

Para cuantificar a los extranjeros

Luis Garrido Medina (UNED y CESC) ¹

Primera versión del artículo posteriormente publicado en el monográfico sobre *España país de inmigración* del nº 99 de la revista *Economistas*. Págs.: 28-37

Noviembre 2003

¹ (Este trabajo no tiene ninguna pretensión de aproximación jurídica, sino que sólo busca un primer acercamiento socio-estadístico a la extranjería como categoría analítica. Sin embargo, la referencia a la adquisición de derechos lo pone en relación con el ordenamiento jurídico. Mientras se revisaban las pruebas de imprenta, se publica en el BOE de 21 de noviembre de 2003 la nueva ley de extranjería (Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, que entrará en vigor al mes de su publicación). La nueva ley transforma de manera radical algunos de los argumentos aquí expuestos, e incluso la propia terminología vigente. Acerca de sus probables efectos sobre la dimensión estadística de la extranjería sería necesario llevar a cabo un trabajo diferente al que aquí se presenta.)

Las dificultades al medir

Medir con precisión los procesos sociales nunca ha sido una tarea sencilla. El coste de extraer la información sobre los humanos siempre ha sido elevado y el carácter multivariable de las causas que los determinan no ayuda a la acotación de las cuestiones relevantes en cada caso. La variedad de las situaciones exige bases de datos amplias de difícil gestión. En esas tareas, las mejoras de los sistemas de computación y de los métodos estadísticos han aumentado la capacidad de medida de una manera decisiva. Este incremento de la capacidad de procesamiento de la información ha disparado las expectativas respecto a la posibilidad de disponer de cuantificaciones completas, precisas y actuales de los asuntos sociales importantes.

De aquí surge la sensación de la omnipresencia y la facilidad con la que los comportamientos humanos van quedando registrados de una forma cada vez más inmediata y menos costosa. Se diría que el problema deja de ser la ignorancia y pasa a consistir en la amenaza derivada de la posibilidad de ejercer un control completo y constante sobre la vida de las personas.

Sin embargo, en el origen de cada información están esos comportamientos humanos que en la mayor parte de los casos incluyen relaciones sociales. Y es precisamente en la gestión individual de la información que las personas llevan cabo en esas relaciones, donde surgen buena parte de las opacidades selectivas.

Los individuos y las instituciones regulan la información que están dispuestos a poner en circulación, utilizando para ello las reglas tradicionales de la discreción, del secreto y de la mentira, y el amparo de las leyes sobre utilización y difusión de los datos personales.

Los registros administrativos universales parecen prometer un conocimiento completo y preciso de los procesos a los que se refieren. Su marcado carácter performativo² hace suponer que son un reflejo exacto del fenómeno que contienen.

Por ejemplo; si para estar casado es necesario y suficiente estar registrado como tal en el registro civil, la equivalencia total entre el hecho y el registro del hecho está servida. Pero los comportamientos no tardan en difuminar las

² Se utiliza el término *performativo* en el sentido que le da la pragmática lingüística. Se denominan performativas aquellas afirmaciones cuyo contenido coincide con la realización de ese contenido. Por ejemplo, la expresión “Queda despedido”, afirmada por el jefe de personal a un empleado en periodo de prueba, realiza directamente lo que afirma. El término proviene del verbo *to perform* (hacer, realizar). Hay una formulación española performativo=realizativo, que es muy poco usual.

fronteras de los registros en los dos frentes posibles. Siguiendo con el ejemplo, en el espacio de los hechos, crece la cohabitación incluyendo frecuentemente formas de convivencia conyugal difíciles de diferenciar respecto a las típicamente matrimoniales, pero que no son registradas como matrimonios. En el ámbito del acceso a los registros, las convivencias homosexuales demandan su inclusión como matrimonios a pesar de que dejan fuera alguna de las características básicas de la definición jurídica de matrimonio.

Cuando parecía que el procesamiento informático de las enormes bases registrales abría las puertas a una cuantificación inmediata, eficiente, y barata de los hechos sociales, es precisamente esa accesibilidad la que produce una reacción social que busca proteger los intereses relacionados con esa información de las posibles utilidades que pudieran ser adversas a esos intereses.

En realidad, los registros, al estar frecuentemente asociados a la adquisición de derechos o al cumplimiento de deberes, han sufrido siempre estos achaques que les aquejan (en buena parte) de forma independiente a su eventual computación. Lo nuevo consiste en que, al ser más fácil el acceso y el procesamiento, se multiplica la prevención respecto a esos registros por parte de aquellos a los que afecta, puede afectar o se sospecha que pudiera afectar.

Se podría esperar que las encuestas no padeciesen las mismas limitaciones ya que su información se obtiene del discurso anónimo de las personas que, protegidas por este anonimato, podrían referirse con libertad a su propio comportamiento y a su situación en la confianza de que lo que dijese sobre sí mismas no iba a tener ninguna influencia directa en sus vidas.

Sin embargo, para que se establezca el diálogo entre el encuestador y el encuestado es necesario ese mínimo de confianza mutua que no siempre se consigue. Incluso, una vez establecida la comunicación, ésta puede romperse debido al contenido de las preguntas o a la identificación del encuestador con la institución que plantea la encuesta.

En otro orden de cosas, los propios entrevistadores pueden seleccionar sesgadamente a sus interlocutores por propia conveniencia basada en la tentación de hacer más fáciles las condiciones que propician la comunicación.

Todas estas dificultades (y muchas otras) se producen en situaciones en las que los procesos que se pretende medir no plantean problemas directos a los implicados. Pero se multiplican cuando el entrevistado o el registrado entiende que lo que diga puede no convenirle que se registre, o que piense que le puede perjudicar.

Por otra parte, la característica intrínseca de los migrantes es la movilidad. Por ello no es extraño que planteen dificultades de localización. En el caso de los extranjeros, esa movilidad incluye el flujo a través de fronteras que

transforman el estatuto jurídico de los que las traspasan para residir de forma continuada en el país de destino. Por ello, la forma en la que se produzca ese asentamiento puede situarlos al margen de la ley.

La ausencia de una referencia unívoca de identificación personal como el DNI o el NIF hace descansar en el nombre la posibilidad de hacer patentes las duplicaciones de registros. La ortografía procedente de otras grafías puede variar sensiblemente ocultando que esos nombres diferentes corresponden a la misma persona.

En las agrupaciones colectivas ha venido siendo frecuente la numeración de los que pertenecen a ellas. El colegio, el hospital, la milicia, la cárcel... numera a las personas y cambia la referencia de sus nombres a esos números que son más *impersonales*, unívocos, fiables y sintéticos como sistema para mencionar o llamar a los individuos. Existe una *tarjeta de identidad de extranjero*. Es un camino paralelo al que se sigue con el DNI de los españoles, del cual lo fundamental es la vinculación biunívoca del nombre y el número³. Esta vinculación se extiende al NIF, al registro de personal de la administración, al carné de conducir, al padrón y a su través, al censo electoral, a las cuentas bancarias, a la titularidad de los bienes...

Sobre el grado de extranjería y su accesibilidad

Parece procedente sin embargo hacer una mínima demarcación terminológica y conceptual sobre las formas de nombrar a los implicados en los diferentes asuntos relacionados con las migraciones⁴. Son migrantes aquellos que traspasan físicamente alguna delimitación territorial al cambiar su lugar de residencia. Esa frontera puede ser la de un edificio, un barrio, una ciudad, un país... Los términos emigrante e inmigrante⁵ suelen utilizarse cuando esa frontera se corresponde con la de un país, y en demografía lo son propiamente los que residen en un país diferente del que les vio nacer.

³ Número en francés se escribe “nombre” y ese número puede sustituir al nombre propio en la casi totalidad de los sistemas de identificación de las personas. En realidad, el término francés del número identificativo es “numéro” por ejemplo: “le numéro d'une carte d'identité”. A pesar de lo inexacto de la aplicación en este caso, esta diferencia de términos es de gran interés.

⁴ Esta delimitación no pretende sino fijar su sentido para este texto en medio de las polémicas vigentes.

⁵ DRAE: *Inmigrante* 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.

Extranjero: Que es o viene de país de otra soberanía.

Como la nacionalidad no depende indisolublemente del lugar de nacimiento, sino que se hereda, se puede ser extranjero sin ser inmigrante⁶, e inmigrante sin haber sido nunca extranjero en el país de destino actual⁷. Se hace esta acotación porque hay dos cambios de situación de importancia en los que no hay movimientos espaciales. La primera se deriva de los denominados *movimientos naturales de la población*. Se puede nacer y morir extranjero. Tanto los nacimientos como las defunciones cambian el contingente de extranjeros sin que se produzca migración. Por otra parte, dado el carácter administrativo de la nacionalidad, las nacionalizaciones en ambos sentidos cambian también el contingente de extranjeros sin que haya flujo a través de las fronteras.

La importancia de las nacionalizaciones estaba inicialmente asociada al logro de la totalidad de los derechos de los ciudadanos de cada nación. Históricamente el orden de logro de derechos para la totalidad de la población ha sido: primero los derechos civiles, más tarde los políticos y finalmente los sociales. El orden de adquisición por parte de los extranjeros es bien distinto. La universalización de la cobertura sanitaria y de la educación obligatoria hace que sean estos derechos sociales los primeros en obtenerse. Si en la actualidad dividimos estos derechos en los de Residencia, de Trabajo, de Servicios públicos, y los Políticos, se puede observar una compleja asociación entre los diversos grados en los que estos derechos se pueden ejercer en función de la situación administrativa.

Una de las características más distintivas de la última fase de la inmigración en España es la posibilidad de utilizar de forma gratuita los servicios públicos básicos (sanidad, educación, asistencia social...) con la sola condición de estar registrado en el padrón. El permiso de trabajo y el de residencia no presentan legalmente esta flexibilidad, pero de hecho dan lugar a situaciones en las que caben diversas combinaciones.

Respecto al propio concepto de extranjero es posible plantear una interpretación de su posible carácter gradual o difuso. No es difícil establecer una gradación en la que se pueda ser más o menos extranjero.

Si se dejan a un lado los asuntos relacionados con la identificación nacional en cuanto a una adscripción simbólica y afectiva, es posible graduar la extranjería en función de los derechos ciudadanos a los que sea posible acceder en cada situación. La dimensión administrativa de la gestión de esos derechos perfila los diversos niveles de extranjería.

⁶ Los que nacen en un país diferente que el de la nacionalidad de sus padres.

⁷ Aquellos que han nacido en un país distinto al de sus padres y ahora viven en el de sus padres.

El caso más claro de una extranjería atenuada es el de los nacionales de los demás países de la Unión Europea. Son extranjeros, pero menos que los del exterior de la UE. Son ciudadanos de la UE y disfrutan de una libertad completa de movimientos por toda la Unión. Mantienen los derechos de su nación y ejercen la práctica totalidad de los del país de acogida (respecto a los derechos políticos, que son más inaccesibles que otros, pueden votar en las generales y en las europeas de su país⁸ y en las locales del país donde residan). Deben pedir la residencia que se les concede de forma automática, pero no necesitan permiso de trabajo para estar empleados. En algunas zonas geográficas concretas llegan a constituir *colonias* en las que *importan* los productos propios de su país, y junto con ellos, los comercios, los servicios, y las costumbres creando islotes de nacionalidad.

El grado siguiente serían los extranjeros del exterior de la Unión con permiso de residencia y de trabajo que trabajan y están afiliados en alta a la Seguridad Social. El carácter temporal o definitivo del permiso marcaría otro nivel en el grado de extranjería.

Otro nivel lo ocuparían los que tienen uno de los permisos de residencia o de trabajo pero no están regularizados como trabajadores en la Seguridad Social.

Los que no tienen permiso de residencia ni de trabajo pero están empadronados en su lugar de residencia tienen acceso a los servicios públicos e implícitamente están acumulando argumentos para obtener la residencia en la probable enésima⁹ regularización que la *tradición* hace previsible.

Por último estarían los que no tienen ninguna referencia formal con el país de acogida salvo el hecho concreto de su domicilio en el país de destino.

La carencia de domicilio fijo sería el grado máximo de desvinculación con respecto a su estancia fuera de su país¹⁰.

Parece claro que estas diferencias de extranjería representan situaciones de niveles variables de integración social. Estos niveles de integración

⁸ Los nacionales de la Unión Europea de otros países pueden votar también en las europeas del país de la UE donde residan, siempre que hayan optado previamente a ello

⁹ Sería la quinta regularización desde 1985. El procedimiento de regularización de 2000 fue el cuarto después de los que se produjeron durante los años 1985, 1991 y 1996. En él se planteaba: *El procedimiento para la regularización de los extranjeros que se encuentren en territorio español antes del día 1 de junio de 1999 y acrediten haber solicitado en alguna ocasión permiso de residencia o trabajo o que lo hayan tenido en los tres últimos años.* (Anuario de Migraciones, 296, 2003).

¹⁰ En otro eje analítico estarían aquellos cuya ilegalidad no hace tanto referencia a su situación de residencia sino al objetivo de eludir la justicia de su país, en el supuesto de que hayan cometido allí delitos por los que sean perseguidos, o de ocultar su residencia en el país de destino por la eventualidad de ser perseguidos por los delitos que hubiesen cometido (o fuesen a cometer) en él.

correlacionarán probablemente con los niveles de preparación y/o de renta que los extranjeros tenían en sus países de origen.

Y las específicas carencias de cada uno de los grados tienen su reflejo en la diferente accesibilidad de quienes se encuentran en cada una de esas situaciones. Aquellos que están completamente integrados en los diferentes cauces administrativos que regulan la ciudadanía serán en principio más accesibles que los que se encuentren en situaciones irregulares. Cuanto más fundamentales sean esos *déficits de legalidad* más complicado será acceder a los datos que les aludan.

Bajo este supuesto la información sobre los nacionales de la UE será más coherente entre las distintas fuentes ya que los motivos para no aportar sus datos pueden suponerse relativamente homogénea respecto a las diferentes fuentes que los incluyan.

En el otro extremo se situarían los que no tuvieran domicilio fijo, tanto por ser reciente su llegada, como por no haber consolidado mínimamente su situación o por haber padecido la descomposición de la lograda antes. En estas condiciones, la dificultad inicial estriba en localizarlos, a partir de ahí, conectar con ellos y, en el caso de establecer ese contacto, lograr una comunicación que permita obtener los datos buscados.

No se ha hecho mención hasta aquí al hecho de que la mayor parte de la información estadística se obtiene a través del discurso de los implicados. Por ello el conocimiento o no del idioma en curso, es un grado de extranjería que se superpone al nivel de *integración administrativa* en el que se encuentre cada uno. Aunque los registros tienen sistemas para superar las dificultades de comunicación derivadas del babel de las lenguas, los implicados pueden verse insuperablemente dificultados para acercarse a los organismos en los que gestionar su inscripción.

Si la definición de analfabeto es la de: “quién no sabe leer y escribir con comprensión un hecho sencillo de la vida cotidiana”, es posible el analfabetismo específico de la lengua del país de destino aunque se sea capaz de hacerlo perfectamente en el idioma propio. En estas condiciones, las dificultades vitales pueden ser importantes en ausencia de un intérprete. Y en todo caso, muchas de las cualificaciones profesionales se pueden ver decisivamente mermadas si no se puede escribir en el idioma del país de acogida.

En esta línea, respecto al hecho de responder a una encuesta, puede suceder que un nacional chino (que no conozca el español) tuviese dificultades insalvables para enterarse siquiera de que le quieren entrevistar, a pesar de un posible interés objetivo y de una voluntad subjetiva de comunicar su situación al entrevistador (siempre sobre el supuesto de que el entrevistador no conozca el chino).

En realidad, la gradación de la extranjería es una transposición del hecho de *no ser* miembro del país donde se vive. Ser extraño o ajeno, no es una cuestión dicotómica. Se es extranjero en ámbitos y en grados diferentes según los casos. En la literatura (y en la vida) no faltan los que se consideran a sí mismos extranjeros en su propio país.

Siguiendo esta argumentación es posible identificar muy diversos ejes de extranjería. Como ejemplo se pueden enumerar:

La fijación y la regularización de la residencia.

La nacionalidad y el lugar de nacimiento.

La lejanía idiomática y el grado de conocimiento del idioma de acogida.

La procedencia territorial y la cultura de origen.

El nivel de formación reglada y la cualificación profesional.

La experiencia y la situación laborales.

La legalidad de la situación en términos laborales residenciales y generales.

Todos estos ejes plantean la posibilidad de definir distancias (que midan las diferencias) respecto a las referencias —que son las propias— de los nacionales del país de acogida. Cuanto mayores sean esas distancias las personas presentarán un mayor grado de extranjería.

Lo que aquí se plantea como hipótesis es que resulta esperable que en función de ese mayor o menor grado de extranjería de las personas será más o menos costoso el acceso a la información sobre ellas.

Sin embargo, el hecho de que esos ejes no siempre sean reducibles unos a otros, dificulta el establecimiento de criterios únicos que permitan modelizar esos costes de acceso, y su correlato, la mayor o menor cobertura de la información sobre cada colectivo. Esta dificultad se incrementa por el hecho de que los efectos de los diversos ejes pueden ser diferentes (e incluso contrarios) en función de la específica articulación de los usos y las costumbres de cada una de las culturas de las que se proceda.

El domicilio como referencia básica

La cuestión del domicilio fijo es un elemento de una importancia decisiva respecto al sentido de la extranjería. Cuando se habla de extranjeros en España se alude implícitamente a aquellos que se han asentado en España al establecer su domicilio habitual en su territorio.

La reproducción social comprende a la vez la producción de personas físicas y la *creación* o construcción de los lugares sociales susceptibles de ser ocupados por ellas. Entre ambos se produce el proceso de asignación, ajuste o *colocación* de esas personas en esos lugares. La producción de los lugares sociales incluye un variado inventario en el que se pueden distinguir: los domicilios, las posiciones familiares, las plazas educativas, los puestos de

trabajo, los sitios en los que se dan situaciones de dependencia (hospitales, asilos, cárceles...)...

Todos estos lugares sociales afectan a la integración de los extranjeros, pero es el domicilio personal (habitual o fijo) en relación con su nacionalidad el que los caracteriza como tales extranjeros.

El domicilio es un lugar social que tiene dimensiones diversas en cuanto al ejercicio de derechos y de deberes. Por de pronto, permite un tipo específico de autonomía como territorio físico donde desplegar el margen de libertad concreta que admite el control social. En el sentido de la privacidad, su inviolabilidad está normativamente protegida.

En cuanto a los conjuntos de derechos y deberes, están asociados al domicilio los fiscales (domicilio fiscal), los matrimoniales (domicilio conyugal), los vecinales (domicilio padronal), los políticos (domicilio en el censo electoral), etc.

Por otra parte, el domicilio es el lugar de referencia en el que la persona social es localizable para las instituciones y para el resto de las relaciones personales, y en el caso de la convivencia de la pareja, como sede *oficial* de la familia como empresa reproductiva.

El efecto performativo del registro en el Padrón (que es a la vez expresión y realización) de la fijación de la residencia en el lugar en el que se uno se empadrona, genera de forma automática el carácter de ese lugar como domicilio oficial del extranjero¹¹. Lo que se obtiene realmente es la condición de vecino del ayuntamiento. Esa vecindad es el *certificado fáctico* de la asociación entre la persona y el territorio municipal en forma de residencia¹².

Al no darse ninguna exigencia de nacionalidad para realizar este acto administrativo, los derechos que se adquieren asociados a este acto son virtualmente gratuitos para el que se empadrona. Cuando esos derechos ya se disfrutaban en el lugar de procedencia (lo que sucede con los españoles

¹¹ Ley de bases de Régimen Local: Artículo 54.1. Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Artículo 55.1. Son vecinos del municipio las personas que residiendo habitualmente en el mismo, en los términos establecidos en el artículo 54.1 de este Reglamento, se encuentran inscritos en el padrón municipal. La adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.

¹² Artículo 54.3. La inscripción en el padrón municipal de personas que residiendo en el municipio carezcan de domicilio en el mismo sólo se podrá llevar a cabo después de haber puesto el hecho en conocimiento de los servicios sociales competentes en el ámbito geográfico donde esa persona resida.

cuando cambian de residencia dentro del territorio nacional¹³) el acto de empadronarse es relativamente banal. Pero cuando se procede de países que no disfrutan del derecho universal a la educación y a la sanidad gratuita (o en los que la calidad y la cobertura de estos servicios es inferior a la española) el registro en el Padrón se convierte en un título de propiedad¹⁴ de primer orden.

La contradicción organizativa estriba en que el cambio de estatuto jurídico al que da lugar el empadronamiento (se pasa de visitante a vecino) no se resuelve de forma completa al registrarse en el Padrón. Es necesario obtener un permiso de residencia para que la estancia con fijación del domicilio sea legal en España (y por extensión en la UE). El empadronado sin permiso de residencia ocupa un espacio de ilegalidad en el que sin embargo se ejercen derechos específicos de ciudadanía.

El control efectivo de ese espacio de irregularidad (o de ilegalidad) es especialmente complicado en un país como España que obtiene una parte importante de su PIB del turismo. Si las visitas turísticas procedentes del extranjero se acercan a los ochenta millones de entradas al año¹⁵, la dificultad de acotar la transformación de esos turistas en residentes ilegales no será sencilla dado que dependerá únicamente del nivel de estabilidad concreta de su residencia en España. Una línea difusa marca su eventual consideración como extranjeros y no como visitantes. Y en esa línea el domicilio ocupa el lugar central.

Por otra parte, los turistas y los trabajadores extranjeros pueden ser considerados los polos opuestos respecto a algunos de los flujos básicos de

¹³ Para los españoles hay diferencias de derechos y deberes entre estar empadronados en uno u otro lugar. Un caso que lleva a empadronarse en el barrio del trabajo en lugar de hacerlo en el del domicilio es el derecho a aparcar durante el día como residente. Respecto a los distintos municipios se da la variabilidad de los impuestos municipales, los aprovechamientos vecinales, los cotos de caza.... La competencia entre comunidades autónomas en la oferta diferenciada de prestaciones, subvenciones o servicios también podría dar eficacia práctica al cambio de residencia *oficial* de los españoles.

¹⁴ Para disfrutar de la atención sanitaria es necesario obtener la “tarjeta sanitaria”, pero su concesión es automática e inmediata para quienes están empadronados. Un camino alternativo es solicitar la atención por “urgencias” y evitar eventuales pagos posteriores siendo ilocalizable.

¹⁵ En el año 2002, el total de visitantes con residencia en otros países, medido por el Instituto de Estudios Turísticos, fue de 78.952.677, de los cuales fueron “turistas” 51.747.715, y “excursionistas” 27.204.962. La diferencia entre unos y otros consiste en que los excursionistas no pernoctan ni siquiera una noche y los turistas si lo hacen. La referencia de Internet es <http://www.iet.tourspain.es/>

bienes y servicios¹⁶. Respecto a los servicios, los turistas vienen a recibirlos mientras que los inmigrantes los proporcionan como trabajo. Respecto a los bienes, no es infrecuente que los inmigrantes envíen a sus países una parte apreciable de los recursos obtenidos en su país de acogida, mientras que los turistas realizan gastos consuntivos que van en el sentido contrario.

Extranjeros en España

Hace casi dos décadas que el saldo migratorio con el extranjero es positivo. Sin embargo, el ritmo y la entidad de los flujos de personas con nacionalidad extranjera desde 1996 han resultado sorprendentes. Hasta hace bien poco se restaba importancia a esta incorporación, basándose en comparaciones respecto a las proporciones de extranjeros existentes en otros países de la UE.

Sin embargo, en noviembre de 2003 no parece razonable negar que durante el último trienio se haya producido una entrada masiva de extranjeros. Para aproximar su orden de magnitud, se puede resaltar el hecho de que en cada uno de los tres últimos años, el saldo de la inmigración extranjera ha sido superior al número total de nacimientos en España.

Existe una referencia cercana (a 30 de junio de 2003) de los extranjeros con un permiso de residencia en vigor. Son 1.448.671 según el avance de anuario de extranjería fechado el 8 de julio de 2003 por el Observatorio permanente de la Inmigración del Ministerio del Interior.

En el ámbito más reducido del municipio de Madrid, según el padrón a 1 de enero de 2003:

[se ha producido un] *Incremento del número de adultos jóvenes (20 a 34 años): el aporte de la inmigración se concentra en estas edades, de tal manera que si en el conjunto de la población el peso de los extranjeros es de un 11,6 %, en estas edades **sobrepasa el veinte (20,6 %)***
(<http://www8.madrid.org/iestadis/cm221003.htm>)

Este último dato dice que, en esas edades (20-34 años), hay más de un extranjero por cada cuatro nacionales en el municipio de Madrid.

Según la población oficial del 1 de enero de 2002, en España había empadronados 1.977.946 extranjeros. El dato correspondiente al día anterior de los extranjeros residentes con permiso en vigor era de 1.109.060 personas. La diferencia de 868.886 personas representa el número de extranjeros que

¹⁶ Hay posiciones como los ejecutivos de las empresas extranjeras destacados en España que comparten características de ambos grupos. Las estancias turísticas con posibilidad de trabajar hasta un año son una situación intermedia que se ajusta a estos casos.

según los datos oficiales estaban en situación irregular al empezar el año 2002¹⁷.

Si se tiene en cuenta que en el año 2000 se produjo la última regularización con 247.598 peticiones de las que 163.913 fueron concedidas, y que en 2001 se presentaron 351.269 solicitudes de obtención de la documentación por arraigo, de las que 223.428 fueron estimadas (con lo que consiguieron su permiso de residencia), el orden de magnitud de los que habían recibido una negativa a ser regularizados sería de doscientos mil extranjeros (211.526 casos de permisos denegados). El que al final de 2001, 868.886 extranjeros, el 43,9 por ciento de los empadronados, no tuviesen permiso de residencia indica que la regularización de los extranjeros no es una cuestión sencilla.

Resumiendo el proceso de regularización, se puede decir que la pidieron seiscientos mil, se la concedieron a cuatrocientos mil, y a pesar de que las denegaciones fueron doscientas mil, al final de 2001 había cerca de novecientos mil irregulares¹⁸.

Entre esa fecha y el 30 de junio 2003 los permisos de residencia en vigor han crecido en 339.611 personas en el plazo de año y medio. Esta cifra es del mismo orden de magnitud que la suma de la regularización del 2000 y el “arraigo” de 2001. La incorporación regular de extranjeros mantiene su fuerte ritmo hasta junio.

Hay que resaltar que los extranjeros de países exteriores a la UE afiliados en alta a la Seguridad Social han crecido durante los últimos tres años (de febrero de 2000 a febrero de 2003) a un ritmo anual acumulativo del 45,09%. A partir de febrero de 2003 ese ritmo de crecimiento empezó a disminuir. Desde el final de junio, el ritmo mensual de crecimiento es nulo ya que este contingente ha parado de crecer. El 30 de junio los afiliados en alta de fuera de la UE eran 741.616 y el 31 de octubre son 741.158. Este estancamiento podría significar un relativo agotamiento del proceso de regularización tal como actualmente se lleva a cabo. Si el ritmo de entrada en España de extranjeros no disminuyese, podría dar lugar a un crecimiento notable de los irregulares con las consecuencias sociales y laborales que le suelen acompañar.

Respecto a los extranjeros hay una diversidad de fuentes que se derivan de los diferentes procesos en los que se ha considerado relevante registrar la

¹⁷ No se pretende con esta referencia numérica concreta efectuar una medida acurada del número de irregulares. Únicamente se trata de ofrecer un dato significativo de la entidad de la presencia de extranjeros que no tienen permiso de residencia. Entre ellos son numerosos los de la Unión Europea que por su situación personal no lo solicitan a pesar de que lo obtendrían de forma automática.

¹⁸ Esta aproximación de grandes cifras es una pincelada inicial que soslaya la complejidad y los solapamientos de los diferentes colectivos.

nacionalidad de los implicados. La importancia cuantitativa de su reciente entrada en España ha propiciado la tendencia a incluir la nacionalidad en la mayor parte de los registros, y a grabar y procesar los datos relacionados con ellos.

Los cómputos poblacionales fundamentales son los padrones y los censos, complementados por los movimientos naturales de la población. De éstos últimos, los nacimientos de madre extranjera son una fuente de *nuevos* extranjeros. La Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) está asociada a la gestión del Padrón Continuo y contiene los cambios de residencia¹⁹.

Por ser específicas de los asuntos de nacionalidad y residencia destacan el registro de nacionalizaciones y la estadística de permisos de residencia en vigor.

Respecto al trabajo, las fuentes básicas son la EPA y los registros de la Seguridad Social.

Pero la mezcla de permisividad y de imposibilidad de aplicación no resuelve sino que contamina la medida del fenómeno de la presencia de extranjeros en España. En el Censo de 2001 se computaron 1.572.017 extranjeros. Si se considera que en noviembre de 2003 han pasado dos años, con un ritmo de entrada presumiblemente semejante en orden de magnitud al del año 2001, la cantidad de extranjeros actual debería ser aproximadamente de dos millones y medio.

Los datos sobre los totales

La importancia y la novedad del fenómeno, unidos a la sorpresa en términos institucionales que ha producido su irrupción en la esfera pública, no facilitan el conocimiento del proceso.

Los dispositivos estadísticos fundamentales ya estaban adaptados con antelación a la medida de la nacionalidad, pero la sociedad a la que hacen referencia no lo está del mismo modo.

De hecho, los procesos de regularización son la demostración de que entre la llegada de los extranjeros y la formalización de su asentamiento en España se produce una brecha temporal importante.

¹⁹ La EVR ha sufrido variaciones en su forma de obtención desde que se implantó el nuevo sistema de gestión del Padrón. Inicialmente se obtenía directamente de las altas por cambio de residencia comunicadas en los ficheros de intercambio y actualmente se obtiene directamente de las altas repercutidas en la base de datos del Padrón que se han incorporado como altas por cambio de residencia (o para las que se conoce el municipio de procedencia). Sin embargo, es preciso poner de manifiesto que en esos ficheros también se reciben y repercuten en la base numerosas altas por omisión de extranjeros procedentes del extranjero, que no se reflejan en la EVR por no especificarse en el registro enviado por el Ayuntamiento el país de procedencia.

Una pregunta clave es la que atiende a la influencia que esa brecha temporal de su “regularización” tiene en la cuantificación de los extranjeros. Si los instrumentos de registro de su presencia en España son mediados por ese proceso se producirá un “embolsamiento” de población que, estando ya residiendo en España, no aparecerá (sino con un retraso variable) en los citados registros.

Y de forma paralela al retraso o a la ausencia de ese registro de entrada, se producirá frecuentemente la evitación del registro de salida en relación directa con las dificultades de regularización, a pesar de haberse registrado.

La dinámica del Padrón de Habitantes parece responder a una inercia inicial respecto al alta en él de los extranjeros, y probablemente a una mayor inercia respecto a la elusión de la baja cuando se retorna al país de origen. Y esto tanto si esta vuelta estaba prevista como si se vuelve sin haber cumplido el plan de establecimiento que se traía al llegar.

La distribución de esas inercias es clave a la hora de identificar el ritmo de entrada de los extranjeros durante el periodo 1996-2003. Tan importante como las cantidades absolutas, resulta el ritmo de crecimiento de las mismas.

Si el embolsamiento es el producto de un consenso social implícito sobre la oportunidad de hacer pública la propia presencia en el país de acogida es posible que se desplace y se acumule el crecimiento en unos periodos que no se corresponden con aquellos en los que realmente se ha producido.

No parece sencillo diagnosticar si ese posible consenso afecta por igual a todas las culturas que se incluyen en este proceso. Pudiera darse el caso de que algunas procedencias fueran más proclives que otras a inscribirse en un registro oficial como el Padrón, mientras que fuesen más reacias a contestar a un entrevistador.

En cualquier caso, los intereses para hacer una cosa u otra dependen de la posición social y de la situación concreta de los afectados. Parece claro que se producirán diferencias en los niveles de presencia en cada una de las fuentes en función de la procedencia.

El final del año 2001 es una referencia temporal clave ya que se dispone de información sobre las nacionalidades de los extranjeros procedentes de algunas de las fuentes principales aludidas.

| Fuente de datos | CENSO | Padrón | P96+EVR ²⁰ | Residentes ²¹ | EPA III/02 ²² |
|--------------------------|------------------|------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------------|
| Fecha de referencia | 01/11/01 | 01/01/02 | 01/01/02 | 31/12/01 | Eq 01/01/02 |
| TOTAL EXTRANJEROS | 1.572.017 | 1.977.946 | 1.475.862 | 1.109.060 | 849.188 |
| TOTAL FUERA DE LA UE | 1.211.836 | 1.488.133 | 1.074.542 | 783.549 | 671.705 |
| UNIÓN EUROPEA | 360.181 | 489.813 | 401.320 | 325.511 | 177.483 |
| Europa no UE | 172.254 | 211.249 | 162.406 | 89.044 | 117.205 |
| América | 626.646 | 752.563 | 570.220 | 298.798 | 383.581 |
| África | 337.389 | 423.045 | 275.202 | 304.149 | 152.193 |
| Asia, Oceanía, Apartidas | 75.547 | 101.276 | 66.714 | 91.558 | 18.726 |
| | CENSO | Padrón | P96+EVR | Residentes | EPA III/02 |
| TOTAL EXTRANJEROS | 100 | 126 | 94 | 71 | 54 |
| TOTAL FUERA DE LA UE | 100 | 123 | 89 | 65 | 55 |
| UNIÓN EUROPEA | 100 | 136 | 111 | 90 | 49 |
| Europa no UE | 100 | 123 | 94 | 52 | 68 |
| América | 100 | 120 | 91 | 48 | 61 |
| África | 100 | 125 | 82 | 90 | 45 |
| Asia, Oceanía, Apartidas | 100 | 134 | 88 | 121 | 25 |

Cuadro nº1 Comparación de las estructuras por nacionalidades de los extranjeros según distintas fuentes por continentes. Tanto por ciento respecto a la presencia de cada grupo de nacionalidad en el Censo de 1 de noviembre de 2001.

En el Cuadro nº1 se toma como referencia para la comparación la población de cada continente en el Censo 2001. Se considera que esta división permite identificar, siquiera de una forma general, las distintas procedencias. Por otra parte, la importancia del Censo de 1 de noviembre de 2001 como referencia básica se ve influida por la convulsión de la regularización-arraigo de 2000-2001.

En cualquier caso, queda clara la diferencia entre el padrón y el censo ya que para los distintos grupos analizados es relativamente semejante la sobre-representación del padrón. En particular, para los tres colectivos exteriores a

²⁰ Esta población se obtiene sumando a los nacionales de cada continente en el Padrón del 1 de mayo de 1996 las entradas de extranjeros de los años sucesivos obtenidos mediante la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR). Este cálculo no busca una cuantificación de los extranjeros, ya que no están incluidas las altas por omisión, ni las salidas ya que su medida está dificultada por la frecuencia de las bajas ocultas. Su única pretensión es ver el efecto de magnitud de su suma a lo largo del periodo 1996-2002. Este ejercicio responde al hecho de que a menudo se use esta estadística para aproximar la dinámica de la inmigración extranjera.

²¹ Permisos de residencia en vigor. Datos del Anuario de Extranjería del Ministerio del Interior.

²² La estructura en panel de la muestra de la EPA hace que la referencia temporal teórica de la muestra corresponda a dos trimestres y medio antes del momento central del trimestre de referencia (las entradas al panel relativizan esta distancia temporal).

la UE que son numéricamente más importantes; los europeos de fuera de la UE, los americanos y los africanos, la sobre-representación es prácticamente equivalente. Esta semejanza hace suponer que el nivel de movilidad (dentro de España, pero sobre todo hacia fuera) es relativamente equivalente. Esto es así ya que el exceso de registro se deberá mayoritariamente a que no se comunica la baja al irse de España. Si omiten el registro anterior al cambiar de domicilio (en las migraciones internas) se darán duplicidades.

Respecto a los movimientos completamente registrados, la Encuesta de Variaciones Residenciales (EVR) sumada consecutivamente al padrón de 1996, da una gradación de presencia relativa algo diferente. Si se compara con el Padrón que es de donde procede, se observan unas diferencias parecidas en todos los grupos excepto entre los africanos y los asiáticos que parecen registrar en menor medida sus variaciones de residencia.

La comparación con los permisos de residencia dibuja una influencia mucho mayor de las culturas y de la “permisividad oficial” correspondiente. Los residentes regulares de la UE lo son en una proporción que es casi el doble que la de los europeos de fuera de la UE y de los americanos. El caso de los africanos parece indicar una de dos: o que tienen una menor irregularidad o que se censan y se empadronan en menor medida que los anteriores. No es fácil interpretar el que los residentes regulares de Asia y Oceanía (principalmente chinos y filipinos) sean claramente más que los censados, y que casi alcancen a los empadronados.

Esto es más complejo aún cuando se compara con la respuesta a la Encuesta de Población Activa. A pesar de que los asiáticos con permiso de residencia son más que los censados, sólo responden a la encuesta en un 25 por ciento. Se diría que el idioma o la reserva cultural son barreras casi insalvables.

Si se excluye a los ciudadanos de la UE, el resto de las nacionalidades se ordenan en la EPA en nivel de presencia respecto al Censo del mismo modo que se podrían ordenar los continentes considerados por una mezcla de distancia cultural e idiomática.

Como se había adelantado, los diversos ejes respecto a los que se pueden establecer *distancias* de extranjería tienen un reflejo en las diferentes respuestas que los nacionales de cada continente dan a las diferentes fuentes analizadas. Considerando el Censo como referencia, los máximos los ocupan los nacionales de la UE tanto en el Padrón como en su correlato respecto a la movilidad, que es la EVR. Sin embargo, en residencia permitida los más representados son los asiáticos, mientras que en la EPA los que más aparecen son los europeos de fuera de la UE.

En realidad, todas las medidas que se hagan sobre extranjeros residentes en España se ven influidas por la división de esa residencia en “permitida” o “irregular”. El que se utilice el eufemismo de *irregular* para referirse a una situación que puede transgredir de forma clara la legalidad (en lugar de

denominar *ilegal* esta situación) es una muestra de la ambigüedad que rodea a esta forma no-regular de estancia. Su más que notable frecuencia pone en cuestión de forma decisiva la eficacia de la ley que puede infringir. La causa de esta forma de nombrarla no es sólo eufemística, sino que responde a la composición de múltiples situaciones de las que no todas son ilegales. Por ejemplo, los visados permiten una estancia (mínima de tres meses) que es legal. En una fase con un alto ritmo de incorporación, serán muchos los que han llegado en esos últimos meses, y por ello será apreciable la proporción de los que se encuentren en esta situación. Por otra parte, hay nacionalidades de fuera de la UE que no necesitan visado. Aunque esta diferencia, entre tener el visado válido o caducado, es clara para cada individuo, respecto a su cómputo colectivo genera otra frontera difusa.

La experiencia de los que estuvieron antes en situación irregular y que más tarde consiguieron acceder a alguna regularización, parece confirmar ese refrán que Camilo José Cela convirtió en el lema del escudo de su marquesado: “el que resiste gana”.

Para no concluir

En un texto de carácter exploratorio no es razonable llegar a conclusiones ciertas. Sin embargo si se pueden exponer los argumentos fundamentales utilizados.

Las dificultades de extracción de la información sobre los procesos humanos tienen en los asuntos relacionados con la inmigración una serie de dificultades añadidas. Estas se derivan de su movilidad, de las dificultades de comunicación, de su estatuto jurídico no siempre regular y de que sus intereses concretos, en más de una ocasión, no incluyen el registro de su situación.

El domicilio se constituye en una referencia estratégica que es a la vez el enclave de su estancia en el país de destino y la vinculación que permite el ejercicio de derechos sociales de una importancia decisiva. Su relación con la inscripción en el Padrón Municipal establece una difícil relación entre un dispositivo de administración de derechos y obligaciones, y su carácter de base estadística.

Se defiende una categorización gradual del concepto de *extranjero* que plantea que la extranjería se vive en grados muy diferentes en función de una serie de factores que abarcan desde la nacionalidad y la cultura de procedencia, la situación administrativa y legal, la capacidad en el uso del idioma de acogida, etc.

Una vez explicitados los costes de acceso a la información de los extranjeros y establecida una primera gradación en el nivel de extranjería, se plantea la hipótesis de que la cobertura de la información sobre la población extranjera de una fuente estadística será función de ese grado de extranjería.

Esta hipótesis se ve corroborada (de una forma indicativa e inicial) por el nivel descendente de cobertura en la EPA en relación con una primera ordenación de “cercanía cultural” (por continentes de procedencia) de los nacionales de fuera de la UE. Sin embargo, las diversas estructuras de presencia relativa en otras fuentes, ponen en evidencia que los aquí denominados “ejes de extranjería” influyen de forma distinta en la cobertura de cada una de ellas.

Resumen

Inicialmente se exponen las dificultades inherentes a la medida de los procesos humanos, y en particular de los concernientes a extranjeros, sobre todo si su información puede afectar a los intereses de los implicados. La extranjería no es una dicotomía sino una gradación continua. Esto es debido a diferentes factores como el estatuto administrativo y jurídico que diferencia a los extranjeros en función de la adquisición de derechos. Se plantea que la accesibilidad estadística será función del grado de extranjería. El domicilio (y su registro en el padrón municipal) destaca como centro de la integración residencial y como base estadística. Tras constatar la entrada masiva de extranjeros, se estudian las muy diversas formas en las que cada conjunto de nacionalidades aparece en las fuentes comparadas con el Censo de 2001. Su desigual presencia en la EPA es un indicio de la verosimilitud de la hipótesis planteada.

Palabras claves:

Extranjería, extranjeros, inmigración, categoría, medida, domicilio, Padrón, Censo, EPA.