para construir un criterio común entre Estados miembros. Criterio que se podría ver materializado en el avance hacia una política común europea en materia de inmigración. La creación de instrumentos jurídicos europeos apropiados y el refuerzo de la cooperación práctica y operativa entre los organismos nacionales pertinentes, así como la puntual aplicación de las medidas acordadas, son de importancia capital.

Sin embargo, parece que el mayor obstáculo en relación con el alcance de una política única de inmigración es el de la financiación. Es preciso un mayor esfuerzo y colaboración entre los Estados miembros para aplicar con éxito las medidas ya adoptadas y las propuestas.

En lo relativo a la inclusión de la política de inmigración en la acción exterior europea, cabe subrayar la dispersión de el conjunto de medidas que se están aplicando, algunas con resultados muy pobres (como es el caso de los *Planes de Acción Transpilares*). Es necesario, en consecuencia, avanzar en una dirección específica y clarificar los objetivos que se pretenden alcanzar. El *Programa Aeneas 2004-2008* parece proporcionar una respuesta específica a las necesidades de terceros países en sus

---

mecanismo para indicar su disposición a aceptar algunos inmigrantes temporales altamente cualificados. El recurso a este tipo de mecanismos podría tener especial relevancia en ámbitos como el de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en los que empresas de terceros países están obteniendo contratos para la prestación, por ejemplo, de servicios de software externos.

esfuerzos por gestionar los flujos y estimular la celebración de acuerdos de readmisión, lo que constituye un paso firme en esta materia.

Dentro del capítulo dedicado a la elaboración del perfil del inmigrante comunitario y español se recogen datos relativos al desempleo de extranjeros en España que nos indican que el grupo más numeroso de los parados extranjeros se encuentran inscritos en el grupo ocupacional correspondiente a los trabajadores no cualificados (grupo ocupacional número 9), contando mayoritariamente con estudios secundarios. La mayor probabilidad de que un inmigrante esté desempleado corresponde a aquellos que no disponen de estudios o a los que cuentan con un nivel de formación correspondiente al primer grado.

También ha de tenerse en cuenta que, independientemente del nivel de educación de los trabajadores extranjeros, cerca de la mitad de los ocupados desempeñan puestos de trabajo encasillados en lo que se denomina el grupo de los *blue collar* o trabajadores manuales.

Ante el conjunto de datos y conclusiones expuestas a lo largo del capítulo 5, resulta inconsistente la argumentación de que los extranjeros desempeñan en España aquellos trabajos que los nacionales no desean realizar, con la existencia de desempleo entre los inmigrantes en los grupos ocupacionales en los que se ubican mayoritariamente (grupo 9), y mucho más en etapas de crecimiento económico como la que ha experimentado España en los últimos años.

Pero existe un fenómeno no menos grave que el desequilibrio del mercado de trabajo: el desaprovechamiento del capital humano que aportan los inmigrantes. Determinados colectivos como el latinoamericano o el de algunos nacionales procedentes de Europa Central y Oriental, aún acreditando un nivel de formación semejante al de los españoles, no encuentran fácil la inserción en aquellas ocupaciones para las que están capacitados. Ello confirma con más fuerza el desequilibrio y falta de racionalidad del mercado de trabajo español.

Con el objetivo de aportar evidencia sobre las necesidades reales de mano de obra en España se emplean dos métodos distintos: uno consiste en extrapolar el comportamiento de la estructura ocupacional española durante los años 1996-2000 al año 2006 y el otro es un análisis descriptivo comparativo entre la economía española y

el resto de las economías europeas y americana relativo al avance de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.

El análisis *shift-share* desarrollado en el capítulo 6 nos lleva a concluir que las proyecciones sobre el empleo apuntan a un incremento en la demanda de determinadas ocupaciones elevadas (concretamente al grupo ocupacional 3<sup>697</sup> y 2<sup>698</sup>), mientras que los grupos ocupacionales que menos aumentarán su demanda serán los grupos 6<sup>699</sup> y 1<sup>700</sup>.

Al relacionar estas proyecciones con los datos de que disponemos respecto a la entrada de extranjeros, podemos detectar claramente que se está produciendo una disfunción importante entre la oferta y la demanda, o lo que es lo mismo, entre las necesidades de mano de obra y la llegada de trabajadores extranjeros.

Según datos de los permisos de trabajo concedidos a extranjeros entre los años 1993 y 2003, podemos comprobar que en este intervalo de tiempo se ha reducido notablemente el número de extranjeros admitidos pertenecientes a los grupos ocupacionales 1, 2 y 3, produciéndose un incremento notable en la llegada de trabajadores pertenecientes a los grupos 8<sup>701</sup> y 9.

Si interpretamos los datos que arroja el contingente, mucho más actuales, podemos concluir que los grupos ocupacionales 1, 2, 3 y 4 apenas son considerados por las provincias españolas en sus necesidades de factor trabajo. Por el contrario, los grupos ocupacionales 5, 7, 8 y 9 (propios de las actividades de carácter manual) han incrementado cada vez más su presencia en el mercado laboral español.

Es sencillo exigir soluciones para la inmigración laboral de manera adecuada a las necesidades de la economía española, pero no lo es tanto cuando se vuelve la vista hacia la mano de obra autóctona en situación de desempleo o los problemas asociados a la baja tasa de población activa.

---

<sup>697</sup> Técnicos y profesionales de apoyo.

<sup>698</sup> Técnicos y profesionales científicos e intelectuales.

<sup>699</sup> Trabajadores cualificados en la agricultura y la pesca.

<sup>700</sup> Dirección de las empresas y de las Administraciones Públicas.

<sup>701</sup> Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores.

El comportamiento del colectivo de desempleados de nacionalidad española encuentra algunas similitudes con el grupo de los inmigrantes, entre las que resulta imprescindible destacar que, según datos de la EPA para el cuarto trimestre de 2004, del total de desempleados españoles, el 28,4% han estado ocupados anteriormente en el grupo ocupacional número 9<sup>702</sup>.

Lo realmente grave es que en nuestro país coexisten áreas con un elevado nivel de desempleo y un importante volumen de inmigración (básicamente todas las actividades propias de las ocupaciones que no requieren cualificación). Esta contradicción pone de manifiesto un problema serio de nuestro mercado de trabajo.

La población inactiva, por otra parte, constituye un freno al crecimiento de la renta *per capita* que lastra la capacidad de la economía española para afrontar el futuro. Lo recomendable sería incrementar la tasa de población activa recurriendo en lo estrictamente necesario a la inmigración, de modo que pudiese asegurarse que la inmigración es verdaderamente necesaria y que se dirige a cubrir aquellos sectores en los que el desempleo es inexistente y las necesidades de mano de obra justificables. Normalmente la simple prueba del *Principio de preferencia nacional* no es fiable ni suficiente.

La asimilación de inmigrantes se complica no sólo por la rigidez del mercado de trabajo sino también por los excesos de nuestro sistema de protección social. Se requiere, por tanto, transparencia en la oferta y la demanda y más formación e información en los países de origen.

La elección de la composición de inmigrantes en función de las características productivas reduciría la amenaza de los efectos nocivos de la inmigración sobre la población local, lo que *a priori* debería aumentar el apoyo político a este tipo de medidas. Este es el modo de evitar situaciones como la que señalan Sala-i-Martin, Sebastián, Berning y Fidalgo (2004): “(...) *estamos intentado solucionar nuestro problema de la financiación del estado del bienestar introduciendo la inmigración, y (...) ello puede representar el fin del estado del bienestar. Todos habéis oído hablar (...)*”

---

<sup>702</sup> El 18,2% de desempleados corresponden al grupo ocupacional 5 y el 11,5 al grupo 7. El resto de porcentajes son inferiores al 7,5%.

*de la abuela que tiene una lista de espera muy larga y que, sin embargo, ve como el inmigrante que no ha pagado nada ahora pasa por delante de ella, o el caso del sobrino que no tiene plaza en el colegio, mientras que hay plazas para inmigrantes, etc”.*

En clave de política nacional, en los últimos años la regulación de la inmigración se ha realizado a través de aproximaciones sectoriales al fenómeno y una óptica del corto plazo aplicada a la canalización de la inmigración legal. Cuando las reformas aplicadas en el ámbito macroeconómico no consiguen eliminar las ineficiencias del mercado de trabajo, muchos países prefieren solucionar los desequilibrios a través de programas de inmigración laboral, debido a que este tipo de medidas más inmediatas resuelven con mayor rapidez las necesidades de mano de obra. Y el problema no es tanto que la inmigración sea la solución más rápida, sino que puede retrasar la perentoriedad de acometer las reformas profundas que precisa nuestro mercado de trabajo.

Esta clase de actuaciones conforman una política coyuntural y no estructural del mercado de trabajo, razón por la cual el contingente es la vía preferencial de gestión de los flujos migratorios. Este planteamiento es un tanto miope y da la espalda al conjunto de factores que inciden en el equilibrio del mercado de trabajo. En lugar de centrar la atención en la inmigración de forma aislada deberían aplicarse un paquete de medidas (entre las cuales está la inmigración) para no retrasar por más tiempo la reforma del mercado de trabajo. El Plan de Acción Nacional para el empleo 2004 presentado en el marco de la Estrategia Europea para el Empleo refleja muy acertadamente las prioridades para España: incentivar la tasa de actividad de las mujeres y reducir las desigualdades persistentes con el objetivo de avanzar hacia el pleno empleo, impulsar la estabilidad en el empleo, mejorar la productividad, potenciar los Servicios públicos de empleo como instrumento moderno capaz de actuar con eficacia, dinamizar la vida empresarial, incrementar el gasto de inversión en educación, en I+D y en tecnologías de la información y la comunicación, mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y hacer más atractiva la participación en el mercado de trabajo.

La resolución más inmediata de la gestión de los flujos migratorios no puede seguir enmascarando otros problemas más profundos que acechan al mercado de trabajo y la sociedad española.

Toda política económica, desde el punto de vista del mercado de trabajo, debe estar orientada hacia la flexibilidad en la organización de las empresas. Desde este punto de vista, facilitar el proceso de entrada y salida de los inmigrantes a través de un ágil mecanismo de contratación por temporadas, resulta altamente recomendable. No comparten esta opinión Boswell, Stiller y Straubhaar (2004), que señalan que la inmigración puede ser una solución para los desequilibrios del mercado de trabajo introduciendo programas temporales para trabajos que requieren poca cualificación y que los inmigrantes aceptan de mejor grado que la población autóctona. Ahora bien, estos programas se han desarrollado especialmente por presión del sector empresarial hacia la administración. Entre las consecuencias negativas del reclutamiento de trabajadores temporales están el hecho de que pueden incentivar la entrada ilegal, dificultan la integración y las empresas pueden llegar a hacerse estructuralmente dependientes de esta fuente de trabajo (tendiendo a presionar para que estos programas se prolonguen en el tiempo, lo que retrasará el desarrollo de las medidas necesarias para crear en la población nativa las cualificaciones necesarias).

El mejor enfoque posible debería combinar, por tanto, la flexibilidad en la movilización de la mano de obra con una definición estructural de las necesidades de mano de obra en Europa.

Flexibilidad porque la economía globalizada en la que vivimos requiere el empleo de instrumentos dinámicos. En los últimos años asistimos a un importante dinamismo en la creación de empleo, lo que ha podido amortiguar cualquier tensión que la inmigración podía haber creado. En otros países ya ha sucedido que dichas tensiones se han manifestado tan pronto como la economía ha dejado de generar suficientes oportunidades de empleo. En definitiva, la coyuntura económica juega un papel muy importante en el entorno laboral ya que un ciclo de crecimiento económico asociado a la creación de empleo generará facilidades para la inserción laboral, mientras que un marco de recesión, caracterizado por el enfriamiento de la economía y el desempleo, no hará otra cosa que crear obstáculos a la empleabilidad de los extranjeros. ¿Que sucederá con los trabajadores extranjeros cuando el ciclo económico atraviese un período de recesión, sabiendo que la mano de obra será muy probablemente la más perjudicada en una etapa de crisis?

Pero además son precisas unas directrices a medio o largo plazo basadas en un planteamiento estratégico más amplio y ambicioso que contenga el mayor número de variables posibles. Siguiendo las reflexiones de Boswell, Stiller y Straubhaar (2004), consideramos conveniente proponer la creación de una institución pública que pueda desarrollar los modelos precisos para crear, en el contexto europeo, los mecanismos óptimos para la predicción de necesidades económicas, lo que constituiría un paso muy superior al dado en España con el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura. Con el objetivo de avanzar en la realización de proyecciones sobre las necesidades de mano de obra debería mejorarse la coordinación entre los centros de investigación (tanto públicos como privados) de los diferentes Estados miembros, así como el diálogo con países de una larga trayectoria en esta materia, como es el caso de Estados Unidos, Australia o Canadá. Quizás sería posible crear entre todos un modelo econométrico (aplicable a escala nacional) que sirva para determinar cuantitativamente las necesidades y carencias de los mercados de trabajo nacionales<sup>703</sup>. En el ámbito de la Unión Europea debería procurarse avanzar sin más dilación hacia un método común de predicción que permita la comparación y que facilite la ordenación del mercado de trabajo a escala comunitaria.

A pesar de que la creación de una institución pública que tenga como función prioritaria la gestión de la inmigración de carácter laboral<sup>704</sup> (y todos los aspectos colaterales) es una medida en cierto modo atractiva, instituciones ya existentes como el INCUAL, en colaboración con el INEM, siendo reforzados ambos, podrían cumplir perfectamente los objetivos aquí expuestos. Ello evitaría el sobredimensionamiento característico de la Administración Pública española.

Un procedimiento de admisión racional debería basarse en un conjunto de criterios de selección para contratar a inmigrantes, instrumentado a través, por ejemplo, de un sistema de puntos como el utilizado por Canadá o el Reino Unido. Tales criterios podrían traducirse en una especificación de las competencias necesarias en cada

---

<sup>703</sup> La motivación de este planteamiento es la inexistencia de un modelo fiable y mínimamente viable, en lo que respecta al grado de dificultad de su aplicación, que permita la realización de proyecciones de mano de obra necesaria.

<sup>704</sup> También podría proponerse en este sentido la creación de una agencia nacional responsable de los asuntos relacionados con la inmigración, el asilo y la integración, lo que equivaldría prácticamente a la creación de un ministerio especializado en estas materias. Consideramos, en todo caso, que medidas como esta podrían llegar a ser incluso desproporcionadas.

momento, la posesión de determinados conocimientos culturales y lingüísticos o los niveles de educación alcanzados. Es absolutamente imprescindible, en cualquier caso, considerar las necesidades de recursos humanos en términos más amplios y no tanto la cobertura de un número concreto de vacantes en un mercado de trabajo concreto.

Entre los factores positivos del actual rumbo de la política de inmigración deben señalarse dos: la *laboralización* de la política migratoria y el recurso a la elaboración de un Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura. Concluido el proceso de normalización (celebrado entre febrero y mayo de 2005) los únicos mecanismos de acceso a una autorización de residencia serán los fijados de manera estable en el Reglamento. Dentro de la regulación de los flujos se ha reformulado la determinación de la situación nacional de empleo para convertirlo en un diagnóstico del mercado laboral más riguroso y efectivo.

La última edición del informe sobre la política de empleo en España elaborado en el marco del Sistema Mutuo de Información sobre Políticas de Empleo en Europa<sup>705</sup>, en su capítulo II<sup>706</sup>, recoge algunas medidas útiles para la mejora de la Formación Profesional (FP) en España. El Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002 definió las directrices básicas que habían de conducir a un sistema integrado de las ofertas de FP. En sus objetivos se preveía la creación de un *Sistema Nacional de Cualificaciones y FP (SNC)* para mejorar la formación de la población y ajustar mejor la oferta y la demanda del factor trabajo. A esta meta dio respuesta la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de julio, de las cualificaciones y de la Formación profesional creando el *Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional*, que tiene su principal apoyo en el *Instituto Nacional de Cualificaciones Profesionales (INCUAL)* creado en el año 1999.

El INCUAL (adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia -dependiente de la Secretaría General de Educación-) tiene como funciones la determinación de las

---

<sup>705</sup> El Sistema Mutuo de Información sobre Políticas de Empleo en Europa (MISEP), creado en 1982, es el resultado de un acuerdo informal entre la Comisión Europea y los Directores Generales de Empleo de los Estados miembros. Tiene como objetivo informar sobre las instituciones, los procedimientos y medidas de política de empleo de los Estados miembros, a través de los informes de base que todos los Estados realizan periódicamente. Estos informes, publicados por la Comisión Europea en inglés, francés y alemán, son realizados por la Secretaría General de Empleo, a través de la Subdirección de Estudios sobre el Empleo. Véase Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2003), p. 53 y ss.

<sup>706</sup> Formación profesional, intermediación en el mercado de trabajo y protección por desempleo.



cualificaciones, la observación de su evolución y la acreditación de las mismas, la integración de las cualificaciones asociadas a los subsistemas de FP y la evaluación del sistema nacional de cualificaciones en su conjunto. Uno de los objetivos del SNC es “programar la oferta de formación para segmentos de la población con necesidades específicas y con dificultades de colocación”, entre los que se cita expresamente a los inmigrantes. Dado que los inmigrantes realizan en cierta medida actividades pertenecientes al ámbito de la FP, proponemos que organismos como el INCUAL se involucren de lleno y de un modo más activo en la gestión de la migración laboral (en colaboración con otras instituciones).

Si con anterioridad señalábamos que el segundo método de análisis de las necesidades de mano de obra del mercado laboral (complementario del análisis empírico) era de carácter descriptivo y se basaba en el establecimiento de comparaciones entre España y la Unión Europea y Estados Unidos, abordamos ahora dos cuestiones respecto a la modernización de la economía como son el avance de las tecnologías de la información y la comunicación y la movilidad del capital humano (ambas integrantes del paquete de Lisboa).

Respecto a la primera, España está sufriendo un atraso importante con relación al resto de países pertenecientes a la OCDE. El alto precio que pagamos por la brecha digital se traduce en pérdidas de productividad, competitividad, crecimiento económico y bienestar. Por ello, Lisboa deberá convertirse en el horizonte del año 2010 en el modelo económico de la UE.

Por lo que atañe a la segunda de las cuestiones debe señalarse que lamentablemente el crecimiento de las tasas de empleo y la productividad no se llega a maximizar en Europa como consecuencia de la insuficiencia de cualificaciones. En Europa existen fundamentalmente dos niveles en los que se da una fuerte escasez de cualificaciones: técnicos de las TIC y profesionales. Ante este tipo de carencias la movilidad de trabajadores muy cualificados se perfila como el remedio necesario para el crecimiento económico a través de su aportación de capital humano. No obstante, el mayor incremento en estos flujos se ha dado desde Asia y Europa Central y Oriental hacia Norteamérica, Australia, Alemania y UK, pero no hacia la UE en su conjunto, y menos hacia España.

En términos generales, el grupo de trabajadores manuales menos cualificados tiene todavía en la estructura laboral de nuestro país un papel muy importante. Éste es probablemente el rasgo más característico del menor desarrollo tecnológico de la economía española. De cara al futuro es probable que continúen las tendencias hacia la polarización de las cualificaciones y, al mismo tiempo, hacia el trasvase de mano de obra desde los grupos de ocupaciones intermedios y bajos hacia el grupo de ocupaciones elevadas. No obstante, para conseguir que la economía española converja hacia las pautas dominantes en las economías europeas deberá aumentar fuertemente el peso de las ocupaciones no manuales y de las ocupaciones más cualificadas y disminuir el de trabajadores manuales no cualificados.

En definitiva, nuestra estructura ocupacional debería sesgarse hacia una activa atracción de trabajadores extranjeros con una elevada cualificación, como es el caso de científicos de alto nivel, ingenieros o programadores, con el objeto de potenciar el avance de la sociedad de la información y la modernización de nuestra economía y, por ende, nuestro propio modelo social.

Aunque debemos ser conscientes de que resulta prácticamente inalcanzable la perfección en una política como la migratoria, y de que es incluso recomendable acostumbrarse a su reforma constante<sup>707</sup>, no podemos renunciar a una política de Estado coherente con Europa, al resguardo de cualquier demagogia y fundada sobre el consenso.

En el ámbito europeo hay que hacer uso de los instrumentos ya disponibles. De nada sirve seguir aprobando directivas si no se profundiza en los procesos de discusión abiertos y en el aprovechamiento de las medidas que ya están en marcha. A la mayor brevedad posible debe concluirse la definición del modelo de inmigración hacia el que desea avanzar Europa, lo que está inevitablemente unido a la definición del propio modelo social europeo.

---

<sup>707</sup> Jiménez (2002), p. 862.

## **8. BIBLIOGRAFÍA**

---

- AJA, E., CARBONELL, F., COLECTIVO IOÉ, FUNES, J., y VILA, I. (2000): *La inmigración extranjera en España. Los retos educativos*. Fundación La Caixa, Barcelona.
- ALANÓN, A. y GÓMEZ, M. (2003): *Una evaluación del grado de incumplimiento fiscal para las provincias españolas*, Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, nº 9/03.
- ALTONJI, J.G. y CARD, D. (1991): “The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-Skilled Natives”, en ABOWD, J.M. y FREEMAN, R.B. (eds.), *Immigration, Trade and the Labor Market*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 201-234.
- ANGRIST, J. D. y KUGLER, A. D. (2003): “Protective or Counter-Productive? Labor Market Institutions and the Effect of Immigration on EU Natives”, *The Economic Journal*, vol. 114, pp. 302-331.
- ANGULO, C.I. (2003): *La población extranjera en España*, Indicadores sociales 2003, INE, Madrid.
- ANGULO, C.I. (2004): “Condiciones de vida de la población extranjera en España”, en *Economistas*, nº 99, pp. 98-107.
- APARICIO, R. y TORNOS, A. (2000): *La inmigración y la economía española*, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.
- APPLEYARD, D. R. y FIELD, A. J. Jr. (1995): “Movimientos internacionales de los factores”, *Economía Internacional*, cap. 12, pp. 306-313. Mc Graw Hill, Madrid.
- ARANGO, J. (2004): “La población inmigrada en España”, en *Economistas*, nº 99, pp. 6-14.
- ARANGO, J. y SANDELL, R. (2004): *Inmigración: prioridades para una nueva política española*, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid.
- ARGEREY, P. (2001): *La política de inmigración en la Unión Europea*, Documento de trabajo del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, nº 4-2001.
- ARGEREY, P., ESTÉVEZ, L., FERNÁNDEZ, M. y MENÉNDEZ, E. (2005): *El fenómeno de la inmigración en Europa. Perspectivas jurídicas y económicas*, Dykinson, Madrid.
- ARGEREY, P., LAGO, M.J., MADRAZO, E. y MENÉNDEZ, E. (2004): “Inmigración y no-discriminación en Europa”. Informe realizado para el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales por el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo - CEU. *Mimeo*.

- AUGUSTO PLATÓ, S.L. (2003): “Inmigrantes y mercado de trabajo”, *Laboral Augusto Plató*, vol. 1, nº 6, pp. 1-6 (<http://www.augustoplato.com/laboral>)
- AZURMENDI, M. (2001): *Estampas de El Ejido*, Ed. Taurus.
- BALLESTER, A. (2002): “La evolución del derecho a la libertad de circulación de personas y trabajadores: la incompleta culminación de Amsterdam”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 204, año XVIII, pp. 45-70.
- BANCO MUNDIAL (2002): *World Development Indicators Database, April 2002*. [www.worldbank.org/data/databytopic/GNPPC.pdf](http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNPPC.pdf) (13-06-2002).
- BECKER, G.S. (1962): “Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis”, en *The Journal of Political Economy*, vol. 70, nº 5, parte 2, pp. 9-49.
- BONTEMPI, R. (2001): “Hacia una política europea de inmigración y un régimen común en materia de asilo”, en *Revista CIDOB d’afers internacionals*, nº 53, pp. 107-123.
- BORJAS, G.J. (1994): “The Economics of Immigration”, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXII, pp. 1667-1717.
- BORJAS, G.J. (1995): “The Economic Benefits from Immigration”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, nº 2, pp. 3-22.
- BORJAS, G.J. (1999): Economic Research on the Determinants of Immigration. Lessons for the European Union, World Bank Technical Paper nº 438.
- BORJAS, G.J. (2003): “The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market”. Paper presentado al congreso “Current Research on the Economics of Immigration”, Fundación Ramón Areces. Madrid, 25 y 26 de abril de 2003.
- BORJAS, G.J., FREEMAN, R.B. y KATZ, L.F. (1992): “On the Labor Market Impacts of Immigration and Trade”, en BORJAS, G. y FREEMAN, R. (Eds.), *Immigration and the Work Force: Economic Consequences for the United States and Source Areas*, pp. 213-244. University of Chicago Press, Chicago.
- BOSWELL, C., STILLER, S. y STRAUBHAAR, T. (2004): Forecasting Labour and Skills Shortages: How Can Projections Better Inform Labour Migration Policies?, Hamburg Institute of International Economics (HWWA).
- BRECHER, R. A. and CHOUDHRI, E. U. (1987): “International migration versus foreign investment in the presence of unemployment”, *Journal of International Economics*, vol. 23, nº 3/4, pp. 329-342.
- CAMAROTA, S. A. (1998): *The wages of immigration. The Effect on the Low-Skilled Labor Market*, Center for Immigration Studies Paper, nº 12.
- CAMPUZANO, C. (2001): “El debate sobre la inmigración en España, ¿una oportunidad doblemente perdida?”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 53, pp. 31-41.

- CARD, D. (1990): “The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market”, en *Industrial and Labor Relations Review*, vol. XLIII, pp. 245-257.
- CARRASCO, C. (1999): *Mercados de Trabajo: Los inmigrantes económicos*, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.
- CARRASCO, R. y JIMENO, J.F. (2003): *The Effect of Immigration on the Labor Market Outcomes of Native-Born Workers: Some Evidence for Spain*. Paper presentado al congreso “Current Research on the Economics of Immigration”, Fundación Ramón Areces. Madrid, 25 y 26 de abril de 2003.
- CARRINGTON, W. y DELIMA, P. (1996): “The Impact of 1970s Repatriates from Africa on the Portuguese Labor Market,” *Industrial and Labor Relations Review*, nº 49, pp. 330-47.
- CARVAJAL, M.I. (2002): “Algunas fuentes estadísticas sobre extranjeros en España”, *Revista Fuentes Estadísticas*, nº 69, pp. 26-27.
- CASADO, M., MOLINA, L. y OYARZUN, J. (2003): *El análisis económico de los movimientos migratorios internacionales: determinantes empíricos y nuevas propuestas de regulación*, Documento de Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, nº 03-07.
- CHACHOLIADES, M. (1992): *Economía Internacional*, McGraw-Hill Interamericana, Colombia.
- CHISWICK, B. R. (1978): “The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men”, *Journal of Political Economy*, vol. 86, nº 5, pp. 897-921.
- CHISWICK, B. R. (1991): “Speaking, Reading, and Earnings Among Low-Skilled Immigrants”, *Journal of Labor Economics*, vol. 9, nº 2, pp. 149-170.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *Igualdad y no discriminación. Informe anual 2004*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2004): *Informe 2/2004 sobre la inmigración y el mercado de trabajo en España*, aprobado en Sesión Ordinaria del Pleno de 28 de abril de 2004, Consejo Económico y Social, Madrid.
- COLLADO, J.C. (1994): “Cambio ocupacional y sectorial de la estructura productiva española”, *Revista Economía Industrial del Ministerio de Industria y Energía*, nº 300, pp. 117-130.
- COLLADO, J. C.; GONZÁLEZ, A. y MARTÍNEZ, M. I. (2000): “Crecimiento económico y demanda de trabajo. Escenarios de previsión 2000-2010 y políticas de empleo”, *Economistas*, nº 86, pp. 54-74.
- COPPEL J., DUMONT, J-C., and VISCO, I. (2001): “Trends in Immigration and Economic Consequences”, *OCDE Working Paper*, nº 284.
- CUADRADO J.R. e IGLESIAS, C. (2002): *Cambio sectorial y desempleo en España*, Fundación BBVA, Madrid.

- DE BRUYCKER, P. (2001): “Regularización y política migratoria en Europa”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, número 53, pp. 179-187.
- DE CASTRO, M.A. (2004): “Fuentes estadísticas sobre la inmigración”, *Economistas*, nº 99, pp. 128-145.
- DE LA DEHESA, G. (2000): “Globalización, empleo y mercados laborales”, *Comprender la Globalización*, cap. 4, pp. 69-90. Alianza Editorial, Madrid.
- DE LUCAS, J. (2001): “Las propuestas sobre políticas en Europa y la nueva Ley 4/2000 en España”, en COLOMER, A. (coord.), *Emigrantes y estabilidad en el Mediterráneo. La polémica Ley de Extranjería*, Ed. Nomos, Valencia, p. 131-150.
- DE NEW, J.P y ZIMMERMANN, K.F. (1994): “Native Wage Impacts of Foreign Labor: A Random Effects Panel Analysis”, *Journal of Population Economics*, vol. 7, nº 2, pp. 177-192.
- DÍAZ-EMPARANZA, I. y ESPINOSA, A.M. (2000): “Análisis de la relación entre la inmigración internacional y del desempleo”, *Documento de trabajo BILTOKI de la Universidad del País Vasco*, nº 2000.13.
- DOLADO, J. J. y FERNÁNDEZ-YUSTA, C. (2001): “Los nuevos fenómenos migratorios: retos y políticas”, trabajo presentado en la Cuarta Jornada del CREI, Universidad Pompeu Fabra.
- DOLADO, J.J., DUCE, R. Y JIMENO, J.F. (1996): “The Effects of Migration on the Relative Demand of Skilled Versus Unskilled Labour: Evidence from Spain”, *Centre for Economic Policy Research Discussion Paper*, nº 1476.
- EUROSTAT (1999): *Europa en cifras. Conocer la Unión Europea*, Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2000): *Push and Pull Factors of International Migration. A Comparative Report*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2000b): *European Social statistics. Migration*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2002): *European Social statistics. Migration*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2003): *New Cronos [CD-ROM]*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2003b): “Women and men migrating to and from the European Union”, *Statistics in focus. Population and Social Conditions*, 2/2003, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2004): *Population Statistics 2004*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

- FINA L., TOHARIA, L. GARCÍA SERRANO, C. y MAÑÉ, F. (2000): “Cambio ocupacional y necesidades educativas de la economía española”, en F. Sáez (coord.), *Formación y empleo*, Fundación Argentaria, Madrid, págs. 47-154.
- FINA, L. (2001): “Las estructuras ocupacionales”, *El reto del empleo*, cap. 9, pp. 325-366. Mc Graw Hill, Madrid.
- FONSECA, F. (2001): “Los derechos de los nacionales de terceros países en la Unión Europea. Situación jurídico-política tras la proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 53, pp. 77-95.
- FREY, W.H. (1994): “The New White flight”, *American Demographics*, vol. 19, n. 4, pp. 40-48.
- FRIEDBERG, R. M., and HUNT, J. (1995): “The impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, nº 2, pp. 23-44.
- FUENTES, C. (1995): *La frontera de cristal*. Alfaguara, México.
- FUNDACIÓN AUNA (2005): e-España 2005. V Informe anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España, Fundación AUNA, Madrid.
- GABALDÓN, P., IGLESIAS, C. y MAÑAS, E. (2002): *El empleo en los servicios sociales, culturales y comunitarios*, Documento de trabajo nº 1/2002 del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (SERVILAB) de la Universidad de Alcalá.
- GARRIDO, L. y TOHARIA, L. (1991): *Prospectiva de las ocupaciones y la formación en la España de los noventa*, Instituto de Estudios y Análisis Económicos del Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- GARRIDO, L. y TOHARIA, L. (2004): “La situación laboral de los extranjeros según la Encuesta de Población Activa”, en *Economistas*, nº 99, pp. 74-86.
- GONZÁLEZ, E. (2002): “Asilo e inmigración en la Unión Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 13, año 6, pp. 833-856.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S. (2002): *Economía Internacional. Introducción a la teoría del comercio internacional*, Pirámide, Madrid.
- GRETHER, J-M., DE MELO, J. and MÜLLER, T. (2000): “The political economy of international migration in a Ricardo-Viner Model”, *Center for Economic Policy Research Discussion Paper* nº 2714.
- GROSS, D. M. (1998): “Immigration flows and regional labour market dynamics”, *IMF Working Paper* nº 98/47.
- HAILBRONNER, K. (1998): “European Immigration and Asylum Law under the Amsterdam Treaty”, *Common Market Law Review*, nº 35, pp. 1047-1067.



- HAUG (2002): “The Demography of Immigrant Populations in Europe”, *European Population Paper Series*, nº 8, Consejo de Europa, Estrasburgo.
- HERRADOR, M. M. (2001): *Impacto económico de la inmigración de los países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea*, Documento de trabajo nº 4 - 2001 del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU.
- HUNT, J. (1992): “The impact of the 1962 repatriates from Algeria on the French Labor Market”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 45, nº 3, pp. 556-572
- HUNTINGTON, S. (2004): ¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad estadounidense, Piados Ibérica, Barcelona.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS (2001): Informe sobre la Presidencia Española de 2002. Crecimiento, empleo y cohesión social: posibles escenarios ante el Consejo Europeo de Barcelona, Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo – CEU, Madrid.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2000): *Encuesta de Migraciones 2000*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2000b): *Estadística de Variaciones Residenciales 1999*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2001): *Censo de Población y Viviendas*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2002): *Encuesta de Migraciones 2002*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- IZQUIERDO, A. (2002): “La inmigración en España entre dos regularizaciones”, *Economistas*, nº 91 Extraordinario, pp. 277-282.
- IZQUIERDO, A. y LÓPEZ DE LERA, D. (2003): “El rastro demográfico de la inmigración en España: 1996-2002”, *Papeles de Economía Española*, nº 98, pp. 68-93.
- JANER, D. J. (2001): “Política común de inmigración y acuerdos de readmisión”, *Comunidad Europea Aranzadi*, año XXVIII, nº 5, pp. 29-35.
- JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2002): “La comunitarización de las políticas de inmigración y extranjería: especial referencia a España”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 13, año 6, pp. 857-894.
- KATZ, E. y ODED, S. (1984): “Migration and Asymmetric Information: Comment”, *American economic Review*, nº 74, pp. 533-534.
- KATZ, E. y ODED, S. (1987): “International Migration under Asymmetric Information”, *Economic Journal*, vol. 97, nº 387, pp. 718-726.

- KOK, W. (2004): *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*, Report from the High Level Group, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea, Bruselas. <http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf>
- KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. (2001): “Los movimientos internacionales de factores”, *Economía Internacional. Teoría y política*, cap. 7, pp. 165-190. Pearson Educación, Madrid.
- LALONDE, R.J. y TOPEL, R.H. (1991): “Labor Market Adjustments to Increased Immigration”, en ABOWD, J.M. y FREEMAN, R.B. (eds.), *Immigration, Trade and the Labor Market*, University of Chicago Press, Chicago.
- LAZARIDIS, G. y POYAGO-THEOTOKY, J. (1999): “Undocumented Migrants in Greece: Issues of Regularization”, *International Migration*, vol. 37, nº 4, pp. 715-736.
- LINDERT, P. H. (1994): “La movilidad internacional del trabajo” en CLAVERA, J. y SUÁREZ, C. (Ed.), *Economía internacional*, cap. 23, pp. 534-545. Ariel, Barcelona.
- LIÑÁN, D. (2002): “El espacio de libertad, seguridad y justicia”, en MANGAS, A. y LIÑÁN, D. (Ed), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, Madrid.
- LORCA, A.; ALONSO, M. y LOZANO, L. A. (1997): *Inmigración en las fronteras de la UE*, Ed. Encuentro, Madrid.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (2002): *La inmigración y el asilo en la Unión Europea. Hacia un nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia*, Ed. Colex, Madrid.
- MATÍAS, G. (2005): *La revisión de la Estrategia de Lisboa (EDL) sobre la sociedad del conocimiento*. Comunicación presentada a la VII Reunión de Economía Mundial, Universidad Complutense de Madrid, 21, 22 y 23 de abril de 2005
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2000): Programa Global de Regulación y coordinación de la extranjería y la inmigración en España.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2001): *Anuario estadístico de extranjería 2000*. Madrid.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2002): *Balance de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración de 2002*. Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, Madrid.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2003): *Balance de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración de 2003*. Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, Madrid. [http://dgei.mir.es/es/general/balance\\_DGEI\\_2003.pdf](http://dgei.mir.es/es/general/balance_DGEI_2003.pdf) (20 de abril de 2004).

- MINISTERIO DEL INTERIOR (2003b): *Anuario estadístico de extranjería 2002*. Madrid.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2003b): *Anuario estadístico de extranjería 2002*. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2003): La política de empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2004): *Anuario estadístico de extranjería 2003*. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2004b): *Plan de acción para el empleo del reino de España 2004*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2005): Extranjeros con tarjeta o autorización en vigor a 31 de diciembre de 2004. [http://extranjeros.mtas.es/es/general/indice\\_diciembre04.html](http://extranjeros.mtas.es/es/general/indice_diciembre04.html) (13 de marzo de 2003)
- MISTRI, M. (2001): “Procesos migratorios y mercados locales de trabajo: el caso de la pequeña industria de la región italiana del Véneto” en COLOMER A. (Coord.), *Emigrantes y estabilidad en el Mediterráneo*, cap. 5, pp. 95-111. Ed. Nomos, Valencia.
- MUNDELL, R. A. (1957): “International trade and factor mobility”, *American Economic Review*, vol. XLVII, nº 3, junio, pp. 321-335.
- NAÏR, S. (2001): “Entrevista con Sami Naïr”, en COLOMER, A. (coord.), *Emigrantes y estabilidad en el Mediterráneo. La polémica Ley de Extranjería*, Ed. Nomos, p. 131-150.
- OCDE (2000): *Trends in International Migration*, SOPEMI 2000 Edition, Paris.
- OCDE (2001): *Trends in International Migration*, SOPEMI 2001 Edition, Paris.
- OCDE (2001b): *OECD Employment Outlook*, OCDE, París.
- OCDE (2002): *Trends in International Migration*, SOPEMI 2002 Edition, Paris.
- OCDE (2002b): *OECD Employment Outlook*, OCDE, París.
- OCDE (2002c): *International Mobility of the Highly Skilled, Policy Brief July 2002*, OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/9/20/1950028.pdf> (24 de junio de 2004)
- OCDE (2003): *Trends in International Migration*, SOPEMI 2003 Edition, Paris.
- OCDE (2004): *OECD in figures - 2004 Edition*. <http://www.oecd.org/dataoecd/56/5/33746752.pdf> (13 de febrero de 2005)

- OCDE (2005): OECD Factbook 2005. Economic, Environmental and Social Statistics. Online version.  
[http://www.oecd.org/site/0,2865,en\\_21571361\\_34374092\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/site/0,2865,en_21571361_34374092_1_1_1_1_1,00.html) (11 de mayo de 2005)
- OLIVÁN, F. (2005): “La regularización”, *OTROSI*, nº 64, pp. 10-11.
- ORTEGA, A.C. (2005): *La situación laboral de los inmigrantes en España: un análisis descriptivo*. Documento de trabajo 2005-08 de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).
- PAJARES, M. (2000a): *Inmigración y ciudadanía en Europa. La inmigración y el asilo en los años dos mil*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.
- PAJARES, M. (2000b): “Una política de flujos migratorios”, ponencia presentada en el II Congreso sobre la inmigración en España. Madrid, 5-7 de octubre de 2000.
- PAJARES, M. (2001): “Las políticas comunitarias en inmigración y asilo”, *Revista Migraciones*, nº 10, pp. 7-58.
- PAMPILLÓN, R. (2002): “La economía de la emigración”, *Boletín económico de ICE*, nº 2720, pp. 37-45.
- PÉREZ-DÍAZ, V., ÁLVAREZ-MIRANDA, B. y GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001): *España ante la inmigración*, Fundación La Caixa, Colección de Estudios Sociales, nº 8, Barcelona.
- PIORE, M. (1979): *Birds of passage. Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press, New York.
- PISCHKE, J-S. y VELLING, J. (1997): “Employment Effects of Immigration to Germany: An Analysis Based on Local Labor Markets”, *Review of Economics and Statistics*, vol. LXXIX, pp. 594-604.
- PORTES, A. (2004): “La nueva nación latina: inmigración y población”, en *Los hispanos en Estados Unidos*, Vanguardia Dossier nº 13, pp. 6-17.
- RAVENSTEIN, E. G. (1885): “The Laws of Migration”, *Journal of the Statistical Society of London*, Vol. 48, nº 2, pp. 167-235.
- RAVENSTEIN, E. G. (1889): “The Laws of Migration”, *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 52, nº 2, pp. 241-305.
- RELAÑO, E. (2004): “¿Sancionar al inmigrante o proteger las fronteras?: un análisis crítico de la Ley de Extranjería 14/2003, de 20 de noviembre, y la política de inmigración de la Unión Europea”, *Diario La Ley*, año XXV, nº 6017, Madrid.
- RODRÍGUEZ, M.A. y FERNÁNDEZ-ARDAVÍN, A. (2004): “La 9ª Ronda de la OMC: ¿Una Ronda para el desarrollo?”, en CALVO, A. (coord.), *Economía Mundial y Globalización*, Minerva, Madrid, pp. 175-202.

- ROY, A. (1951): "Some thoughts on the distribution of earnings", *Oxford Economic Papers*, vol. 3, nº 2, pp. 135-146.
- SALA-I-MARTÍN, X., SEBASTIÁN, M., BERNING, K. y FIDALGO, J.M. (2004): "El futuro del estado del bienestar", IX Jornada d'Economia de Caixa Manresa. <http://www.uoc.edu/symposia/caixamanresa/jornadaeconomia/esp/taularodona.pdf> (26 de enero de 2005)
- SALT, J., CLARKE, J. and SMITH, S. (2000): *Patterns and trends in international migration in Western Europe*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- SANTESMASES, M. (1997): *DYANE. Diseño y análisis de encuestas en investigación social y de mercados*, Pirámide, Madrid.
- SAPIR, A. (2003): *An agenda for a growing Europe. Making the EU Economic System Deliver*, Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission.
- SIMON, J. L. (1989): *The economic consequences of immigration*, Basil Blackwell, Oxford.
- SJAASTAD, L.A. (1962): "The Costs and Returns of Human Migration", *The Journal of Political Economy*, nº 70, vol. 5, pp. 80-93.
- STALKER, P. (2002): "Migration trends and migration policy in Europe", *International Migration*, vol. 40, nº 5, pp. 151 - 179.
- STARK, O. (1991): *The Migration of Labor*, Basil Blackwell.
- TAPINOS, G. y DELAUNAY, D. (2000): "Can one really talk of the globalisation of migration flows?", en OECD (Ed.), *Globalisation, Migration and Development*, OCDE, Paris, pp. 35-58.
- THE ECONOMIST (2002): "The longest journey. A survey of migration", *The Economist*, November 2<sup>nd</sup> – 8<sup>th</sup> 2002.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2001): *El fenómeno de la inmigración: Aportación a un debate*, Documento Círculo de 19 de diciembre de 2001.
- TORNOS, A., APARICIO, R. y FERNÁNDEZ, M. (2004): *El capital humano de la inmigración*, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.
- TUGORES, J. (1995): *Economía Internacional e Integración Económica*, Mc Graw Hill, Madrid.
- VILADRICH, M. (1998): "La regulación de la inmigración ilegal en Estados Unidos: ¿Qué podemos aprender de ella?", *Revista CIDOB d'Affairs Internacionals*, nº 42, en <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/42viladrich.html>.

VISCO, I. (2000): *Immigration, development and the labour market*. Paper presentado al International Conference “Migration: Scenarios for the 21<sup>st</sup> century”. Roma, 12-14 de julio de 2000. [http://www1.oecd.org/media/visco\\_romejuly00.pdf](http://www1.oecd.org/media/visco_romejuly00.pdf) (18 de mayo de 2002).

WANNER, P. (2002): “Migration Trends in Europe”, *European Population Paper Series n° 7*, Council of Europe.

ZAPATA-BARRERO, R. (2001): “Fundamentalismo estatal de la UE en torno a la inmigración”, *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n° 53, mayo-junio, Barcelona, pp. 149-176.

ZIMMERMANN, K. F. (1994): “Algunas lecciones generales sobre el problema europeo de las migraciones”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n° 4, pp. 3-32.

ZIMMERMANN, K. F. (1995): “Tackling the European migration problem”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 2, pp. 45-62.

#### **LEGISLACIÓN ESPAÑOLA**

Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, BOE n° 158, de 3 de julio.

Real Decreto 917/1994, de 6 de mayo, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Ocupaciones 1994, BOE n° 126, de 27 de mayo de 1994.

Ley Orgánica 4/2000, de 1 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE n° 10, de 12 de enero.

Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE n° 307, de 23 de diciembre.

Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, B.O.E. n° 174, de 21 de julio de 2001.

Resolución de 11 de enero de 2002 de la Subsecretaría (Ministerio de la Presidencia), por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 2001, por el que se determina el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario para el año 2002, B.O.E. n° 11, de 12 de enero de 2002.

Circular 1/2002, de 16 de enero de 2002, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, sobre instrucciones generales sobre el Contingente de trabajadores extranjeros del régimen no comunitario para el año 2002 y el procedimiento para su cobertura.

- Resolución de 30 de enero de 2003, de la Subsecretaría (Ministerio de la Presidencia), por la que se dispone la publicación de las Instrucciones dictadas en desarrollo del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 27 de diciembre de 2002, por el que se regulan los procedimientos de contratación y se fija el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen, para el año 2003 a extranjeros residentes legales en, España y a extranjeros que no se hallen, ni sean residentes en ella, B.O.E. nº 27, de 31 de enero de 2003.
- Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, B.O.E. nº 234, de 30 de septiembre.
- Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, B.O.E. nº 279, de 21 de noviembre.
- Resolución de 11 de enero de 2002, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 2001, por el que se determina el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario para el año 2002, B.O.E. nº 11, de 12 de enero de 2002.
- Resolución de 22 de enero de 2004, de la Subsecretaría (Ministerio de la Presidencia), por la que se dispone la publicación de las Instrucciones dictadas en desarrollo del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de diciembre de 2003, por el que se determina el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004, B.O.E. núm. 25, de 29 de enero de 2004.
- Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, B.O.E. nº 6, de 7 de enero de 2005.
- Resolución de 4 de febrero de 2005, de la Subsecretaría (Ministerio de la Presidencia), por la que se dispone la publicación del acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de diciembre de 2004, por la que se prorroga la vigencia del acuerdo de 19 de diciembre de 2003, por el que se determinó el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004, B.O.E. nº 31, de 5 de febrero de 2005.
- Resolución 3067, de 8 de febrero de 2005, del Servicio Público de Empleo estatal, por la que se establece el procedimiento para la elaboración del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura regulado en el artículo 50.a) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, B.O.E. nº 47, de 24 de febrero de 2005.

## **DOCUMENTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS Y LEGISLACIÓN COMUNITARIA (ORDENADA CRONOLÓGICAMENTE)**

### **DOCUMENTOS DE LA COMISIÓN EUROPEA**

Decisión de la Comisión Europea, de 22 de octubre de 1993, relativa a la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, en lo que respecta, en particular, a una red creada bajo la denominación EURES (European Employment Services), 93/569/CE, publicada en DO L 274 de 6 de noviembre de 1993.

Comunicación de la Comisión Europea hacia un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, COM (459) 1998, de 14 de julio de 1998.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre el marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2000) 167, de 24 de marzo de 2000.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración, COM (2000) 757, de 22 de noviembre de 2000.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2000) 782 final, de 30 de noviembre de 2000.

Commission Staff Working Document: Benchmarking Report following-up the “Strategies for Jobs in the Information Society”, with the support of the High Level Group “Employment and Social Dimension of the Information Society (ESDIS), SEC (2001) 222, de 7 de febrero de 2001.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2001) 278, de 23 de mayo de 2001.

Propuesta de Directiva del Consejo, presentada por la Comisión, relativa a las condiciones en las que los nacionales de terceros países pueden viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un período no superior a tres meses por la que se introduce una autorización específica de viaje y por la que se fijan las condiciones de entrada para desplazamientos de una duración no superior a seis meses, COM (2001) 388, de 10 de julio de 2001.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre un método abierto de coordinación para la política comunitaria de inmigración, COM (2001) 387, de 11 de julio de 2001.



- Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, COM (2001) 386, de 11 de julio de 2001.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2001) 628, de 30 de octubre de 2001.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a una política común de inmigración ilegal, COM (2001) 672, de 15 de noviembre de 2001.
- Libro verde presentado por la Comisión relativo a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales, COM (2002) 175, de 10 de abril de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE, COM (2002) 233, de 7 de mayo de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2002) 261, de 30 de mayo de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Balance de cinco años de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo, COM (2002) 416, de 17 de julio de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales, COM (2002) 564, 14 de octubre de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la integración de las cuestiones de migración en las relaciones exteriores de la Unión Europea con países terceros. I. Migración y desarrollo. II. Informe sobre la eficacia de los recursos financieros disponibles a escala comunitaria para la repatriación de inmigrantes y de solicitantes de asilo rechazados, para la gestión de las fronteras exteriores y para proyectos de asilo y migración en terceros países, COM (2002) 703, de 3 de diciembre de 2002.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2002) 738, de 16 de diciembre de 2002.
- Decisión 2003/8/CE de la Comisión de 23 de diciembre de 2002 por la que se aplica el Reglamento (CEE) del Consejo no 1612/68 por lo que se refiere a la puesta en relación y la compensación de las ofertas y demandas de empleo, DO L 5 de 10 de enero de 2003.

- Comunicación de la Comisión Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental, COM (2003) 5, de 14 de enero de 2003.
- Comunicación de la Comisión Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva - Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental, COM (2003) 5, de 31 de marzo de 2003.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento con objeto de presentar un plan de acción para la recogida y el análisis de estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración, COM (2003) 179, de 15 de abril de 2003.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2003) 291, de 22 de mayo de 2003.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo, COM (2003) 336, de 3 de junio de 2003.
- Comunicación de la Comisión sobre una Constitución para la Unión, Dictamen de la Comisión, de conformidad con el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, sobre la convocatoria de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de revisar los Tratados, COM (2003) 548, de 17 de septiembre de 2003.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, COM (2003) 812, de 30 de diciembre de 2003.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Construir nuestro futuro común, retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013), COM (2004) 101, de 10 de febrero de 2004.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: balance del programa de Tampere y futuras orientaciones, COM (2004) 401, de 2 de junio de 2004.
- Commission Staff Working Paper about the Area of Freedom, Security and Justice: assessment of the Tampere programme and future orientations –List of most important instruments adopted, SEC (2004) 680, de 2 de junio de 2004.
- Commission Staff Working Paper: Annex to the Communication from the Commission about the Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations, SEC (2004) 693, de 2 de junio de 2004.

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Primer informe anual sobre migración e integración, COM (2004) 508, de 16 de julio de 2004.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo presentada por la Comisión por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, COM (2004) 628, de 29 de septiembre de 2004.

Libro Verde presentado por la Comisión sobre el planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica, COM (2004) 811, de 11 de enero de 2005.

### **CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DE LOS CONSEJOS EUROPEOS**

CONSEJO EUROPEO (1999): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999.

CONSEJO EUROPEO (2000): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000.

CONSEJO EUROPEO (2001): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001.

CONSEJO EUROPEO (2002). Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002.

CONSEJO EUROPEO (2003): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Salónica, 19 y 20 de junio de 2003.

CONSEJO EUROPEO (2004): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, 4 y 5 de noviembre de 2004.

CONSEJO EUROPEO (2005): Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, 22 y 23 de marzo de 2005.

### **DOCUMENTOS DEL CONSEJO**

Consejo de la Unión Europea: Nota de la Presidencia Francesa del Consejo al Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo “Plan de acción para mejorar el control de la inmigración”, nº 10017/00 (LIMITE, MIGR 52, CIREFI 41), de 4 de julio de 2000.

Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, DO L 180, de 19 de julio de 2000.

CONSEJO (2000): Adopción del informe del Grupo de Alto Nivel “Asilo e inmigración” al consejo de Niza, 13993/00, 29 de noviembre de 2000.

Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, DO L 303, de 2 de diciembre de 2000.

Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países, DO L 149, de 2 de junio de 2001.

Consejo de la Unión Europea: Nota de transmisión del Secretario General de la Comisión Europea, Sr. D. Sylvain Bissarre al Sr. D. Javier Solana, Secretario General / Alto Representante sobre Argelia, 7655/02 (AL 3), de 8 de abril de 2002.

Consejo de la Unión Europea: Nota de la Presidencia del Consejo al Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo “Instauración de la red de funcionarios de enlace prevista en el plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea”, nº 10917/02 (LIMITE, FRONT 69, CIREFI 42, COMIX 452), de 11 de julio de 2002.

Consejo de la Unión Europea: Nota de la Presidencia del Consejo al Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo “Proyectos piloto previstos en el Plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea”, nº 10929/02 (LIMITE, FRONT 73, ASILE 38, MIGR 69, VISA 114, COMIX), de 11 de julio de 2002.

Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo por lo que se refiere a la puesta en relación y compensación de las ofertas y demandas de empleo, DO L 5, de 10 de enero de 2003.

Decisión del Consejo, de 13 de junio de 2002, por la que se adopta un programa de acción relativo a la cooperación administrativa en los ámbitos de las fronteras exteriores, visados, asilo e inmigración (programa ARGO), DO L 161, 19 de junio de 2002.

Consejo de Asuntos Generales, sesión nº 2463, de 18 de noviembre de 2002.

Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva del Consejo 2001/40/CE, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de terceros países, COM (2003) 49, de 3 de febrero de 2003.

Consejo de la Unión Europea: Nota del Consejo al Consejo Europeo al Consejo Europeo sobre relaciones con Rusia, 10554/03 (LIMITE, COEST 52, NIS 80, PESC 359), de 16 de junio de 2003.

Decisión del Consejo, de 17 de diciembre de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China sobre readmisión de residentes ilegales, DO L 17, de 24 de enero de 2004.

Consejo de la Unión Europea: Nota del “Grupo Machrek/Magreb” al COREPER y al Consejo sobre relaciones con Marruecos, 8423/04 (LIMITE, MA 3), de 16 de abril de 2004.

Decisión del Consejo de 21 de abril de 2004 relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Región Administrativa Especial de Macao de la República Popular China sobre la readmisión de residentes ilegales, DO L 143, de 30 de abril de 2004.

Consejo de la Unión Europea: Nota del “Grupo “Europa Central y Sudoriental” al COREPER y al Consejo sobre asociación con Turquía, 9289/04 (LIMITE, NT 12), de 11 de mayo de 2004.

Directiva 2004/82/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas, DO L 261, de 6 de agosto de 2004.

Consejo de la Unión Europea, Reglamento del Consejo por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea, 10827/04 (FRONT 117.COMIX 429), de 21 de octubre de 2004.

Consejo de la Unión Europea: Nota del Grupo “Europa Oriental y Asia Central” al COREPER y al Consejo sobre relaciones con Ucrania, 15989/04 (LIMITE, PESC 1145, COEST 189, NIS 183), de 15 de diciembre de 2004.

CONSEJO DE JUSTICIA Y ASUNTOS DE INTERIOR, sesión nº 2642, de 24 de febrero de 2005.

Comunicación del Consejo sobre el programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea, DO C 53, de 3 de marzo de 2005.

## **DOCUMENTOS DEL PARLAMENTO EUROPEO**

Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta de la Comisión con vistas a la adopción de una directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, A5-0010/2003, de 23 de enero de 2003.

Informe del Parlamento Europeo sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento relativa a un método abierto de coordinación de la política comunitaria en materia de inmigración (COM (2001) 387) y sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la UE con países terceros” (COM (2002) 703), A5-0224/2003, de 16 de junio de 2003.

Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, DO C 43, de 19 de febrero de 2004.

Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo y al Consejo Europeo sobre el futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia sobre las condiciones de para reforzar la legitimidad y le eficacia del mismo, P6\_TA (2004) 0022, de 14 de octubre de 2004.

## **OTROS DOCUMENTOS**

Acuerdo de Asociación 2000/483/CE entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000, DO L 317, de 15 de diciembre de 2000.

Propuesta de Plan Global para la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos en la Unión Europea, DO C 142, de 14 de junio de 2002.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo, COM (2003) 355, de 11 de junio de 2003.

Reglamento (CE) nº 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS), DO L 80, de 18 de marzo de 2004.

Commission Staff Working Paper. European Neighbourhood Policy. Country Report: Morocco, SEC (2004) 569, de 12 de mayo de 2004 (COM/2004/373/F).

## **PÁGINAS WEB CONSULTADAS (SELECCIONADAS):**

[www.aquieuropa.com](http://www.aquieuropa.com)

[www.cis.org/](http://www.cis.org/)

[www.cepr.org](http://www.cepr.org)

[www.cordis.lu](http://www.cordis.lu)

[www.diw.de/english/](http://www.diw.de/english/)

<http://europa.eu.int>

<http://europa.eu.int/pre-lex>

<http://europa.eu.int/eur-lex>

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/sp/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/sp/index.htm)

<http://epp.eurostat.cec.eu.int/>

<http://extranjeros.mtas.es>

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

[www.journals.uchicago.edu/JPE](http://www.journals.uchicago.edu/JPE)

[www.ine.es](http://www.ine.es)

[www.kluwerlawonline.com/](http://www.kluwerlawonline.com/)

[www.mec.es/educa/incual](http://www.mec.es/educa/incual)

[www.mtas.es/estadisticas](http://www.mtas.es/estadisticas)

[www.mtas.es/estadisticas/presenta/enlaces/SSOCIAL/SeguridadSocial.htm](http://www.mtas.es/estadisticas/presenta/enlaces/SSOCIAL/SeguridadSocial.htm)

[www.migrationinformation.org/](http://www.migrationinformation.org/)

[www.mir.es/policia](http://www.mir.es/policia)

[www.seg-social.es/](http://www.seg-social.es/)

[www.un.org](http://www.un.org)

[www.upco.es/iem](http://www.upco.es/iem)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)



**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA I: ECONOMÍA  
INTERNACIONAL Y DESARROLLO**

**EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA INMIGRACIÓN EN EUROPA.**

**ESTUDIO DE UN CASO PARTICULAR: ESPAÑA**

**ANEXOS**

MADRID, JULIO DE 2005





## ÍNDICE

ANEXO 1.....	5
ANEXO 2.....	7
ANEXO 3.....	13
ANEXO 4.....	16
ANEXO 5.....	17
ANEXO 6.....	18
ANEXO 7.....	20
ANEXO 8.....	27
ANEXO 9.....	40
ANEXO 10.....	44
ANEXO 11.....	49
ANEXO 12.....	53
ANEXO 13.....	54
ANEXO 14.....	58
ANEXO 15.....	60
ANEXO 16.....	61
ANEXO 17.....	64
ANEXO 18.....	65
ANEXO 19.....	66
ANEXO 20.....	68
ANEXO 21.....	70
ANEXO 22.....	76



## ANEXO 1: DEMOSTRACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD MARGINAL DECRECIENTE DEL TRABAJO

Supongamos un modelo de un bien sin movilidad de factores en el que existen dos países (A y B), cada uno con dos factores de producción (tierra y trabajo), y en el que cada país produce un solo bien.

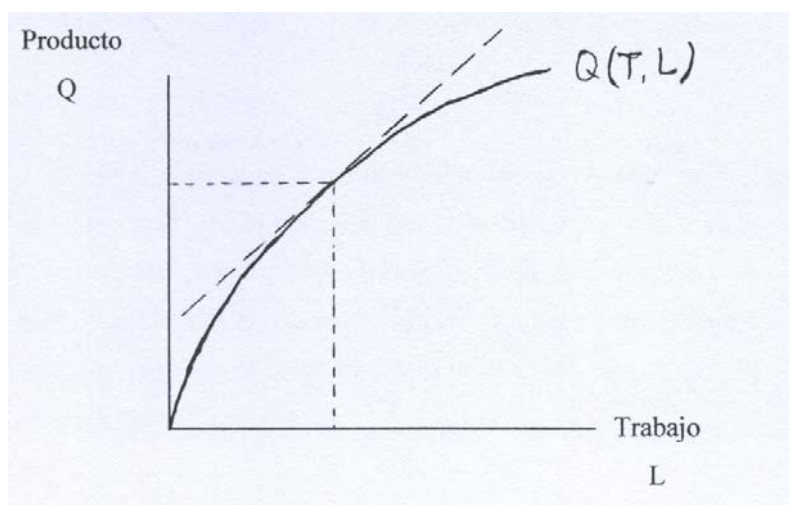
Para estas economías sólo cabe la posibilidad del movimiento internacional de tierra o de trabajo, sabiendo que la tierra es un factor productivo que no permite su movilidad.

¿Cuáles son los determinantes del nivel del producto en cada país?

- La tierra y el trabajo son recursos escasos, así que el producto de cada país dependerá, *ceteris paribus*, de la cantidad disponible de estos dos factores.
- La función de producción en esta economía será  $Q(T,L)$ , y relaciona las ofertas de factores y la producción.

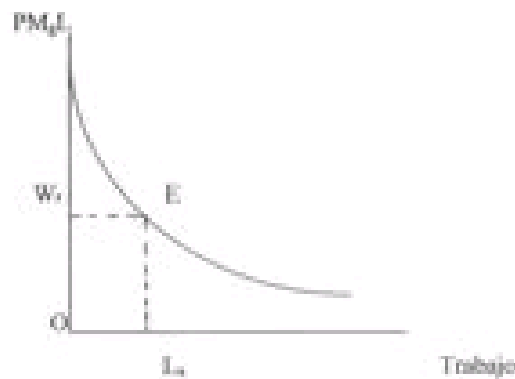
¿Cómo depende la función de producción de la oferta de trabajo?

El gráfico siguiente muestra cómo varía el producto de un país cuando varía el empleo de trabajo, permaneciendo constante la oferta de tierra.



La pendiente de la función de producción mide el incremento en la producción cuando se utiliza un poco más de trabajo: es el producto marginal del trabajo (PMgL), que es decreciente, ya que disminuye a medida que la relación entre trabajo y tierra aumenta. Esto es, cuando un país intenta emplear más trabajo sobre una cantidad dada de tierra deberá utilizar técnicas cada vez más trabajo-intensivas, que harán más difícil la posterior sustitución de tierra por trabajo.

En definitiva, a mayor oferta de trabajo mayor será el producto, sin embargo, cuantos más trabajadores se emplean, más se reduce el producto marginal del trabajo (véase el gráfico siguiente).



A medida que aumenta el empleo, se reduce el producto marginal del trabajo. Además, el salario real ganado por cada unidad de trabajo es igual a su producto marginal, siempre que la economía sea de competencia perfecta, de modo que la retribución total del trabajo (salario real multiplicado por el número de trabajadores) es igual al rectángulo  $Ow_1EL_1$ . El resto del producto consiste en rentas de la tierra, esto es, corresponde al resto de factores de producción.

## ANEXO 2

### RECOPILACIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA ADOPTADA (SELECCIONADA), ORDENADA CRONOLÓGICAMENTE

REGLAMENTOS, DIRECTIVAS Y DECISIONES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN	
FRONTERAS Y VISADOS	Reglamento (CE) n° 789/2001 del Consejo, de 24 de abril, por el que se el Consejo se reserva competencias de ejecución en relación con determinadas disposiciones detalladas y procedimientos prácticos de examen de solicitudes de visado <sup>1</sup>
	Reglamento (CE) n° 790/2001 del Consejo, de 24 de abril, por el que se el Consejo se reserva competencias de ejecución en relación con determinadas disposiciones detalladas y procedimientos prácticos relativos a la puesta en práctica del control y de la vigilancia de fronteras <sup>2</sup>
	Reglamento (CE) n° 1091/2001 del Consejo, de 28 de mayo, relativo a la libre circulación con visado para estancias de larga duración <sup>3</sup>
	Reglamento (CE) n° 334/2002 del Consejo, de 18 de febrero de 2002, que modifica el Reglamento 1683/95 por el que se establece un modelo uniforme de visado <sup>4</sup>
	Reglamento (CE) n° 333/2002 del Consejo, de 18 de febrero de 2002, sobre un modelo uniforme de impreso para la colocación del visado expedido por los Estados miembros a titulares de un documento de viaje no reconocido por el Estado miembro que expide el impreso <sup>5</sup>
	Reglamento (CE) n° 453/2003 del Consejo de 6 de marzo de 2003 por el que se modifica el Reglamento 539/2001 por el que se establece la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación <sup>6</sup>

<sup>1</sup> DO L 116, de 26 de abril de 2001.

<sup>2</sup> DO L 116, de 26 de abril de 2001.

<sup>3</sup> DO L 150, de 6 de junio de 2001.

<sup>4</sup> DO L 53, de 23 de febrero de 2002.

<sup>5</sup> DO L 53, de 23 de febrero de 2002.

<sup>6</sup> DO L 69, de 13 de marzo de 2003.

<p>Reglamento (CE) n° 694/2003 del Consejo, de 14 de abril de 2003, sobre los modelos uniformes de documentos de tránsito facilitado (FTD) y de documentos de tránsito ferroviario facilitado (FRTD) establecidos en el Reglamento (CE) n° 693/2003, y Reglamento 693/2003 del Consejo, de 14 de abril de 2003, por el que se establece un específico documento de tránsito facilitado (FTD), un documento de tránsito ferroviario facilitado (FRTD) y se modifican la Instrucción consular común y el Manual común<sup>7</sup></p>
---

---

<sup>7</sup> DO L 99, de 17 de abril de 2003.

<b>INMIGRACIÓN ILEGAL</b>	97/340/JAI: Decisión del Consejo, de 26 de mayo de 1997, relativa al intercambio de información en materia de ayuda a la repatriación voluntaria de nacionales de terceros países <sup>8</sup>
	Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países <sup>9</sup>
	Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares <sup>10</sup>
	2002/946/JAI: <i>Decisión marco</i> del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares <sup>11</sup>
	Iniciativa de Francia con vistas a la adopción de una Directiva del Consejo relativa a la armonización de las sanciones pecuniarias impuestas a los transportistas que trasladan al territorio de los Estados miembros a nacionales de terceros países desprovistos de los documentos necesarios para su admisión <sup>12</sup> . Esta propuesta llevó <sup>13</sup> a la adopción por el Consejo de la Directiva destinada a completar las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen <sup>14</sup> . El plazo de aplicación en el marco de los ordenamientos jurídicos nacionales finalizó el 11 de febrero de 2003
	Reglamento (CE) n° 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS) <sup>15</sup>

<sup>8</sup> DO L 147, de 5 de junio de 1997

<sup>9</sup> DO L 149, de 2 de junio de 2001.

<sup>10</sup> DO L 328, de 5 de diciembre de 2002.

<sup>11</sup> DO L 328, de 5 de diciembre de 2002.

<sup>12</sup> DO C 269, de 20 de septiembre de 2000.

<sup>13</sup> Tras el dictamen del Parlamento Europeo el 13 de marzo de 2001 rechazando la propuesta (A5-0069/2001).

<sup>14</sup> DO L 187, de 10 de julio de 2001.

<sup>15</sup> DO L 80, de 18 de marzo de 2004.



<b>PROTECCIÓN Y LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN</b>	Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico <sup>16</sup> .
	Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación <sup>17</sup> .
	2000/750/CE: Decisión del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006) <sup>18</sup>
	2002/629/JAI: Decisión marco del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos <sup>19</sup>
<b>OTRAS MATERIAS</b>	Decisión del Consejo, de 13 de junio de 2002, por la que se adopta un programa de acción relativo a la cooperación administrativa en los ámbitos de las fronteras exteriores, visados, asilo e inmigración (programa ARGO) <sup>20</sup>
	Reglamento (CE) nº 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS) <sup>21</sup>

Fuente: elaboración propia a partir de COM (2003) 291, de 22 de mayo de 2003, p. 36.

<sup>16</sup> DO L 180, de 19 de julio de 2000.

<sup>17</sup> DO L 303, de 2 de diciembre de 2000.

<sup>18</sup> DO L 303, de 2 de diciembre de 2000.

<sup>19</sup> DO L 203, de 1 de agosto de 2002.

<sup>20</sup> DO L 161, 19 de junio de 2002.

<sup>21</sup> DO L 80, de 18 de marzo de 2004.

## PROPUESTAS PENDIENTES DE RESOLUCIÓN

PROPUESTAS DE LA COMISIÓN O DEL CONSEJO E INICIATIVAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN MATERIA DE JUSTICIA E INTERIOR	
POLÍTICA COMÚN DE INMIGRACIÓN Y LUCHA CONTRA LA INMIGRACIÓN ILEGAL	Propuesta de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reunificación familiar
	Propuesta de directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración
	Propuesta de directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia <sup>22</sup>
	Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la expedición de un permiso de residencia de corta duración a las víctimas de la ayuda a la inmigración ilegal o de la trata de seres humanos que cooperen con las autoridades competentes
	Propuesta de directiva del Consejo relativa a los requisitos de entrada y estancia de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, de formación profesional o voluntariado
	Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de una Directiva del Consejo sobre la asistencia durante el tránsito en el marco de medidas de expulsión por vía aérea
	Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva del Consejo 2001/40/CE, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de terceros países <sup>23</sup>

<sup>22</sup> Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, DO C 43, de 19 de febrero de 2004.

<sup>23</sup> COM (2003) 49, de 3 de febrero de 2003

<b>FRONTERAS INTERNAS Y EXTERNAS, POLÍTICA COMÚN DE VISADOS</b>	Propuesta de directiva del Consejo, presentada por la Comisión, relativa a las condiciones en las que los nacionales de terceros países pueden viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un período no superior a tres meses por la que se introduce una autorización específica de viaje y por la que se fijan las condiciones de entrada para desplazamientos de una duración no superior a seis meses <sup>24</sup>
	Iniciativa del Reino de España con objeto de adoptar una Directiva del Consejo sobre la obligación de los transportistas de comunicar datos de los pasajeros
<b>OTRAS MATERIAS</b>	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo presentada por la Comisión por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación <sup>25</sup>

Fuente: elaboración propia a partir de varias fuentes.

---

<sup>24</sup> COM (2001) 388, de 10 de junio de 2001.

<sup>25</sup> COM (2004) 628, de 29 de septiembre de 2004.

### ANEXO 3

SITUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTIVAS EL 1 DE MAYO DE 2004		
	<b>DIRECTIVA SOBRE IGUALDAD RACIAL</b>	<b>DIRECTIVA SOBRE IGUALDAD EN EL EMPLEO</b>
Bélgica	Ley federal aprobada en enero de 2003. Decreto flamenco de mayo de 2002. Ordenanza de junio de 2003 de la Región de Bruselas. Proyectos de ley en preparación en las comunidades francófona y germanófona y en Valonia <sup>1</sup> .	Ley federal aprobada en febrero de 2003. Decreto flamenco de mayo de 2002. Ordenanza de junio de 2003 en la Región de Bruselas. Proyectos de ley en preparación en las comunidades francófona y germanófona y Valonia.
Dinamarca	Entrada en vigor en julio de 2003 de una ley sobre igualdad étnica. Aprobación de otra ley en abril de 2004 que cubre los aspectos relativos al empleo <sup>2</sup> .	Aprobación en marzo de 2004 de una ley de adecuación de la legislación danesa a la directiva.
Alemania	No existen proyectos de aplicación específicos.	No existen proyectos de aplicación específicos.
Grecia	En noviembre de 2003 se sometió al Parlamento un proyecto de ley pero todavía no se ha debatido. No se dispone de información sobre los planes del nuevo Parlamento.	En noviembre de 2003 se sometió al Parlamento un proyecto de ley pero todavía no se ha debatido. No disponemos de información sobre los planes del nuevo Parlamento.
España	Aprobación de un único texto legislativo en diciembre de 2003 que entró en vigor en enero de 2004.	Aprobación de una única ley en diciembre de 2003 que entró en vigor en enero de 2004.
Francia	Ley de noviembre de 2001 (empleo) y enero de 2002 (vivienda). Proyecto de ley sobre otros aspectos para ampliar el	Ley de noviembre de 2001 <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> Decreet van 8/5/2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt. ref: MB du 26/7/2002 p. 33262 (C - 2002/35892); Loi du 20/1/2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme. ref: MB du 12/2/2003 p. 7023 (S - C - 2003/12034); Loi du 25/2/2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15/2/1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. ref: MB du 17/3/2003 p. 12844 (2003/12105).

<sup>2</sup> Lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder ref: Lov n° 411 af 06/06/2002; Bekendtgørelse om ikrafttraeden af § 2, stk. 2, nr. 4 i lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder ref: Bekendtgørelse n° 508 af 17/06/2003; Lov om etnisk ligebehandling ref: Lov n° 374 af 28/05/2003.

	ámbito de aplicación de la legislación existente previsto para 2004 <sup>3</sup> .	
Irlanda	Ley de igualdad aprobada en enero de 2004 con ligeras enmiendas a la legislación vigente para cumplir con la directiva. Promulgación prevista en 2004.	Ley de igualdad aprobada en enero de 2004 con ligeras enmiendas a la legislación vigente para cumplir con la directiva. Promulgación prevista en 2004.
Italia	Entrada en vigor de un decreto del gobierno italiano en agosto de 2003 <sup>5</sup> .	Entrada en vigor de un decreto del gobierno italiano en agosto de 2003 <sup>6</sup> .
Luxemburgo	Presentación de un proyecto de ley al Parlamento en noviembre de 2003. Probablemente no se aprobará antes de las elecciones de junio de 2004.	Presentación de un proyecto de ley al Parlamento en noviembre de 2003. Probablemente no se aprobará antes de las elecciones de junio de 2004.
Holanda	En abril de 2004 entró en vigor una ley ligeramente enmendada para adecuarla a la directiva.	En abril de 2004 entró en vigor una ley ligeramente enmendada para adecuarla a la directiva. Ley sobre discapacidad de diciembre de 2003. Entrada en vigor de una ley sobre la edad en mayo de 2004.
Austria	Entrada en vigor prevista de legislación para julio de 2004.	Entrada en vigor prevista para julio de 2004 de una ley que cubrirá todos los motivos de discriminación salvo la discapacidad. Presentación para debate de un proyecto de ley sobre discapacidad.
Portugal	Aprobación de una Ley en mayo de 2004. Entrada en vigor de un nuevo código laboral en diciembre de 2003.	El nuevo código laboral entró en vigor en diciembre de 2003.
Finlandia	En diciembre de 2003 se aprobó un acta única que entró en vigor en febrero de 2004.	En diciembre de 2003 se aprobó un acta única que entró en vigor en febrero de 2004.
Suecia	En julio de 2003 entraron en vigor nuevos textos legislativos acordes con la directiva. La educación no	En julio de 2003 entraron en vigor nuevos textos legislativos que responden a las exigencias de las directivas salvo en el

<sup>3</sup> Loi relative à la lutte contre les discriminations ref: n° 2001-1066 du 16/11/2001; Loi de modernisation sociale ref: n° 2002-73 du 17/01/2002.

<sup>4</sup> Loi relative à la lutte contre les discriminations ref: n° 2001-1066 du 16/11/2001; Loi de modernisation sociale ref: n° 2002-73 du 17/01/2002.

<sup>5</sup> Decreto Legislativo 9/7/2003 n° 215.-Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. ref: GURI n° 186 del 12/8/2003 p. 4.

<sup>6</sup> Decreto Legislativo 9/7/2003, n. 216 - Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. ref: GURI n° 187 del 13/8/2003 p. 3.

	está cubierta y sobre esto se presentarán propuestas en abril de 2004.	caso de la discriminación por razones de edad y discapacidad.
Reino Unido	En julio de 2003 entraron en vigor las leyes conformes a la directiva y en marzo de 2004 se aprobó una ley similar en Gibraltar <sup>7</sup> .	En diciembre de 2003 entraron en vigor leyes que cubren los motivos de religión y creencia así como la orientación sexual. En marzo de 2004 se aprobaron leyes similares en Gibraltar.

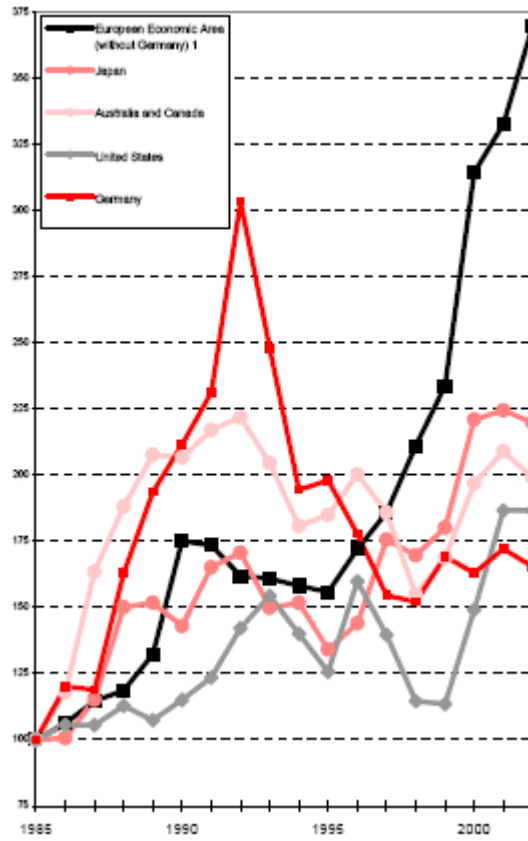
Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea (2004).

---

<sup>7</sup> The Race Relations Act 1976 (Amendment) Regulations 2003 ref: SI n° 1626 of 20/06/2003; Race Relations Order (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 2003 ref: SI n° 341 of 19/07/2003 (SG(2003)A/08358 du 03/09/2003).

ANEXO 4

FLUJOS DE EXTRANJEROS HACIA PAÍSES DE LA OCDE, 1985-2002 (1985=100)



Fuente: OCDE (2004), p. 85.

ANEXO 5

STOCK DE POBLACIÓN EXTRANJERA (% SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN)			
	1996	2002	OBSERVACIONES
Luxemburgo	34,1	38,1	
Canadá	17,4	18,2	Dato para 2001
Estados Unidos	9,9	11,8	
Alemania	8,9	8,9	
Austria	8,6	8,8	
Bélgica	9,0	8,2	
Grecia	1,5	7,0	Dato para 2001
Francia	6,3	5,6	Dato para 1999. El de 1996 ha sido obtenido a partir de Eurostat.
Suecia	6,0	5,3	
Dinamarca	4,7	4,9	
Irlanda	3,2	4,8	
Reino Unido	3,4	4,5	
Holanda	4,4	4,3	
Portugal	1,7	4,0	
España	1,4	3,1	
Italia	2,0	2,6	
Finlandia	1,4	2,0	
Nota:			
Los datos señalados en color azul corresponden al concepto de <i>foreign nationals</i>			
Los datos señalados en color negro corresponden al concepto de <i>foreign born</i>			

Fuente: OCDE (varios años).



## ANEXO 6

<b>POBLACIÓN RESIDENTE EN LA UE, 2000</b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONALES</b>	<b>EXTRANJEROS<sup>1</sup></b>	<b>DE ELLOS:</b>	
				Ciudadanos extra-comunitarios	Ciudadanos comunitarios
Bélgica	10.239.085 <sup>2</sup>	9.385.716	853.369	289.813	563.556
Dinamarca	:	:	:	:	:
Alemania	82.163.475	74.819.884	7.343.591	5.484.919	1.858.672
Grecia	:	:	:	:	:
España	39.441.679	38.640.350	801.329	489.126	312.203
Francia	:	:	:	:	:
Irlanda	3786.931 <sup>3</sup>	3.660.398	126.533	34.324	92.209
Italia	57.679.895	56.409.342	1.270.553	1.122.047	148.506
Luxemburgo	:	:	:	:	:
Holanda	15.863.950	15.212.418	651.532	455.646	195.886
Austria	8.102.557	7.349.029	753.528	:	:
Portugal	10.262.877 <sup>4</sup>	10.071.979	190.898	138.469	52.429
Finlandia	5.171.302	5.083.622	87.680	71.352	16.328
Suecia	8.861.426	8.374.251	487.175	309.745	177.430
Reino Unido <sup>5</sup>	:	:	:	:	:

Fuente: EUROSTAT (2003) <sup>6</sup>

<sup>1</sup> Stock de población extranjera residente en los Estados miembros de la UE a 1 de enero de 2000.

<sup>2</sup> Valor estimado

<sup>3</sup> Valor estimado

<sup>4</sup> Valor provisional

<sup>5</sup> Los datos de Reino Unido son valores estimados y provisionales.

<sup>6</sup> En las celdas en las que aparece el símbolo : ocurre que Eurostat no dispone del dato para el año considerado.

<b>POBLACIÓN RESIDENTE EN LA UE, 2001</b>					
	<b>TOTAL</b>	<b>NACIONALES</b>	<b>EXTRANJEROS<sup>7</sup></b>	<b>DE ELLOS:</b>	
				Ciudadanos extra-comunitarios	Ciudadanos comunitarios
Bélgica	:	:	:	:	:
Dinamarca	5349212	5090582	258630	204320	54310
Alemania	82259540	74962723	7296817	5424162	1872655
Grecia	:	:	:	:	:
España	40499791	39575911	923880	548394	375486
Francia	:	:	:	:	:
Irlanda	3838942 <sup>8</sup>	3683414 <sup>9</sup>	155528 ei	:	102655 <sup>10</sup>
Italia	:	:	:	:	:
Luxemburgo	:	:	:	:	:
Holanda	15987075	15319273	667802	466228	201574
Austria	:	:	:	:	:
Portugal	:	:	:	:	:
Finlandia	5181115	5090041	91074	74418	16656
Suecia	:	:	:	:	:
Reino Unido <sup>11</sup>	:	:	:	:	:

Fuente: EUROSTAT (2003) <sup>12</sup>

<sup>7</sup> Stock de población extranjera residente en los Estados miembros de la UE a 1 de enero de 2001.

<sup>8</sup> Valor estimado.

<sup>9</sup> Valor estimado.

<sup>10</sup> Valor estimado.

<sup>11</sup> Los datos de Reino Unido son valores estimados y provisionales.

<sup>12</sup> En las celdas en las que aparece el símbolo : ocurre que Eurostat no dispone del dato para el año considerado.



## **ANEXO 7: COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE POR NACIONALIDAD DE ORIGEN**

La tabla que se recoge a continuación muestra los datos más recientes (año 2000, con algunas excepciones) de extranjeros por nacionalidad, según la OCDE. Se muestran sólo las dos nacionalidades más importantes en cuantía para cada uno de los Estados miembros de la UE (excepto Grecia).

	STOCK DE POBLACIÓN EXTRANJERA POR NACIONALIDAD (EN MILES). AÑO 2000													
	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia <sup>1</sup>	Alemania	Irlanda <sup>2</sup>	Italia	Luxemburgo	Holanda	Portugal <sup>3</sup>	España	Suecia	UK <sup>4</sup>
Antigua Yugoslavia	341,6													
Turquía	134,5													
Total	757,9													
Italia		195,6												
Francia		109,3												
Total		861,7												
Turquía			35,2											
Antigua Yugoslavia			35											
Total			258,6											
Federación Rusa				20,6										
Estonia				10,8										
Total				91,1										
Portugal					553,7									
Marruecos					504,1									
Total					3.263,2									
Turquía						1.998,5								
Antigua Yugoslavia						662,5								
Total						7.296,8								
Reino Unido							74							
Otros ciudadanos UE							25,2							
Total							151,4							

<sup>1</sup> Dato para el año 1999, procedente del censo de población.

<sup>2</sup> Dato para el año 2001, estimado a partir del Informe anual de la fuerza de trabajo.

<sup>3</sup> Los datos para Portugal son provisionales e incluyen a todos los extranjeros que poseen un permiso de residencia v

<sup>4</sup> Dato correspondiente al año 2001, estimado a partir del Informe anual de la fuerza de trabajo.

	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia <sup>5</sup>	Alemania	Irlanda <sup>6</sup>	Italia	Luxemburgo	Holanda	Portugal <sup>7</sup>	España	Suecia	UK <sup>8</sup>
Marruecos								159,6						
Albania								142,1						
Total								1.388,2						
Portugal									58,4					
Italia									20,3					
Total									164,7					
Marruecos										111,4				
Turquía										100,8				
Total										667,8				
Cabo Verde											47,2			
Brasil											22,4			
Total											208,2			
Marruecos												199,8		
Reino Unido												74		
Total												895,7		
Finlandia													98,6	
Irak													33,1	
Total													477,3	
Irlanda														436
Estados Unidos														148
Total														2.587

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2002).

<sup>5</sup> Dato para el año 1999, procedente del censo de población.

<sup>6</sup> Dato para el año 2001, estimado a partir del Informe anual de la fuerza de trabajo.

<sup>7</sup> Los datos para Portugal son provisionales e incluyen a todos los extranjeros que poseen un permiso de residencia válido en la fecha considerada.

<sup>8</sup> Dato correspondiente al año 2001, estimado a partir del Informe anual de la fuerza de trabajo.

Otro modo de estudiar la procedencia de los extranjeros es analizando los datos de la importancia relativa de las 5 nacionalidades más importantes en los flujos y stocks de inmigrantes en cada Estado miembro. En la tabla siguiente comprobamos que existen una serie de países en los que una única nacionalidad (considerando exclusivamente a los ciudadanos extra-comunitarios) destaca fuertemente y muy por encima de las demás. Es el caso de Finlandia (Rusia), Alemania (Turquía), Portugal (Cabo Verde) y Dinamarca (Turquía). Por otro lado, existen países en los que se hacen notar dos nacionalidades de origen con una fuerte presencia en el total de inmigrantes: Francia (Marruecos y Argelia), Holanda (Turquía y Marruecos), Austria (Turquía y Antigua Yugoslavia) e Italia (Marruecos y Albania).

Por lo que respecta al resto de países incluidos en la tabla, Luxemburgo, Bélgica y Suecia reciben casi de forma exclusiva extranjeros procedentes de la UE, aunque en Bélgica destaca la presencia del colectivo marroquí y en Suecia el iraquí. Finalmente, el caso del Reino Unido es un poco peculiar y no sigue, a priori, ningún patrón.

<b>IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS CINCO NACIONALIDADES PRINCIPALES  CON PRESENCIA EN EL TOTAL DE LOS FLUJOS Y STOCKS DE  INMIGRANTES, 1999<sup>9</sup></b>	
Estado Miembro Cinco nacionalidades más importantes	Stock de extranjeros según nacionalidad de origen / % del stock total de extranjeros
Bélgica	
Francia	12
Holanda	9,6
Marruecos	13,6
UK	2,9
Alemania	3,8
Total (en miles)	897,1
Dinamarca	
Irak	4,4
Noruega	4,8
Turquía	14,8
Suecia	4,1
Alemania	4,8
Total (en miles)	256,3
Francia	
Marruecos	15,4
Argelia	14,6
Turquía	6,4
Túnez	4,7
USA	0,7
Total (en miles)	3.263,2
Holanda	
UK	6,1
Alemania	8,3
Turquía	15,5
Marruecos	18,4
USA	2,2
Total (en miles)	651,5
Austria	
Alemania	-
Turquía	18,2
Rep. Federal Yugoslava	-
Croacia	-
Bosnia Herzegovina	-
Total (en miles)	748,2

<sup>9</sup> Se señalan en rojo los porcentajes superiores a 10 puntos.



Finlandia	
<b>Rusia</b>	<b>24,6</b>
Suecia	9,2
Estonia	12,2
Rep. Fed. de Yugoslavia	1,4
Iraq	3,1
Total (en miles)	87,7
Alemania	
Rep. Federal Yugoslava	9,8
Polonia	3,9
<b>Turquía</b>	<b>28,8</b>
Italia	8,4
Rusia	1,1
Total (en miles)	7.319,6
Italia	
Albania	9,2
<b>Marruecos</b>	<b>11,9</b>
Rumanía	4,1
China	3,8
Filipinas	4,9
Total (en miles)	1.252
Luxemburgo	
<b>Francia</b>	<b>11,8</b>
<b>Portugal</b>	<b>35,8</b>
Bélgica	9,1
Alemania	6,6
<b>Italia</b>	<b>12,6</b>
Total (en miles)	159,4
Portugal	
Angola	9,3
<b>Cabo Verde</b>	<b>22,9</b>
<b>Brasil</b>	<b>10,9</b>
Guinea Bissau	7,4
España	5,8
Total (en miles)	190,9
Suecia	
Irak	6,2
Noruega	6,4
<b>Finlandia</b>	<b>20,3</b>
Dinamarca	5,1
Alemania	3,2
Total (en miles)	487,2
Reino Unido	
USA	5,6
Australia	2,5
India	6,7
Sudáfrica	2,3

Nueva Zelanda	1,5
Total (en miles)	2.208

Fuente: OCDE (2002), p. 35.

**ANEXO 8: EXTRANJEROS RESIDENTES EN LOS ESTADOS MIEMBROS POR INTERVALOS DE EDAD**

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL<sup>1</sup> POR EDADES. BÉLGICA</b>			
	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
TOTAL	909769	911921	903120
0-4	50979	49184	46443
5-9	53019	52145	49919
10-14	51986	48877	45893
15-19	60352	58599	55151
20-24	70874	67010	62831
25-29	92651	91596	90982
30-34	97933	100156	99193
35-39	87082	88426	89828
40-44	72928	75997	76599
45-49	63381	64673	65387
50-54	47350	50457	52965
55-59	44913	44749	44881
60-64	37580	38516	38715
65 +	78741	81536	84333

---

<sup>1</sup> En todos los casos consideraremos como población no nacional al total de extranjeros comunitarios y no comunitarios.

	<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. DINAMARCA</b>				
	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	258.630	259.361	249.573	237.646	222.753
0-4	20.916	22.659	23.168	22.574	21.686
5-9	19.170	20.422	20.188	19.167	17.688
10-14	17.634	17.978	16.841	15.987	14.766
15-19	15.753	15.958	16.666	16.349	15.547
20-24	22.351	22.323	22.296	21.777	20.340
25-29	29.779	30.330	30.356	29.356	28.080
30-34	32.473	32.434	31.102	29.517	27.344
<b>35-39</b>	<b>89.324</b>	<b>89.513</b>	<b>85.835</b>	<b>81.277</b>	<b>76.319</b>
40-44	27.072	26.749	24.377	22.404	20.895
45-49	20.119	19.196	17.769	16.822	15.391
50-54	14.700	14.290	13.534	12.934	12.617
<b>55-59</b>	<b>:</b>	<b>:</b>	<b>42.267</b>	<b>40.025</b>	<b>37.573</b>
60-64	:	:	14.542	13.347	12.387
65 +	:	:	13.026	12.005	11.066

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. ALEMANIA</b>				
	<b>2001</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	7.296.817	7.365.833	7.314.046	7.173.866
0-4	:	:	:	:
5-9	:	:	:	:
10-14	:	427.400	420.800	422.600
15-19	:	:	:	:
20-24	:	:	:	:
<b>25-29</b>	<b>:</b>	<b>908.900</b>	<b>905.100</b>	<b>888.700</b>
<b>30-34</b>	<b>:</b>	<b>833.100</b>	<b>828.700</b>	<b>784.700</b>
<b>35-39</b>	<b>:</b>	<b>639.100</b>	<b>623.500</b>	<b>616.200</b>
40-44	:	531.800	540.000	528.100
45-49	:	513.800	528.000	533.700
50-54	:	432.600	415.900	398.100
55-59	:	344.800	333.300	319.900
60-64	:	223.200	208.000	190.700
65 +	341.188	276.300	260.300	255.700

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. GRECIA</b>		
	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	161.148	155.465
0-4	663	709
5-9	2.101	2.285
10-14	3.403	3.497
15-19	4.223	4.274
20-24	11.477	11.416
<b>25-29</b>	<b>25.219</b>	<b>25.171</b>
<b>30-34</b>	<b>29.082</b>	<b>28.678</b>
<b>35-39</b>	<b>24.713</b>	<b>23.337</b>
40-44	18.751	17.837
45-49	13.868	13.028
50-54	9.555	8.427
55-59	6.419	5.889
60-64	4.191	3.876
65 +	7.150	6.695

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. ESPAÑA</b>			
	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	609.813	538.218	498.974
0-4	:	:	:
5-9	:	:	:
10-14	:	:	:
15-19	:	:	:
20-24	:	:	:
25-29	:	:	:
30-34	:	:	:
35-39	:	:	:
40-44	:	:	:
45-49	:	:	:
50-54	:	:	:
55-59	:	:	:
60-64	:	:	:
65 +	16.934	:	:

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. FRANCIA.</b>	
<b>AÑO 1990</b>	
Total	3.596.602
0-4	194.510
5-9	275.996
<b>10-14</b>	<b>288.474</b>
15-19	263.308
20-24	248.998
<b>25-29</b>	<b>311.643</b>
<b>30-34</b>	<b>325.233</b>
<b>35-39</b>	<b>322.691</b>
<b>40-44</b>	<b>313.877</b>
45-49	249.221
50-54	219.796
55-59	174.117
60-64	128.554
<b>65 +</b>	<b>280.184</b>

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. IRLANDA</b>					
	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	126.533	112.856	111.100	114.400	117.000
0-14	<b>19.726</b>	<b>17.748</b>	16.900	16.400	19.200
15-24	<b>20.795</b>	<b>16.604</b>	16.900	22.000	19.900
<b>25-44</b>	:	:	<b>46.200</b>	<b>45.800</b>	<b>47.700</b>
<b>45-64</b>	:	:	<b>22.900</b>	<b>22.100</b>	<b>22.600</b>
65 +	<b>7.957</b>	<b>9.113</b>	8.200	8.200	7.700



**POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES.****ITALIA. AÑO 1997**

Total	2.121.000
0-4	66.000
5-9	75.000
10-14	88.000
15-19	91.000
20-24	173.000
25-29	259.000
30-34	279.000
35-39	215.000
40-44	167.000
45-49	151.000
50-54	129.000
55-59	112.000
60-64	90.000
65 +	225.000

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. HOLANDA</b>				
	<b>2001</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	667.802	678.155	679.869	725.421
0-4	41.846	50.150	53.354	60.377
5-9	41.255	48.605	49.299	53.064
10-14	40.692	44.705	45.890	50.535
15-19	49.400	49.670	49.904	52.260
20-24	60.357	62.750	65.460	72.614
<b>25-29</b>	<b>86.453</b>	<b>91.330</b>	<b>91.220</b>	<b>98.896</b>
<b>30-34</b>	<b>87.758</b>	<b>86.065</b>	<b>85.456</b>	<b>90.398</b>
35-39	69.376	63.470	60.836	64.038
40-44	48.092	44.275	43.651	45.175
45-49	35.097	36.980	37.260	39.727
50-54	31.710	31.160	31.721	33.244
55-59	26.534	28.785	28.260	28.931
60-64	<b>23.092</b>	18.445	16.884	<b>15.639</b>
65 +	<b>26.140</b>	21.755	20.674	<b>20.523</b>

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. AUSTRIA.</b>			
	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	734.340	730.869	726.305
0-4	57.221	:	:
5-9	41.138	:	:
10-14	37.712	:	:
15-19	40.695	:	:
20-24	58.093	:	:
<b>25-29</b>	<b>95.139</b>	:	:
<b>30-34</b>	<b>95.287</b>	:	:
35-39	73.610	:	:
40-44	62.063	:	:
45-49	59.660	:	:
50-54	36.274	:	:
55-59	25.559	:	:
60-64	17.405	:	:
65 +	34.484	:	:

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. PORTUGAL</b>						
	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>	<b>1995</b>	<b>1994</b>	<b>1993</b>
Total	177.774	172.912	168.316	157.073	131.593	121.513
0-4	:	6.137	5.992	5.654	5.353	4.443
5-9	:	10.944	10.720	10.101	9.333	7.884
10-14	:	16.289	15.904	14.910	13.625	11.562
<b>15-19</b>	<b>:</b>	<b>20.324</b>	<b>19.806</b>	<b>18.426</b>	<b>16.315</b>	<b>13.909</b>
<b>20-24</b>	<b>:</b>	<b>17.915</b>	<b>17.526</b>	<b>16.268</b>	<b>14.358</b>	<b>12.049</b>
<b>25-29</b>	<b>:</b>	<b>19.663</b>	<b>19.201</b>	<b>17.780</b>	<b>15.812</b>	<b>13.066</b>
<b>30-34</b>	<b>:</b>	<b>19.613</b>	<b>19.103</b>	<b>17.747</b>	<b>16.147</b>	<b>13.494</b>
35-39	:	15.828	15.405	14.368	13.352	11.263
40-44	:	9.876	9.568	8.927	8.749	7.057
45-49	:	7.406	7.155	6.683	6.725	5.332
50-54	:	6.681	6.462	6.048	6.065	4.901
55-59	:	5.723	5.529	5.186	5.234	4.262
60-64	:	5.233	5.053	4.738	4.791	3.890
65 +	:	11.281	10.897	10.240	10.605	8.395

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. FINLANDIA</b>			
	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	79.942	73.043	68.566
0-4	5.802	5.196	4.586
5-9	5.224	5.017	4.925
10-14	5.772	5.249	4.951
15-19	5.154	4.547	4.117
20-24	5.528	5.154	4.931
<b>25-29</b>	<b>9.622</b>	<b>9.104</b>	<b>9.222</b>
<b>30-34</b>	<b>11.024</b>	<b>10.370</b>	<b>9.879</b>
35-39	9.008	8.121	7.527
40-44	6.417	5.761	5.309
45-49	4.750	4.216	3.773
50-54	2.864	2.364	2.096
55-59	2.169	2.094	1.924
60-64	1.781	1.528	1.411
65 +	4.827	4.322	:

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. SUECIA</b>			
	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Total	522.049	526.594	531.797
0-4	38.106	40.797	43.296
5-9	37.130	37.776	38.770
10-14	33.369	34.066	34.786
15-19	30.547	30.695	31.827
20-24	35.167	36.673	38.282
<b>25-29</b>	<b>51.465</b>	<b>52.967</b>	<b>55.231</b>
<b>30-34</b>	<b>58.344</b>	<b>59.410</b>	<b>60.281</b>
<b>35-39</b>	<b>52.317</b>	<b>52.309</b>	<b>52.997</b>
40-44	44.111	43.986	43.527
45-49	37.615	38.162	38.320
50-54	30.827	28.809	27.449
55-59	22.453	22.104	20.959
60-64	17.380	16.948	16.320
65 +	33.218	31.892	29.752

<b>POBLACIÓN NO NACIONAL POR EDADES. REINO UNIDO</b>				
	<b>2000<sup>2</sup></b>	<b>1999<sup>3</sup></b>	<b>1998<sup>4</sup></b>	<b>1997</b>
Total	2.459.934	2.297.947	2.227.505	2.121.000
0-4	87.171	89.763	72.380	66.000
5-9	3.902	82.103	81.089	75.000
10-14	103.151	83.907	82.208	88.000
15-19	115.845	96.198	86.038	91.000
20-24	218.492	210.402	191.956	173.000
<b>25-29</b>	<b>296.752</b>	<b>248.028</b>	<b>285.975</b>	<b>259.000</b>
<b>30-34</b>	<b>319.188</b>	<b>295.415</b>	<b>272.168</b>	<b>279.000</b>
<b>35-39</b>	<b>276.176</b>	<b>263.651</b>	<b>244.633</b>	<b>215.000</b>
40-44	202.591	199.545	179.958	167.000
45-49	156.820	160.329	154.380	151.000
50-54	132.812	132.157	127.535	129.000
55-59	115.930	104.686	115.939	112.000
60-64	104.645	104.670	98.115	90.000
<b>65 +</b>	<b>236.461</b>	<b>227.091</b>	<b>235.130</b>	<b>225.000</b>

Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2003b).

---

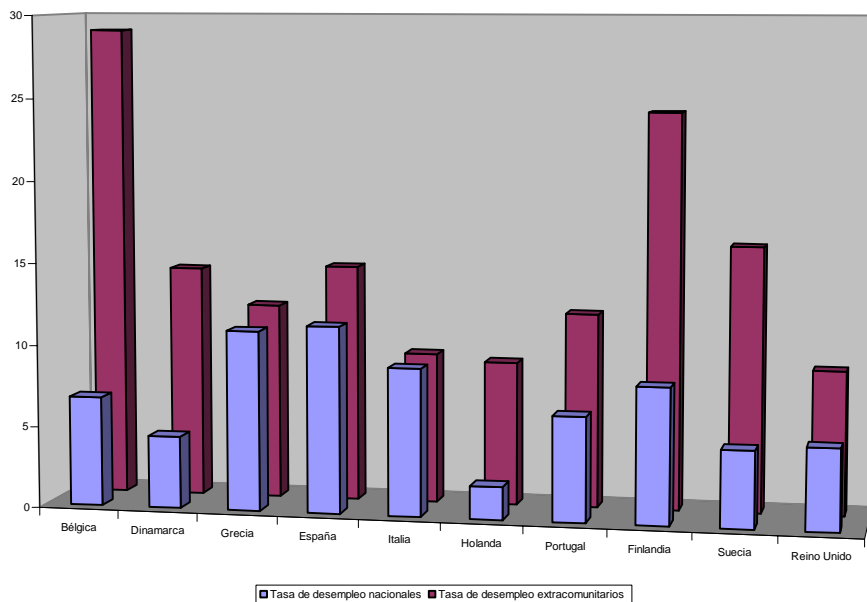
<sup>2</sup> Las cifras correspondientes al año 2000 son estimadas.

<sup>3</sup> Las cifras correspondientes al año 1999 son estimadas y provisionales.

<sup>4</sup> Las cifras correspondientes al año 1998 son estimadas.

## ANEXO 9

### TASAS DE DESEMPEÑO NACIONALES Y EXTRACOMUNITARIOS, AÑOS 2001 Y 2002

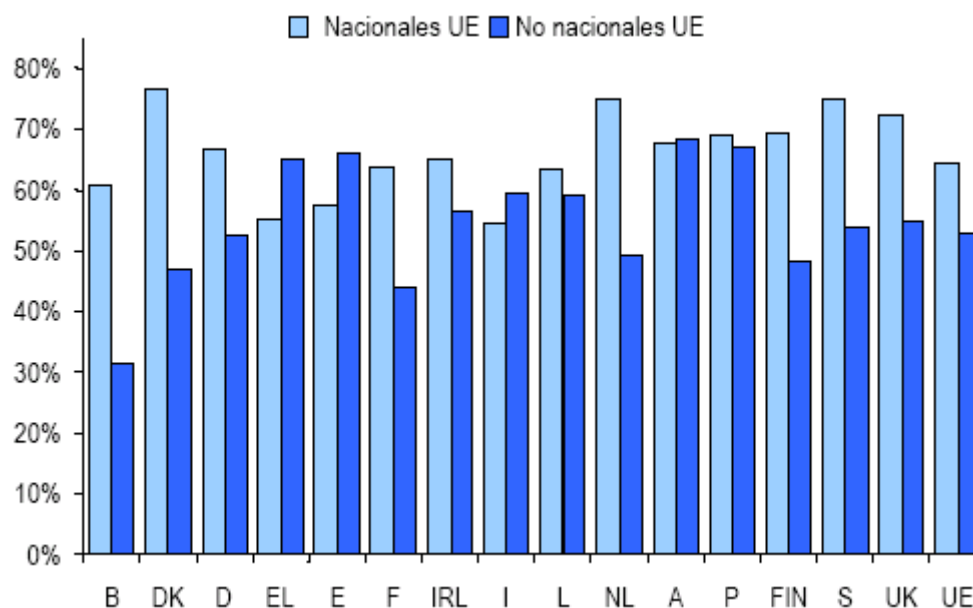


Fuente: Eurostat (2003).



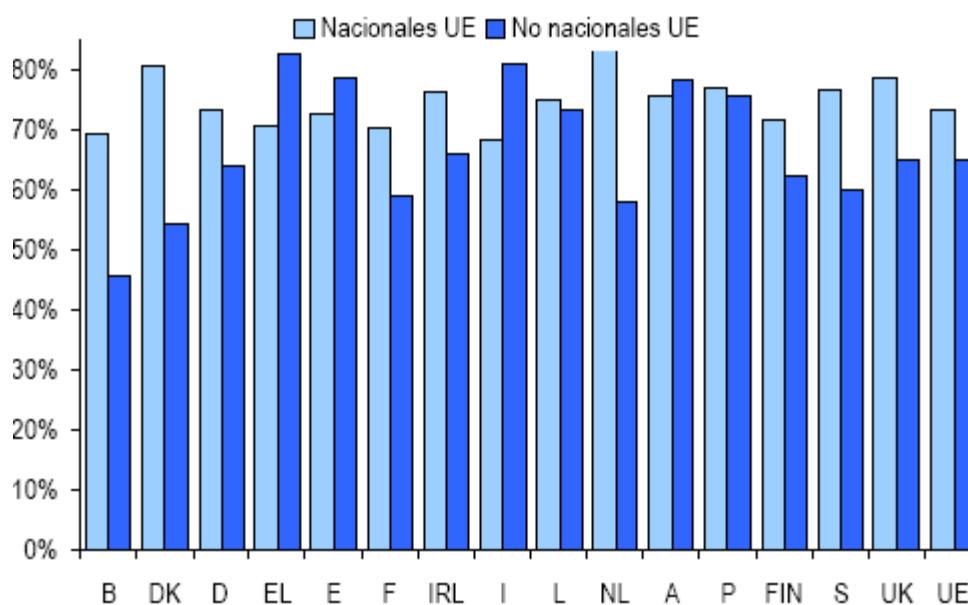
<b>TASAS DE DESEMPLEO SEGÚN SEXO, GRUPOS DE EDAD Y NACIONALIDAD (%), AÑOS 2001 Y 2002</b>					
		TOTAL	NACIONALES	COMUNITARIOS	EXTRACOMUNITARIOS
Bélgica	2001q04	7,5	6,7	13,5	29
Dinamarca	2002q04	4,6	4,4	:	14,2
Grecia	2001q04	11,1	11	:	12
España	2002q04	11,5	11,4	13	14,5
Italia	2002q04	9	9	:	9,2
Holanda	2001q04	2,2	2	:	8,8
Portugal	2002q04	6,5	6,4	:	11,9
Finlandia	2001q04	8,5	8,3	:	24,2
Suecia	2002q04	5	4,7	:	16,2
Reino Unido	2002q04	5,2	5	6,6	8,8

**TASA DE EMPLEO DE LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS Y LOS INMIGRANTES EXTRACOMUNITARIOS, EN % DE SU POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (15-64), AÑO 2001**



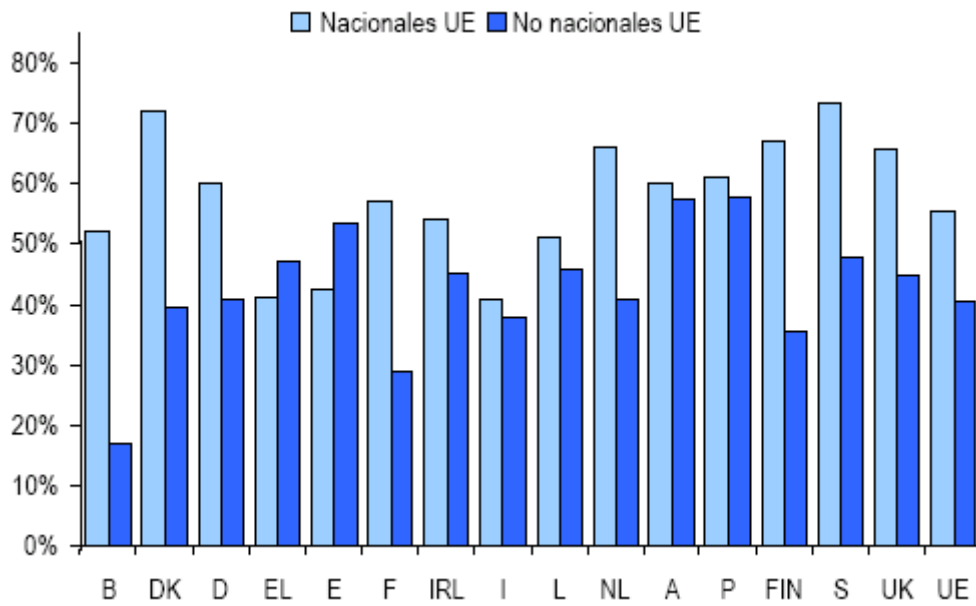
Fuente: COM (2003) 336, p. 57.

**TASA DE EMPLEO PARA LOS HOMBRES DE LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS Y LOS INMIGRANTES EXTRACOMUNITARIOS, EN % DE SU POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (15-64), AÑO 2001**



Fuente: COM (2003) 336, p. 58.

**TASA DE EMPLEO PARA LAS MUJERES DE LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS Y LOS INMIGRANTES EXTRACOMUNITARIOS, EN % DE SU POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (15-64), AÑO 2001**



Fuente: COM (2003) 336, p. 58.

**ANEXO 10**

<b>OCUPACIÓN SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA (AÑO 2000)</b>									
		<b>DINA - MARCA (AÑO 2001)</b>	<b>FINLANDIA</b>	<b>IRLANDA (AÑO 1999)</b>	<b>SUECIA</b>	<b>REINO UNIDO</b>	<b>ESPAÑA (AÑO 1999)</b>	<b>HOLANDA</b>	<b>AUSTRIA (AÑO 2001)</b>
<i>A: Agricultura, caza y selvicultura</i>	<b>Total</b>	96.752	114.394	144.000	76.463	411.431	:	258.000	214.435
	<i>Nacionales</i>	93.563	113.967	142.500	75.217	408.354	:	241.000	210.252
	<i>Comunitarios</i>	1.360	96	1.100	708	1.729	2.300	10.000	1.307
	<i>Extra- ctarios</i>	1.829	331	400	538	1.348	11.300	7.000	2.877
<i>B: Pesca</i>	<b>Total</b>	5.436	1.524	0	1.044	14.438	:	0	148
	<i>Nacionales</i>	5.348	1.516	0	1.028	14.438	:	0	148
	<i>Comunitarios</i>	53	3	0	12	0	0	0	0
	<i>Extra- ctarios</i>	35	5	0	4	0	0	0	0
<i>C: Minería y extracción, excepto materiales energéticos</i>	<b>Total</b>	3.162	4.458	6.400	8.046	100.813	:	0	9.009
	<i>Nacionales</i>	3.095	4.446	6.200	7.876	97.466	:	0	9.009
	<i>Comunitarios</i>	40	3	200	107	1.758	0	0	0
	<i>Extra- ctarios</i>	27	9	0	63	1.589	0	0	0

<i>D: Manufacturas</i>	Total	464.098	426.822	320.500	749.469	4.739.581	:	1.132.000	736.915
	<i>Nacionales</i>	447.010	422.333	309.300	712.896	4.598.074	:	926.000	643.693
	<i>Comunitarios</i>	4.316	1.331	9.500	19.766	52.917	6.800	102.000	13.693
	<i>Extra- ctarios</i>	12.772	3.158	1.700	16.807	88.590	12.500	104.000	79.529
<i>E: Producción y distribución de energía eléctrica, gas, vapor y agua caliente</i>	Total	14.811	19.806	13.300	26.333	200.307	:	35.000	28.971
	<i>Nacionales</i>	14.697	19.776	13.000	26.025	196.604	:	31.000	28.077
	<i>Comunitarios</i>	51	17	300	202	1.309	0	1.000	0
	<i>Extra- ctarios</i>	63	13	0	106	2.394	0	3.000	893
<i>F: Construcción</i>	Total	174.224	127.194	156.900	216.852	1.995.778	:	472.000	310.637
	<i>Nacionales</i>	171.567	126.215	152.600	211.939	1.942.541	:	424.000	262.677
	<i>Comunitarios</i>	1.277	302	3.800	3.438	31.287	4.900	25.000	3.745
	<i>Extra- ctarios</i>	1.380	677	500	1.475	21.950	12.600	23.000	44.216
<i>G: venta por mayor y por menor, reparación de vehículos a motor, motocicletas y otros bienes personales y domésticos</i>	Total	420.139	261.203	242.000	477.925	4.299.365	:	1.299.000	592.927
	<i>Nacionales</i>	408.267	258.317	236.300	461.936	4.173.442	:	1.115.000	539.639
	<i>Comunitarios</i>	3.799	797	4.700	8.359	42.101	0	84.000	9.874
	<i>Extra- ctarios</i>	8.073	2.089	1.000	7.630	83.822	0	100.000	43.413

<i>H: Hostelería</i>	Total	79.023	64.670	112.500	97.461	1.148.894	:	285.000	198.937
	<i>Nacionales</i>	70.652	62.540	105.300	86.912	1.040.862	:	217.000	159.850
	<i>Comunitarios</i>	2.097	402	5.400	3.434	45.387	0	22.000	6.144
	<i>Extra-ctarios</i>	6.274	1.728	1.800	7.115	62.645	0	46.000	32.943
<i>I: Transporte, almacenamiento y comunicaciones</i>	Total	181.713	165.483	104.100	262.177	1.905.086	:	480.000	250.976
	<i>Nacionales</i>	175.860	163.987	101.300	252.935	1.829.953	:	396.000	227.156
	<i>Comunitarios</i>	1.927	430	2.300	5.062	32.993	0	34.000	3.536
	<i>Extra-ctarios</i>	3.926	1.066	500	4.180	42.140	0	50.000	20.284
<i>J: Intermediación financiera</i>	Total	:	43.676	64.800	:	1.200.286	:	:	:
	<i>Nacionales</i>	:	43.505	62.600	:	1.146.683	:	:	:
	<i>Comunitarios</i>	:	91	1.700	:	19.155	:	:	:
	<i>Extra-ctarios</i>	:	80	500	:	34.448	:	:	:
<i>K: Sector real, alquileres y ss. prestados a empresas</i>	Total	:	222.524	143.000	:	3.071.518	:	:	:
	<i>Nacionales</i>	:	218.710	133.400	:	2.917.391	:	:	:
	<i>Comunitarios</i>	:	1.016	8.200	:	61.835	:	:	:
	<i>Extra-ctarios</i>	:	2.798	1.400	:	92.292	:	:	:

<i>L: Administración Pública y defensa</i>	Total	154.485	125.126	79.300	214.529	1.716.496	:	492.000	234.664
	<i>Nacionales</i>	153.106	124.677	78.500	211.228	1.685.846	:	416.000	233.036
	<i>Comunitarios</i>	499	117	600	1.900	14.452	0	26.000	565
	<i>Extra-ctarios</i>	880	332	200	1.401	16.198	0	50.000	1.063
<i>M: Educación</i>	Total	198.639	146.106	107.400	295.568	2.210.481	:	463.000	220.507
	<i>Nacionales</i>	192.252	143.410	102.900	284.048	2.118.480	:	407.000	213.951
	<i>Comunitarios</i>	2.863	1.038	4.100	6.534	46.034	0	23.000	3.299
	<i>Extra-ctarios</i>	3.524	1.658	400	4.986	45.967	0	32.000	3.257
<i>N: Salud y trabajo social</i>	Total	467.649	295.551	129.400	728.182	3.001.981	:	1.074.000	303.034
	<i>Nacionales</i>	456.240	293.752	123.900	700.023	2.830.620	:	926.000	280.569
	<i>Comunitarios</i>	4.044	542	3.900	15.086	66.916	0	55.000	4.446
	<i>Extra-ctarios</i>	7.365	1.257	1.600	13.073	104.445	0	93.000	18.018
<i>O: Otros ss. sociales y personales a la comunidad</i>	Total	137.584	108.640	91.200	173.090	1.544.120	:	360.000	154.683
	<i>Nacionales</i>	133.483	107.338	87.300	166.657	1.481.067	:	309.000	139.597
	<i>Comunitarios</i>	1.804	438	3.000	3.539	25.238	43.300	25.000	3.840
	<i>Extra-comunitarios</i>	2.297	864	900	2.894	37.815	80.300	26.000	11.246

<i>P: Servicio doméstico</i>	Total	913	48	0	15	134.413	:	0	12.225
	<i>Nacionales</i>	883	48	0	13	116.009	:	0	10.224
	<i>Comunitarios</i>	8	0	0	1	6.866	0	0	0
	<i>Extra-ctarios</i>	22	0	0	1	11.538	0	0	2.001
<i>Q: Organismos extra-territoriales</i>	Total	160	147	0	90.464	24.756	:	0	6.614
	<i>Nacionales</i>	93	126	0	84.510	6.233	:	0	2.022
	<i>Comunitarios</i>	44	12	0	2.636	1.841	0	0	1.777
	<i>Extra-ctarios</i>	23	9	0	3.318	16.682	0	0	2.814
<i>Desconocido</i>	Total	12.392	40.812	0	0	72.804	13.817.400	209.000	0
	<i>Nacionales</i>	10.976	39.584	0	0	68.181	13.643.400	166.000	0
	<i>Comunitarios</i>	451	336	0	0	1.007	0	21.000	0
	<i>Extra-ctarios</i>	965	892	0	0	3.615	0	24.000	0
Total	Total	2.772.868	2.173.885	1.714.800	3.959.795	27.792.548	13.817.400	7.795.000	3.696.647
	<i>Nacionales</i>	2.682.422	2.149.822	1.655.100	3.800.289	26.672.244	13.643.400	6.595.000	3.337.677
	<i>Comunitarios</i>	29.434	6.996	48.800	83.400	452.825	57.300	503.000	59.441
	<i>Extra-ctarios</i>	61.012	17.067	10.900	76.106	667.478	116.700	697.000	299.527

Fuente: Eurostat (2003).



## ANEXO 11

<b>PORCENTAJE DE POBLACIÓN ADULTA EXTRANJERA Y NACIONAL (25-64 AÑOS)</b>						
<b>CLASIFICADA POR NIVEL DE EDUCACIÓN (MEDIA 1995-1998) *</b>						
	Estudios primarios (Lower secondary)		Estudios secundarios (Upper secondary)		Estudios superiores (Third level)	
	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales
EE.UU.**	35	15,7	24,1	35	40,9	49,3
Alemania	48,5	13,2	37	62,2	14,4	24,6
Francia	63,3	33,4	22,9	45,4	13,8	21,1
Italia	47,1	56,3	38,3	34,3	14,6	9,3
Reino Unido	65,1	43,9	14,7	32,5	20,2	23,7
Canadá***	22,2	23,1	54,9	60,3	22,9	16,6
Suecia	30,8	20,4	41,5	50,3	27,7	29,3

\* En la versión original, en inglés, la clasificación del nivel educativo es la siguiente:  
 Lower secondary: pre-primary education or none, primary or lower secondary.  
 Upper secondary: upper secondary education or post-secondary, non tertiary education.  
 Third level: tertiary education.

\*\* Población extranjera y nativa con 25 años o más. Lower secondary refers to less than high school diploma, upper secondary refers to high school diploma, and third level refers to some college or more.

\*\*\* Población extranjera y nativa con edades comprendidas entre los 25 y los 44 años. Lower secondary refers to below grade 9, upper secondary refers to grades 9 to 13, and third level refers to some post-secondary education plus university degrees.

Fuente: OCDE (2001b), p. 181.

**PORCENTAJE DE POBLACIÓN ADULTA EXTRANJERA Y NACIONAL CLASIFICADA POR NIVEL DE EDUCACIÓN EN ALGUNOS PAÍSES SELECCIONADOS DE LA OCDE (MEDIA 1999-2000) \***

	Estudios primarios (Lower secondary)		Estudios secundarios (Upper secondary)		Estudios superiores (Third level)	
	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales
Austria	43,1	22,6	43,7	64,9	13,3	12,5
Bélgica	54,5	40,8	25,2	31,6	20,2	27,6
Dinamarca	26,1	20,1	46,2	53,8	27,7	26,1
Finlandia	26,2	27,7	45,2	40,3	28,6	32
Francia	66,4	36,2	19,7	42	13,9	21,8
Alemania	49,4	16,5	35,4	59,3	15,2	24,2
Grecia	39,8	49,8	40,6	33,5	19,6	16,8
Italia	49,8	55,8	37,2	34,6	13	9,5
Luxemburgo	48,1	32,2	30,2	51,7	21,7	16,1
Holanda	50,2	33,8	28,2	42,3	21,6	23,9
Portugal	64,8	78,8	20,9	11,5	14,3	9,7
España	48,6	64,2	22,6	14,8	28,8	21
Suecia	30,1	22,5	40	48,5	29,9	29,1
Reino Unido	30,3	19,4	30,5	53,3	39,3	27,3
EE.UU. **	35	15,7	24,1	35	40,9	49,3
Canadá***	22,2	23,1	54,9	60,3	22,9	16,6

\* En la versión original, en inglés, la clasificación del nivel educativo es la siguiente:

Lower secondary: pre-primary education or none, primary or lower secondary.

Upper secondary: upper secondary education or post-secondary, non tertiary education.

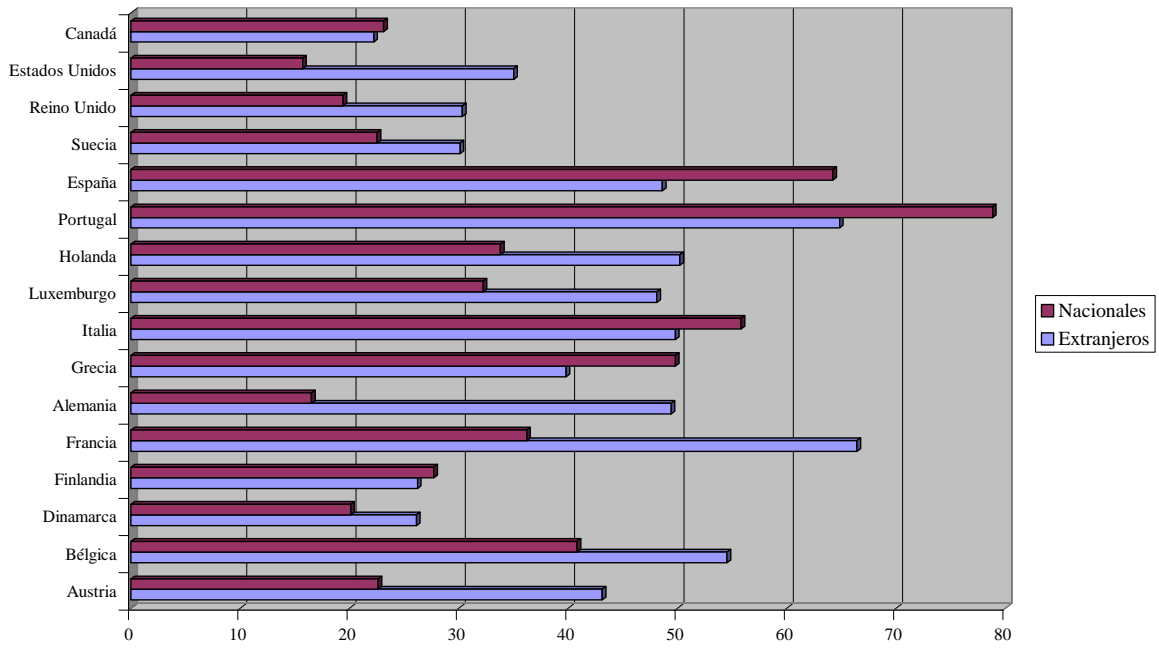
Third level: tertiary education.

\*\* Población extranjera y nativa con 25 años o más. Lower secondary refers to less than high school diploma, upper secondary refers to high school diploma, and third level refers to some college or more.

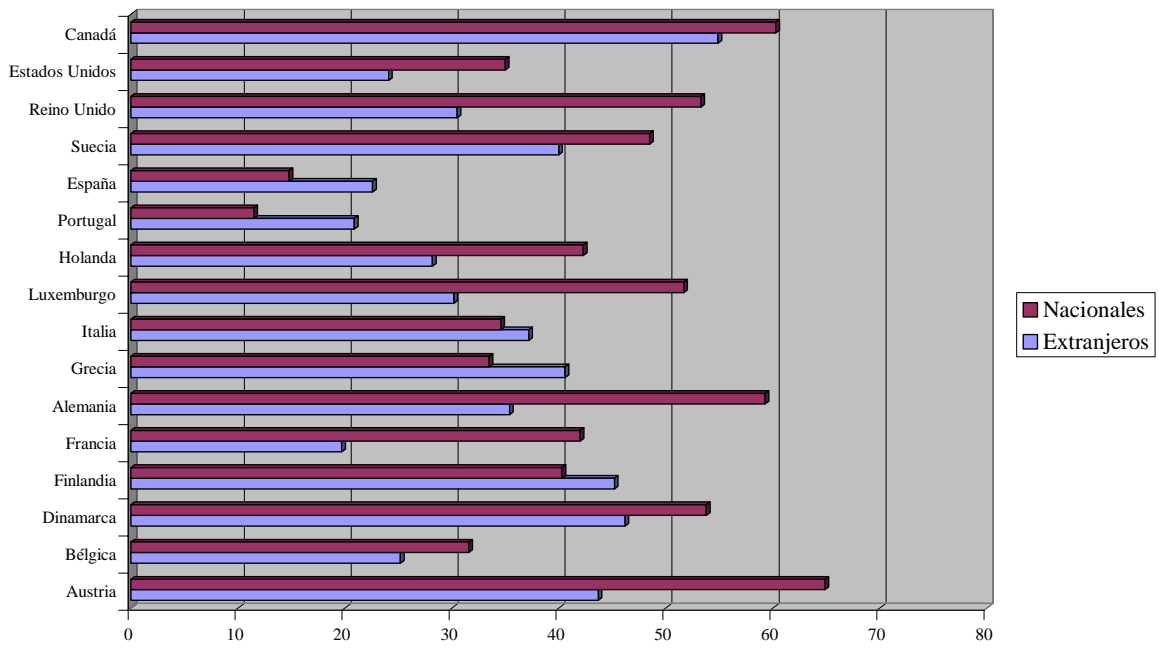
\*\*\* Población extranjera y nativa con edades comprendidas entre los 25 y los 44 años. Lower secondary refers to below grade 9, upper secondary refers to grades 9 to 13, and third level refers to some post-secondary education plus university degrees.

Fuente: OCDE (2001), p. 42

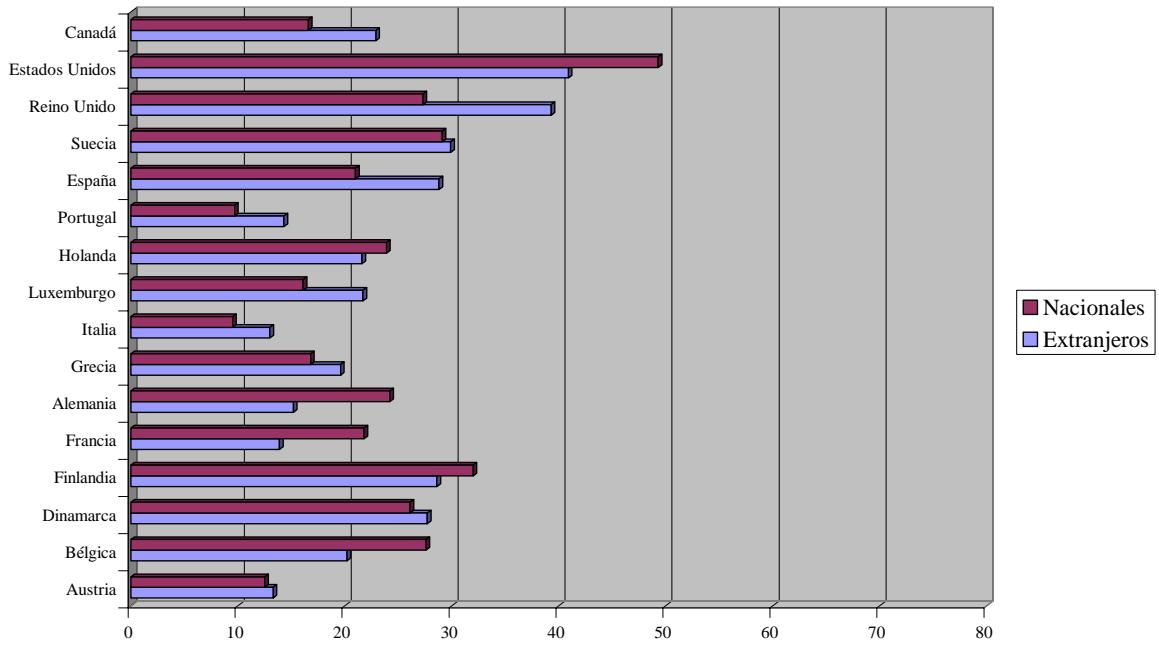
### LOWER SECONDARY



### UPPER SECONDARY

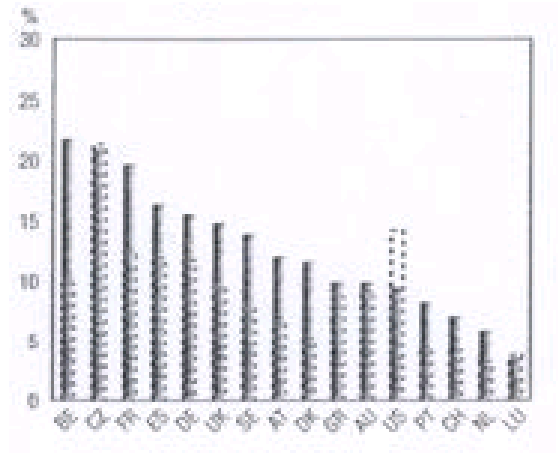


### THIRD LEVEL



## ANEXO 12

### TASA DE DESEMPLEO DE LOS TRABAJADORES CON MENOR CUALIFICACIÓN



Fuente: OCDE (2003), p. 63.

**ANEXO 13**

<b>EXTRANJEROS CON TARJETA O AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA EN VIGOR SEGÚN CONTINENTE Y NACIONALIDAD POR RÉGIMEN DE RESIDENCIA</b>			
<b>CONTINENTE / NACIONALIDAD</b>	<b>31-12-2004</b>		
	<b>TOTAL</b>	<b>RÉGIMEN DE RESIDENCIA</b>	
		<b>Régimen General</b>	<b>Régimen Comunitario</b>
<b>TOTAL</b>	1.977.291	1.305.041	672.250
<b>EUROPA COMUNITARIA</b>	498.875	17.345	481.530
Alemania	69.719	-	69.719
Austria	4.290	-	4.290
Bélgica	15.798	-	15.798
Dinamarca	6.910	-	6.910
Eslovaquia	1.988	955	1.033
Finlandia	6.041	-	6.041
Francia	49.918	-	49.918
Grecia	1.613	-	1.613
Hungría	1.255	503	752
Irlanda	5.831	-	5.831
Italia	72.032	-	72.032
Letonia	499	164	335
Lituania	6.338	1.757	4.581
Noruega	8.865	-	8.865
Países Bajos	21.397	-	21.397
Polonia	23.617	12.813	10.804
Portugal	50.955	-	50.955
Reino Unido	128.283	-	128.283
Rep. Checa	2.166	969	1.197
Suecia	10.751	-	10.751
Suiza	9.538	-	9.538
Otros Europa Comunitaria	1.071	184	887
<b>RESTO DE EUROPA</b>	168.900	156.963	11.937

Albania	545	381	164
Andorra	314	191	123
Bielorrusia	1.113	728	385
Bosnia-Herzegovina	1.261	1.102	159
Bulgaria	32.244	31.331	913
Croacia	879	653	226
Moldavia	4.153	3.933	220
Rumanía	83.372	80.316	3.056
Rusia	14.233	10.405	3.828
Serbia - Montenegro	2.294	1.929	365
Turquía	811	477	334
Ucrania	27.461	25.343	2.118
Otros Resto de Europa	220	174	46
<b>ÁFRICA</b>	<b>498.507</b>	<b>472.033</b>	<b>26.474</b>
Angola	1.168	1.018	150
Argelia	27.532	25.717	1.815
Cabo Verde	2.143	1.810	333
Camerún	1.532	1.229	303
Congo	355	332	23
Costa de Marfil	552	468	84
Egipto	1.683	1.402	281
Gambia	12.834	12.660	174
Ghana	4.633	4.408	225
Guinea	3.151	2.970	181
Guinea Bissau	2.424	2.302	122
Guinea Ecuatorial	6.721	5.040	1.681
Kenia	403	350	53
Liberia	315	275	40
Malí	4.465	4.421	44
Marruecos	386.958	369.594	17.364
Mauritania	5.723	5.561	162
Nigeria	11.248	9.671	1.577
Rep. Dem. del Congo	1.149	1.065	84
Rep. Sudafricana	577	296	281
Senegal	19.343	18.608	735
Sierra Leona	575	523	52
Túnez	1.013	728	285
Otros África	2.010	1.585	425

IBEROAMÉRICA	649.122	516.266	132.856
Argentina	56.193	28.329	27.864
Bolivia	11.467	10.535	932
Brasil	17.524	9.517	8.007
Colombia	137.369	112.691	24.678
Costa Rica	445	222	223
Cuba	30.738	13.738	17.000
Chile	14.477	11.545	2.932
Ecuador	221.549	215.814	5.735
El Salvador	1.365	963	402
Guatemala	696	414	282
Honduras	2.234	1.668	566
Méjico	7.755	3.535	4.220
Nicaragua	794	478	316
Panamá	595	265	330
Paraguay	1.692	1.132	560
Perú	71.245	63.753	7.492
Rep. Dominicana	42.928	28.853	14.075
Uruguay	13.055	6.499	6.556
Venezuela	16.622	6.102	10.520
Otros Iberoamérica	379	213	166
AMÉRICA DEL NORTE	16.964	8.662	8.302
Canadá	1.447	709	738
Estados Unidos	15.517	7.953	7.564
ASIA	142.762	132.498	10.264
Armenia	2.758	2.675	83
Bangladesh	3.273	3.206	67
Corea del Sur	2.039	1.790	249
China	71.881	70.355	1.526
Filipinas	18.185	16.043	2.142
Georgia	1.425	1.337	88
India	11.814	10.407	1.407
Indonesia	322	188	134
Irak	568	475	93
Irán	1.916	1.477	439
Israel	700	451	249
Japón	3.800	2.664	1.136
Jordania	739	510	229



Líbano	984	723	261
Pakistán	18.072	17.203	869
Siria	1.472	1.105	367
Tailandia	564	252	312
Taiwán	356	280	76
Otros Asia	1.894	1.357	537
OCEANÍA	1.112	450	662
Australia	894	363	531
Otros Oceanía	218	87	131
No consta	1.049	824	225
TOTAL	1.977.291	1.305.041	672.250

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005).

## ANEXO 14

<b>EXTRANJEROS CON TARJETA O AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA EN VIGOR SEGÚN COMUNIDAD AUTÓNOMA / PROVINCIA DE RESIDENCIA</b>			
COMUNIDAD AUTÓNOMA / PROVINCIA	31 DE DICIEMBRE DE 2004		
	TOTAL	RÉGIMEN DE RESIDENCIA	
		RÉGIMEN GENERAL	RÉGIMEN COMUNITARIO
<b>TOTAL</b>	<b>1.977.291</b>	<b>1.305.041</b>	<b>672.250</b>
<b>ANDALUCÍA</b>	<b>222.773</b>	<b>105.317</b>	<b>117.456</b>
Almería	48.656	34.846	13.810
Cádiz	18.204	6.450	11.754
Córdoba	6.391	4.097	2.294
Granada	24.280	12.167	12.113
Huelva	6.869	4.614	2.255
Jaén	8.663	7.243	1.420
Málaga	89.620	24.153	65.467
Sevilla	20.090	11.747	8.343
<b>ARAGÓN</b>	<b>53.478</b>	<b>43.451</b>	<b>10.027</b>
Huesca	8.594	7.123	1.471
Teruel	6.145	5.189	956
Zaragoza	38.739	31.139	7.600
<b>ASTURIAS</b>	<b>16.396</b>	<b>8.690</b>	<b>7.706</b>
<b>BALEARES</b>	<b>92.028</b>	<b>42.686</b>	<b>49.342</b>
<b>CANARIAS</b>	<b>125.542</b>	<b>47.891</b>	<b>77.651</b>
Las Palmas	72.132	32.280	39.852
Sta. Cruz de Tenerife	53.410	15.611	37.799
<b>CANTABRIA</b>	<b>14.447</b>	<b>10.183</b>	<b>4.264</b>
<b>CASTILLA - LA MANCHA</b>	<b>49.499</b>	<b>41.769</b>	<b>7.730</b>
Albacete	10.943	9.535	1.408
Ciudad Real	7.444	5.902	1.542
Cuenca	3.881	3.330	551
Guadalajara	9.171	7.383	1.788
Toledo	18.060	15.619	2.441
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	<b>57.459</b>	<b>40.821</b>	<b>16.638</b>
Ávila	3.224	2.601	623
Burgos	9.089	6.210	2.879
León	11.916	6.601	5.315
Palencia	2.748	1.845	903
Salamanca	5.728	3.868	1.860
Segovia	7.561	6.663	898
Soria	4.181	3.487	694
Valladolid	10.340	8.011	2.329
Zamora	2.672	1.535	1.137
<b>CATALUÑA</b>	<b>462.046</b>	<b>356.031</b>	<b>106.015</b>
Barcelona	314.753	240.965	73.788

Girona	64.931	48.309	16.622
Lleida	32.858	29.995	2.863
Tarragona	49.504	36.762	12.742
<b>COM. VALENCIANA</b>	<b>227.103</b>	<b>119.023</b>	<b>108.080</b>
Alicante	118.917	43.623	75.294
Castellón	31.835	24.651	7.184
Valencia	76.351	50.749	25.602
<b>EXTREMADURA</b>	<b>18.935</b>	<b>13.633</b>	<b>5.302</b>
Badajoz	8.303	4.843	3.460
Cáceres	10.632	8.790	1.842
<b>GALICIA</b>	<b>43.134</b>	<b>17.674</b>	<b>25.460</b>
A Coruña	14.576	6.399	8.177
Lugo	5.021	2.335	2.686
Ourense	7.143	1.606	5.537
Pontevedra	16.394	7.334	9.060
<b>MADRID</b>	<b>412.367</b>	<b>318.980</b>	<b>93.387</b>
<b>MURCIA</b>	<b>92.863</b>	<b>76.940</b>	<b>15.923</b>
<b>NAVARRA</b>	<b>27.298</b>	<b>22.420</b>	<b>4.878</b>
<b>PAÍS VASCO</b>	<b>37.150</b>	<b>21.524</b>	<b>15.626</b>
Álava	10.063	7.332	2.731
Guipúzcoa	8.277	3.884	4.393
Vizcaya	18.810	10.308	8.502
<b>LA RIOJA</b>	<b>16.048</b>	<b>12.953</b>	<b>3.095</b>
<b>CEUTA</b>	<b>2.424</b>	<b>819</b>	<b>1.605</b>
<b>MELILLA</b>	<b>3.909</b>	<b>1.915</b>	<b>1.994</b>
<b>No consta</b>	<b>2.392</b>	<b>2.321</b>	<b>71</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.977.291</b>	<b>1.305.041</b>	<b>672.250</b>

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005).

**ANEXO 15**

<b>TRABAJADORES EXTRANJEROS COTIZANTES SEGÚN RÉGIMEN DE AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL, 31 DE ENERO DE 2005</b>					
	GENERAL Y MINERÍA	AUTÓNOMOS	AGRARIO Y MAR	HOGAR	TOTAL
Marruecos	108.417	9.542	49.304	6.497	173.760
Ecuador	111.459	2.448	16.322	19.114	149.343
Colombia	61.174	3.395	2.623	11.888	79.080
Rumania	46.913	2.276	10.590	4.718	64.497
Perú	37.017	1.400	958	8.214	47.589
China	24.604	11.460	235	909	37.208
Argentina	25.441	4.260	286	937	30.924
Bulgaria	16.989	779	2.571	1.758	22.097
Ucrania	14.564	422	1.895	2.415	19.296
Rep. Dominicana	13.467	698	285	4.489	18.939
Subtotal	460.045	36.680	85.069	60.939	642.733
Resto no UE	146.798	19.796	17.527	13.175	197.296
Total no UE	606.843	56.476	102.596	74.114	840.029
Total extranjeros	778.470	122.966	116.835	77.007	1.095.278

Fuente: Estadísticas de afiliados extranjeros de la Seguridad Social.

**ANEXO 16**

<b>OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD (MILES DE PERSONAS)</b>													
	2001TIV	2002TI	2002TII	2002TIII	2002TIV	2003TI	2003TII	2003TIII	2003TIV	2004TI	2004TII	2004TIII	2004TIV
Total	16348	16336	16597	16763	16825	16924	17241	17459	17560	17600	17866	18129	18288
A Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	973,1	1013,8	942,7	884,2	922,2	955,7	937,7	915,2	962,9	986,2	931,9	908,7	923,5
B Pesca	60,4	56,2	58,2	53,7	51	49,5	47,1	46,8	49,1	45,6	47,5	55,5	56,9
C Industrias extractivas	62,6	60,5	69	68,2	63	65,8	63,6	63,6	61,2	60,1	60,9	59,4	58
CA Extracción de productos energéticos	25,8	25,8	26,5	24,5	24,5	26,7	25,6	26,5	24,6	27,4	27,4	24,4	20,7
CB Extracción de otros minerales excepto productos energéticos	36,8	34,7	42,5	43,7	38,5	39,1	38	37,2	36,7	32,6	33,5	35	37,3
D Industrias manufactureras	3012	2950,5	3024,1	3093,2	3072,6	3047	3045,4	3058,8	2999,3	3007,2	3035,3	3062,1	3086
DA Industrias de la alimentación, bebidas y tabaco	441,7	431,3	440,7	442,9	449,3	448,5	449,1	454,4	453,8	446,7	453,5	452	471,2
DB Industria textil y de la confección	261,3	252,2	262,4	260,9	251,9	237,6	243,5	236	219,2	233,9	232,8	234,9	241,6
DC Industria del cuero y del calzado	91,7	91,2	91,7	100,6	98,1	102,3	95,7	100	88,5	91,7	82,8	76,6	76,2
DD Industria de la madera y del corcho	125,5	126,6	124,4	124,1	125,9	120,5	122,3	119,5	111,5	113,5	114,4	113,5	112,9
DE Industria del papel, edición, artes graf. y reproducción de	234,7	235,3	228,2	242,6	235,7	226,4	211,9	228	228,2	241,1	243,4	251	251,1

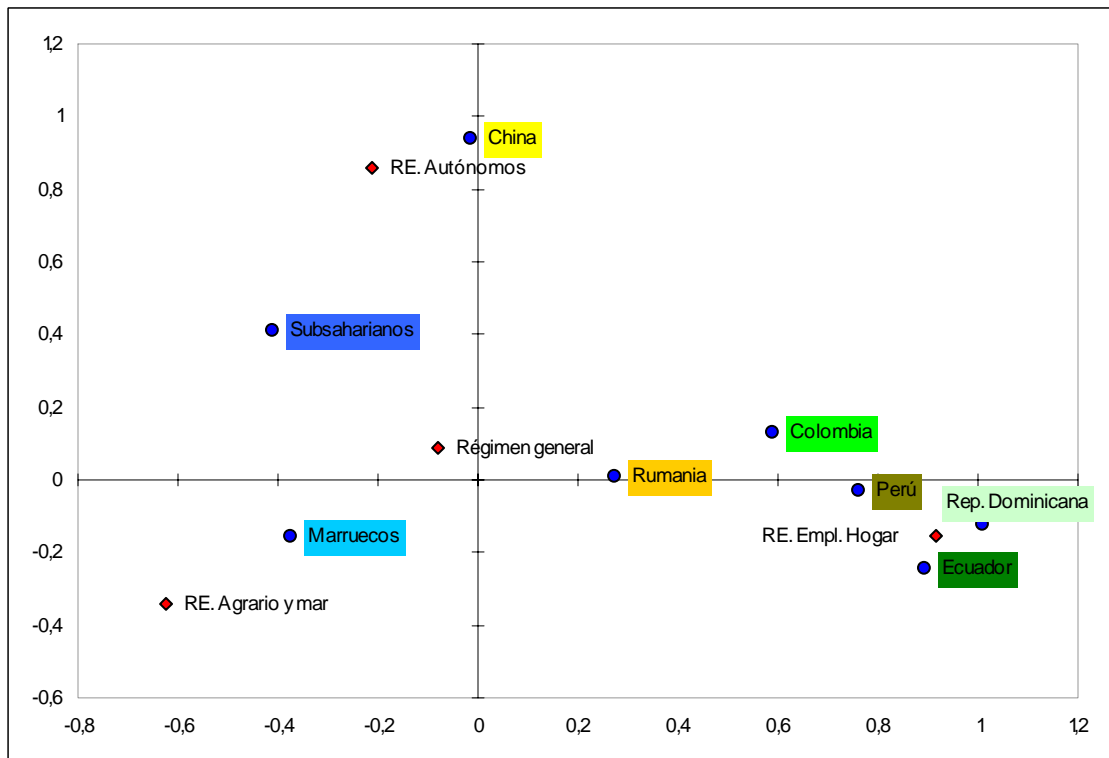
soportes grabados													
DF Coquerías, refino de petróleo y trat. de comb. nucleares	13,5	12,1	13,2	12,4	12,5	11,7	12,5	12,1	13,8	15,6	17,1	17,7	18,6
DG Industria química	172,8	167,5	188,4	183,4	181,6	177,7	173,8	174,4	162,4	161,6	161,1	161,7	154,2
DH Industria de la transformac. del caucho y materias plásticas	100,8	98,6	105,4	118	119,5	114,5	123,1	124,7	127,8	123,2	118,1	117	115,5
DI Industrias de otros productos minerales no metálicos	191,5	194,1	211,2	217,1	204,4	205,2	206	205,7	206,9	196,1	198,5	198,8	205,4
DJ Metalurgia y fabricación de productos metálicos	432,9	433,1	437,4	441	437,2	446,6	448,2	449	437,8	434,5	462,7	480,7	483
DK Industrias de construcción de maquinaria y equipo mecánico	229,7	225,8	224,3	236,1	225,4	223,3	213,9	217,6	226,3	214,9	210,4	209,5	209,2
DL Industrias de material y equipo eléctrico y óptico	179,2	161	166,8	163,2	175,6	173,8	168,4	157,2	155,3	164	174,3	172,7	182,6
DM Fabricación de material de transporte	311	302,5	299,1	313,3	315,2	304,7	315,2	322,3	314	326,4	321,5	328,7	324,8
DN Industrias manufactureras diversas	225,7	219,3	231	237,6	240,4	254,3	261,8	257,7	253,6	244	244,5	247,3	239,6
E Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	91,3	88,9	90,2	91,9	90,7	96	95	103,2	104,2	106,4	104,1	101,5	102,9
F Construcción	1927,8	1951,7	1995,3	1980,3	1993,3	2042,9	2121	2120,5	2122,2	2161	2237,7	2283	2331,2
G Comercio; reparac. vehic. de motor, motocicl. y ciclom. y artíc. personales y de uso doméstico	2588,8	2553,9	2542,8	2577,4	2634,6	2630,4	2680,8	2701,8	2781,9	2780,3	2796,2	2822,4	2871,3
H Hostelería	1026,1	1036,7	1121,4	1165,5	1084,9	1063,6	1144,8	1206,3	1132,7	1098,7	1199,3	1292,2	1211,9
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	998,1	999,4	1001,8	1013,9	1018,1	1031,2	1033,4	1064,4	1074	1059	1063,1	1061,6	1085,1
J Intermediación financiera	387,7	386,6	400,6	405,6	406,7	398,2	405,1	397,1	390	386,2	398,1	402,2	417,6

K Actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios empresariales	1294,6	1283,3	1334	1334,4	1358,5	1366,5	1381,2	1431,7	1495	1537,8	1564,5	1548,4	1531,4
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	1043,2	1019,8	1012,8	1051,9	1057	1064,5	1078,4	1118,9	1097,8	1083	1102,4	1135,8	1180,9
M Educación	917,3	940,6	961,8	915,6	969,3	975,4	954,9	908	991,2	999,7	1013,3	974,7	1051,8
N Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	856,8	870,4	895,8	954,1	955,6	967	995,9	1030,9	998,7	1012,5	1016,4	1056,2	1032,6
O Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales	630,1	625,3	653,7	684,5	669,9	665,9	705	734,9	736,3	706,2	717,9	765,7	722,3
P Hogares que emplean personal doméstico	474,8	493,6	491,1	487,2	476,8	502,9	549	556,3	562,1	569,7	576,9	596,4	622,7
Q Organismos extraterritoriales	3,4	4,4	1,8	1,6	1,4	1,1	2,7	1	1	1	0,4	3,3	2,1

Fuente: Encuesta de Población Activa.

## ANEXO 17

### ANÁLISIS FACTORIAL MULTIVARIANTE DE CORRESPONDENCIAS APLICADO A LA ASIMILACIÓN DE LOS RÉGIMENES DE COTIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LAS DIFERENTES NACIONALIDADES DE ORIGEN, AÑO 1999



Fuente: Argerey, Estévez, Fernández y Menéndez (2005), p. 185.



**ANEXO 18**

<b>POBLACIÓN ESPAÑOLA Y EXTRANJERA RESIDENTE EN VIVIENDAS FAMILIARES DE 16 AÑOS O MÁS POR NIVEL DE FORMACIÓN</b>								
		TOTAL	ESPAÑOLA	COMUNITARIA	RESTO DE EUROPA	AFRICANA	SUDAMERICANA	OTRAS
ANALFABETOS								
	ANALFABETOS	2,53%	2,51%	1,18%	1,31%	11,17%	1,01%	1,87%
SIN ESTUDIOS								
	SIN ESTUDIOS	12,80%	12,94%	4,76%	6,47%	23,64%	6,08%	7,66%
PRIMER GRADO								
	PRIMER GRADO	23,08%	23,25%	14,50%	14,69%	27,08%	18,41%	17,93%
SEGUNDO GRADO	TOTAL	48,03%	47,80%	58,28%	53,82%	33,62%	60,93%	55,40%
	ESO, EGB, BACHILLERATO ELEMENTAL	27,05%	27,03%	28,34%	23,36%	21,42%	30,50%	27,58%
	BACHILLERATO SUPERIOR	11,64%	11,37%	20,14%	18,67%	8,42%	22,49%	18,57%
	FP GRADO MEDIO	4,48%	4,50%	4,32%	5,50%	2,40%	3,98%	4,80%
	FP GRADO SUPERIOR	4,86%	4,90%	5,48%	6,29%	1,39%	3,96%	4,46%
TERCER GRADO	TOTAL	13,55%	13,51%	21,29%	23,71%	4,48%	13,57%	17,14%
	DIPLOMATURA	6,65%	6,67%	8,83%	9,34%	2,09%	5,75%	6,89%
	LICENCIATURA	6,38%	6,33%	11,14%	13,06%	2,11%	7,01%	9,14%
	DOCTORADO	0,52%	0,51%	1,31%	1,31%	0,27%	0,81%	1,12%
TOTAL		34223905	32904748	322070	8946	252516	444736	290889

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2001.

## ANEXO 19

<b>ESPAÑOLES Y EXTRANJEROS OCUPADOS POR OCUPACIÓN Y NACIONALIDAD (EN MILES). CUARTOS TRIMESTRES 1999-2004<sup>1</sup></b>							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999
Dir. empresas y Admón Pública	7,8	7,8	7,7	7,6	7,6	7,7	7,8
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	11,6	11,9	12,2	12,7	13,0	13,3	11,6
Técnicos y profesionales de apoyo	9,2	10,0	10,5	10,5	11,0	11,3	9,2
Empleados de tipo administrativo	9,8	10,0	9,7	9,6	9,7	9,5	9,8
Trabaj. ss. restauración, personales, protección y vendedores de comercio	14,0	13,9	13,9	14,0	14,3	14,4	14,0
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	4,8	4,5	4,0	3,8	3,7	3,5	4,8
Artesanos y trabaj. cualific. indus. Manuf., construcc. y minería, excepto operadores	17,4	17,4	17,5	17,4	16,9	16,8	17,4
Operadores de instalaciones y maquinaria montadores	10,6	10,5	10,3	10,2	10,1	10,1	10,6
Trabajadores no cualificados	14,3	13,7	13,6	13,4	13,3	12,8	14,3
<b>TOTAL</b>	<b>99,5</b>	<b>99,7</b>	<b>99,4</b>	<b>99,2</b>	<b>99,6</b>	<b>99,4</b>	<b>99,5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPA, [www.ine.es](http://www.ine.es) (INEBASE).

<sup>1</sup> SUMA: Resto UE + América Latina + Resto del mundo (incluye África) y apartidas.

<b>EXTRANJEROS OCUPADOS POR OCUPACIÓN Y NACIONALIDAD (PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL). CUARTOS TRIMESTRES 1999-2004</b>							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999
Dir. empresas y Admón Pública	5,8	4,4	4,6	2,7	2,5	3,0	5,8
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	5,5	3,6	3,1	3,3	3,2	2,0	5,5
Técnicos y profes. de apoyo	4,4	3,0	4,5	3,9	3,1	2,8	4,4
Empleados de tipo administrativo	3,5	2,1	5,1	2,9	2,3	3,0	3,5
Trabaj. ss. restauración, personales, protección y vendedores de comercio	20,9	20,4	17,8	17,5	16,7	16,1	20,9
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	2,9	2,0	2,8	2,5	2,1	2,6	2,9
Artesanos y trabaj. cualific. indus. Manuf., construcc. y minería, excepto operadores	11,9	16,8	16,5	15,9	19,3	22,6	11,9
Operadores de instalaciones y maquinaria montadores	7,1	4,8	5,7	6,3	5,8	6,0	7,1
Trabajadores no cualificados	38,1	42,9	39,9	45,0	45,0	41,8	38,1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPA, [www.ine.es](http://www.ine.es) (INEBASE).

**ANEXO 20**

<b>EXTRANJEROS OCUPADOS POR OCUPACIÓN Y NACIONALIDAD (MILES DE PERSONAS)</b>															
	1987TIV	1988TIV	1989TIV	1990TIV	1991TIV	1992TIV	1993TIV	1994TIV	1995TIV	1996TIV	1997TIV	1998TIV	1999TIV	2000TIV	2001TIV
Total ocupaciones	34,9	34,2	39,4	47,3	60,3	79,2	82,9	91,8	108,6	112,5	117,7	154,1	200,2	261,4	365,9
1 Dirección de las empresas y de la Admón Pública	4,7	3,8	4,8	5,4	7,4	7,8	8,5	9,8	12,8	12,7	15,7	21	17,6	24,9	29,6
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	6,3	9,3	9,5	12,4	13,3	15,8	22,8	13,8	16,3	16,7	13,5	18,9	17,5	21,7	25,6
3 Técnicos y profesionales de apoyo	4,4	2,2	4	9,1	5,9	6,2	5,7	8,4	7,1	7,8	10,1	11,8	16,9	16,9	23
4 Empleados de tipo administrativo	0	0	0	0	0	0	0	2,9	5,6	6,9	4,8	6,8	10	12,3	19,6
5 Trabaj. de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio	10,8	11,5	11,8	9,7	17,9	26,5	27,4	17,1	23,7	20	14,7	23,6	34,4	43,8	60,6
6 Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	2,7	1,7	1,7	0,4	3,9	4,7	3,9	4,3	1,9	3,8	3,8	2,5	3,6	4,9	8,7
7 Artesanos y trabaj.cualific.de indus. manufactureras, construcc. y minería, excepto	4,8	3,9	5,4	6,8	8,5	12,6	11,9	7,3	9,7	16,4	16,3	18,9	25,1	38	57,2

operadores															
8 Operadores de instalaciones y maquinaria montadores	0,3	0,7	1,7	1,3	0,8	2,7	1,1	4	6,6	3,2	6,4	6,8	11,3	9,9	20,5
9 Trabajadores no cualificados	1	1,1	0,5	2,2	2,5	2,9	1,6	24,2	24,7	25,2	32,5	43,9	63,9	88,9	121,2
0 Fuerzas Armadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Encuesta de Población Activa.

**ANEXO 21**

<b>EFFECTO OCUPACIONAL. COEFICIENTES DE 2000 Y EMPLEO SECTORIAL DE 1996</b>							
	Ocupaciones elevadas		Ocupaciones intermedias		Ocupaciones bajas		
	Efecto ocupacional	Coeficientes 2000	Efecto ocupacional	Coeficientes 2000	Efecto ocupacional	Coeficientes 2000	Total empleo sectorial 1996
A	51,97	4,14	27,37	2,18	1175,88	93,67	1.255,34
B	14,39	16,66	42,05	48,68	29,93	34,65	86,38
C	521,60	19,13	1110,01	40,71	1095,01	40,16	2.726,62
D	39,82	37,89	38,01	36,17	27,26	25,94	105,09
E	136,92	9,98	917,42	66,87	317,61	23,15	1.371,95
F	781,04	32,39	550,75	22,84	1079,56	44,77	2.411,35
G	206,57	23,60	47,18	5,39	621,45	71,00	875,28
H	156,94	18,23	243,03	28,23	460,92	53,54	860,89
I	624,35	49,85	324,01	25,87	304,10	24,28	1.252,46

J	320,78	36,77	245,67	28,16	306,04	35,08	872,4
K	708,81	84,89	42,17	5,05	84,00	10,06	834,97
L	588,75	44,26	150,71	11,33	590,74	44,41	1.330,20
M	0,54	0,13	3,25	0,79	407,98	99,09	411,73
N	0,68	47,06	0,42	29,41	0,34	23,53	1,44
TOTAL	4.153,14		3742,05		6500,81		14.396,10

Una vez obtenidos los coeficientes ocupacionales se desagregan los efectos en el EFECTO SECTORIAL y el EFECTO OCUPACIONAL

<b>Efecto sectorial. Coeficientes de 1996 y empleo sectorial de 2000<sup>1</sup></b>							
	Ocupaciones elevadas		Ocupaciones intermedias		Ocupaciones bajas		TOTAL. Empleo sectorial 2000
	<b>Efecto sectorial</b>	Coeficientes 1996	<b>Efecto sectorial</b>	Coeficientes 1996	<b>Efecto sectorial</b>	Coeficientes 1996	
A	<b>23,93</b>	2,42	<b>16,92</b>	1,71	<b>948,05</b>	95,86	989
B	<b>6,15</b>	10,15	<b>35,26</b>	58,19	<b>19,18</b>	31,66	60,6
C	<b>457,08</b>	16,77	<b>1194,63</b>	43,83	<b>1073,61</b>	39,39	2725,6
D	<b>27,57</b>	29,68	<b>39,82</b>	42,86	<b>25,51</b>	27,46	92,9
E	<b>149,14</b>	9,37	<b>1089,36</b>	68,44	<b>353,20</b>	22,19	1591,7
F	<b>831,1</b>	35,33	<b>504,59</b>	21,45	<b>1016,70</b>	43,22	2352,4
G	<b>244,77</b>	27,05	<b>52,57</b>	5,81	<b>607,46</b>	67,13	904,9

<sup>1</sup> Se toma primero la columna del total de la matriz 6 (datos 2000), y a partir de ella se van calculando los porcentajes de esos totales en función de los coeficientes ocupacionales del año 1996.



H	<b>127,9</b>	14,82	<b>240,95</b>	27,92	<b>494,07</b>	57,25	863
I	<b>647,38</b>	45,60	<b>407,17</b>	28,68	<b>365,15</b>	25,72	1419,7
J	<b>269,48</b>	31,70	<b>265,23</b>	31,20	<b>315,39</b>	37,10	850,1
K	<b>666,48</b>	82,69	<b>48,04</b>	5,96	<b>91,40</b>	11,34	806
L	<b>561,78</b>	41,66	<b>159,53</b>	11,83	<b>627,05</b>	46,50	1348,5
M	<b>4,84</b>	1,24	<b>8,70</b>	2,23	<b>376,43</b>	96,52	390
N	<b>0,65</b>	38,46	<b>0,52</b>	30,77	<b>0,52</b>	30,77	1,7
TOTAL	<b>4018,25</b>	27,58	<b>4063,29</b>	27,14	<b>6313,72</b>	45,28	14396,1

**OPERACIONES REALIZADAS EN LA ELABORACIÓN DE LAS PROYECCIONES**

Columna 1	Columna 2	Columna 3	Columna 4	Columna 5	Columna 6	Columna 7	Columna 8	Columna 9	Columna 10	Columna 11
	$E_i(96)$	$\left(\frac{E_i(96)}{E(96)}\right)$	$E_i(00)$	$\frac{E_i(00)}{E(00)}$	$\left(\frac{E_i(96)}{E(96)}\right) - \frac{E_i(00)}{E(00)}$	$\left(\frac{E_i(96)}{E(96)}\right) - \frac{E_i(00)}{E(00)}$ $\frac{E_i(00)}{E(00)} * 2/3$	Columna 5 + Columna 7	Columna 8 * 15281,81	Columna 5 + Columna 6	Columna 10 *16899,69
								Proyección Hipótesis baja		Proyección Hipótesis alta
A	1.076,40	0,08683	989,00	0,06833	-0,01850	-0,012333	0,05600	855,74189	0,04983	842,12353
B	73,90	0,00596	60,60	0,00419	-0,00177	-0,001183	0,00300	45,905551	0,00241	40,76964
C	2.336,20	0,18846	2.725,60	0,18831	-0,00014	-9,5E-05	0,18822	2876,3272	0,18817	3180,0406
D	90,30	0,00728	92,90	0,00642	-0,00087	-0,000577	0,00584	89,266472	0,00555	93,83997
E	1.175,50	0,09483	1.591,70	0,10997	0,01515	0,010098	0,12007	1834,8823	0,12512	2114,4657

F	2.066,50	0,16670	2.352,40	0,16253	-0,00417	-0,002781	0,15975	2441,2479	0,15836	2676,2058
G	750,30	0,06053	904,90	0,06252	0,00200	0,00133	0,06385	975,74958	0,06452	1090,291
H	737,40	0,05948	863,00	0,05963	0,00014	9,39E-05	0,05972	912,61891	0,05977	1010,031
I	1.073,60	0,08661	1.419,70	0,09809	0,01148	0,007655	0,10574	1615,9551	0,10957	1851,7231
J	805,60	0,06499	927,50	0,06408	-0,00090	-0,000603	0,06348	970,07184	0,06318	1067,6787
K	716,10	0,05777	806,10	0,05569	-0,00207	-0,001381	0,05431	829,99583	0,05362	906,19411
L	1.139,80	0,09195	1.348,60	0,09318	0,00123	0,00082	0,09400	1436,4335	0,09441	1595,4404
M	353,60	0,02852	390,00	0,02695	-0,00158	-0,001053	0,02589	395,69071	0,02537	428,68886
N	1,30	0,00010	1,70	0,00012	0,00001	8,39E-06	0,00013	1,9231418	0,00013	2,1976446
Total	12.396		14.473,00							

<b>Resta de los porcentajes 2000-1996</b>													
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	L	M	N
1	0,01	0,03	0,00	0,01	0,01	-0,03	-0,04	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,29
2	0,00	0,03	0,00	0,02	-0,01	0,00	0,00	0,02	0,02	0,02	0,01	0,00	0,00
3	0,00	0,00	0,02	0,05	0,01	0,00	0,00	0,02	0,03	0,02	0,02	-0,01	-0,21
4	0,00	0,01	-0,01	-0,06	-0,01	0,01	0,00	0,02	-0,03	-0,03	0,00	0,00	-0,01
5	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,00	0,00	-0,02	0,00	0,01	0,00
6	-0,06	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7	0,00	-0,11	-0,03	-0,01	-0,01	0,01	-0,01	-0,02	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,00
8	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	-0,04	0,00	-0,01	0,00	-0,01	0,24
9	0,04	0,01	0,00	-0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,00	-0,02	0,03	-0,31
0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
<b>Resta de los porcentajes * 2/3</b>													
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	L	M	N
1	0,007	0,023	-0,001	0,004	0,004	-0,022	-0,024	-0,001	0,000	0,001	0,004	0,000	0,196
2	0,002	0,018	0,003	0,015	-0,004	0,000	0,000	0,013	0,011	0,011	0,004	-0,001	0,000
3	0,002	0,003	0,014	0,035	0,005	0,003	0,001	0,011	0,018	0,016	0,010	-0,006	-0,139
4	0,002	0,008	-0,004	-0,041	-0,004	0,004	0,001	0,015	-0,020	-0,021	-0,002	-0,002	-0,009
5	0,000	0,003	-0,002	-0,002	0,000	0,008	0,028	-0,001	-0,003	-0,011	-0,001	0,007	0,000
6	-0,041	0,000	0,000	0,004	0,000	0,000	0,001	0,000	0,000	0,001	0,000	-0,002	0,000
7	0,001	-0,071	-0,017	-0,004	-0,007	0,006	-0,003	-0,013	0,002	0,000	-0,001	-0,008	0,000
8	0,003	0,010	0,007	0,004	-0,003	0,002	-0,001	-0,026	-0,002	-0,007	0,002	-0,008	0,157
9	0,024	0,007	0,000	-0,016	0,010	0,001	-0,003	0,002	-0,005	0,001	-0,015	0,021	-0,205
0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,008	0,000	0,000	0,000