



MEDITERRANEO ECONOMICO

Procesos migratorios, economía y personas

285

- Entorno internacional
- Migraciones en España
- Aspectos socioeconómicos de las migraciones



DEMOGRAFÍA, POBLACIÓN, MERCADO DE TRABAJO Y ESTADO DE BIENESTAR

Francisco Joaquín Cortés García
Instituto de Estudios de Cajamar

La globalización/el Globo, parafraseando a Koselleck, se ha convertido en una unidad de experiencia (Koselleck, 2001). La globalización es un hecho inaplazable que tiene, obviamente, su efecto sobre las migraciones. No hay una época histórica donde los fenómenos migratorios adquieran una importancia tan capital como en la actualidad, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Si en el siglo XIX se pudo hablar de un mercado global de fuerza de trabajo, a finales del siglo XX esto es más cuestionable (Maya Ambía, 1999). Las migraciones no se basan en la actualidad en el principio del intercambio, ni en el racionalismo ni en el individualismo, tal como eran interpretadas por el pensamiento liberal de la primera mitad de este siglo. Las migraciones son auténticos fenómenos sociales en la etapa de la internacionalización de los capitales.

En concreto, los procesos y fenómenos migratorios tienen una especial incidencia en el ámbito económico, tanto desde una perspectiva inmediata, con consecuencias visibles, como remota, con consecuencias diferidas. La inmigración, que es el aspecto de los fenómenos migratorios que más no interesa aquí, tiene una especial incidencia en la concepción económica y doctrinal del Estado de bienestar. De hecho, en el ámbito doctrinal, la importancia de los procesos migratorios en el siglo XXI va a motivar la revisión de los catálogos declarativos tanto en su ámbito dogmático (a través de matizaciones) como programático (a través de nuevos contenidos) en un nuevo entorno de multiculturalidad. La inmigración genera necesidades y derechos de nueva generación que tendrán que *constitucionalizarse*. En el ámbito macroeconómico la inmigración tendrá consecuencias en la contabilidad nacional, en la distribución de la renta, en los objetivos de las finanzas públicas, &c. En el mesoeconómico, la inmigración puede constituirse en un gran alivio para determinadas industrias y sectores productivos que en la actualidad están en un proceso irreversible de decadencia y subsidiación recurrente. En este sentido es preciso destacar la percepción de la inmigración como "salvadora" de industrias, demorando los procesos de sustitución de trabajo por capital y estimulando la creación de bolsas de economía informal. Por su parte, en el ámbito microeconómico la inmigración afectará a las curvas de posibilidades de producción, a las curvas y hábitos de consumo, a la renta salarial, &c. En el ámbito demográfico, la inmigración contribuirá a reducir o a agravar los desequilibrios sociales preexistentes. En el caso del bienestar, la inmigración afectará necesariamente a las políticas de vivienda, a la redistribución de los recursos sociales escasos, a las políticas de integración, &c. En definitiva, se puede decir que la inmigración altera los planes de futuro de una población. Se puede decir que, como advierte Reques Velasco (Reques Velasco, 2001), la demografía ha dejado de ser la variable dependiente y la economía la independiente. La demografía y, por ende, los fenómenos migratorios, son hoy la verdadera variable independiente cuya evolución es difícil de predeterminar. De la demografía va a depender los escenarios económicos futuros y, sobre todo, los niveles de bienestar.

La acepción contractual del Estado de bienestar ha generado un problema de forma, tanto dogmático como programático, que en muchos aspectos es insuperable: la población inmigrante de actual afluencia no suscribió el contrato, por lo que, en aras de la justicia social, se precisa de un replanteamiento de la *posición originaria* en términos rawlsianos y, obviamente, una revisión, matización y actualización de los catálogos declarativos (derechos humanos) constitucionalizados. Las migraciones han cuestionado las actuales reglas del juego con sus efectos ambiguos y con la dificultad de acotar los beneficios netos que produce. Inevitablemente tienen que convivir discursos basados en la equivalencia económica de las migraciones (discurso coste/beneficio) y discursos basados en la justicia social, y que, en muchos casos, son incompatibles o simplemente colusivos. Lo que parece evidente a todas luces es que los fenómenos de las migraciones internacionales han de ser analizados desde una perspectiva global, adoptando medidas y soluciones de esta índole. La revisión del Estado de bienestar, en todas sus acepciones o matizaciones (Estado social en la vertiente continental, o *Welfare State*, en la sajona), va a ser decisivo para la aminorar los efectos perversos de la inmigración como problema. El Estado de bienestar, a nuestro juicio, representa un marco ineludible e imprescindible para abordar la inmigración. Es el único marco viable y plausible para una solución duradera al problema/tema de la inmigración. La estructura del Estado de bienestar actual permite dotar de contenidos bastantes a este fenómeno masivo y de efectos, a veces, impredecibles. La inmigración, más que atentar contra el Estado de bienestar, va a encontrar vías de equilibrio en el mismo. Sólo desde la perspectiva y desde los contenidos del Estado de bienestar es posible la regulación equilibrada de los flujos migratorios. En este sentido, no hay que inventarse nada, sino reactualizar un Estado ya consolidado que es el único espacio de tolerancia, al menos factual, para las sociedades avanzadas y justas. Se ha comprobado de forma secular que el Estado de bienestar ha servido para muchas más cosas que para combatir los excesos de la revolución industrial. El Estado de bienestar es la única fórmula contractual posible en las sociedades terciarizadas del mundo desarrollado. Si, como hemos advertido, el Estado de bienestar nace para contrarrestar los bruscos efectos (manchesterianos) de la industrialización (Revolución industrial), en la actualidad, paradójicamente y en buena medida, pretende contrarrestar los efectos de la desindustrialización o terciarización de las economías más desarrolladas.

Para concluir con esta introducción, que en muchos aspectos es epilodal, la inmigración concebida como problema, a través de una suerte de complejo junguiano que forma parte de lo inconsciente colectivo, es en la actualidad una profecía que se cumple a sí misma. La inmigración es un tema, no un problema. Es un tema sensible, delicado y espinoso, en el que hay muchos intereses en juego, pero no un problema a priori. Se convierte en problema cuando se trata y analiza como problema a través de la adopción de medidas y políticas negativas y de naturaleza contingencia. Reforzando esta tesis, José Antonio Herce asegura que "la inmigración es un fenómeno no un problema. Es un fenómeno como muchos otros, profundamente arraigado en la naturaleza humana. El empleo es su primer interfaz eficaz con el resto de las dimensiones sociales" (AA.VV., 2001, pág. 25). En este sentido, la maduración del mercado de trabajo es el punto de convergencia necesario para que puedan convivir dos realidades necesarias: el Estado del Bienestar, con todos sus contenidos, y los fenómenos migratorios, en concreto, la inmigración.



1. Demografía española: presente y futuro del escenario poblacional

A finales del siglo pasado la población española era de 40.499.791 habitantes, estimándose el crecimiento para la presente década en torno al 4,5%, y en torno al 2,4% en la siguiente. El fenómeno migratorio más importante para nuestro país, en este momento, es el relativo a la inmigración. España ha pasado de ser un país que expulsaba mano de obra a otros países, especialmente a países europeos (Alemania, Francia, Bélgica, Holanda, Suiza...), a ser un país de importación neta de mano de obra, especialmente para determinadas *industrias*, como la agricultura, la construcción y el servicio doméstico. Aquella emigración asistida, estimulada y dirigida institucionalmente ante las escasas perspectivas de empleo, viene a entrar en declive a mediados de los años setenta y prácticamente desaparecerá en los ochentas. A finales de siglo, por su parte, el fenómeno de la inmigración ha adquirido una gran relevancia en todos los ámbitos: en el propiamente demográfico, en el económico, en el social, en el cultural, etcétera. En un país que en el primer cuarto de este siglo eventualmente llegará al crecimiento cero, la inmigración se presenta como una de las posibles alternativas para los principales problemas demográficos. No obstante, el fenómeno no es tan homogéneo y tan lineal como en una primera descripción podría determinarse. El fenómeno migratorio/inmigratorio en nuestro país es complejo, agravado por una situación geográfica propicia para la proliferación de las migraciones entre el Sur infradesarrollado y el Norte desarrollado.

No obstante, la composición de inmigrantes en España ha variado mucho en los últimos años, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, ganando una especial importancia la inmigración desde el norte de África, especialmente de Marruecos, en detrimento de las inmigraciones europeas. Si a finales de los ochenta la inmigración africana representaba apenas el 6%, a finales de los noventa superaba el 25%. España se ha convertido en un país de frontera, requiriendo medidas supranacionales para regular y ordenar los movimientos migratorios explicados en términos de gradiente de renta.

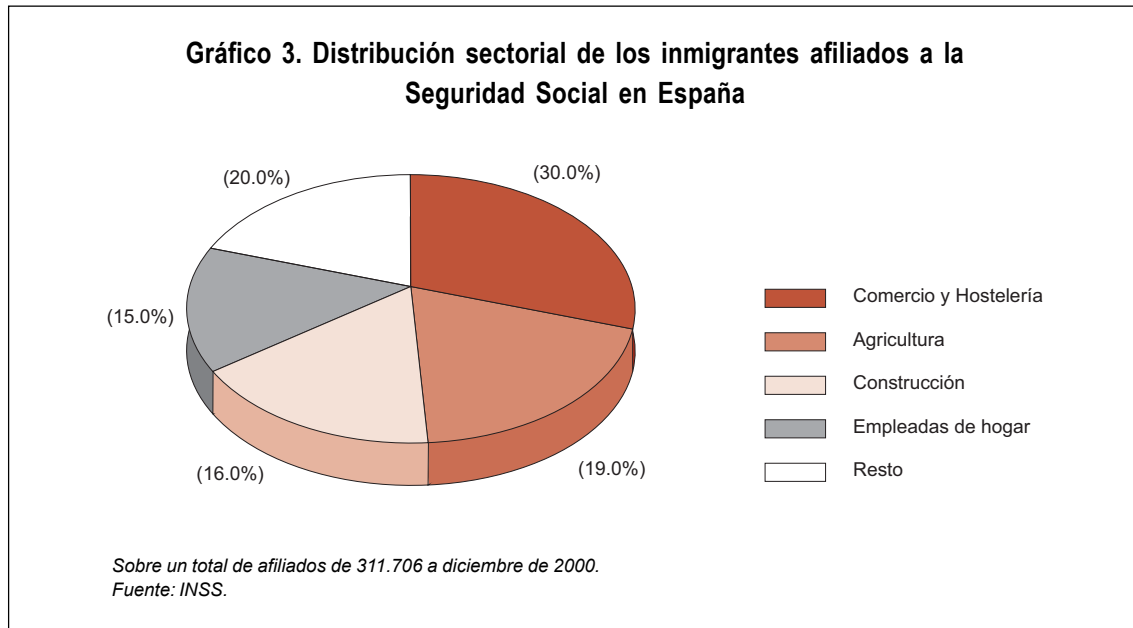
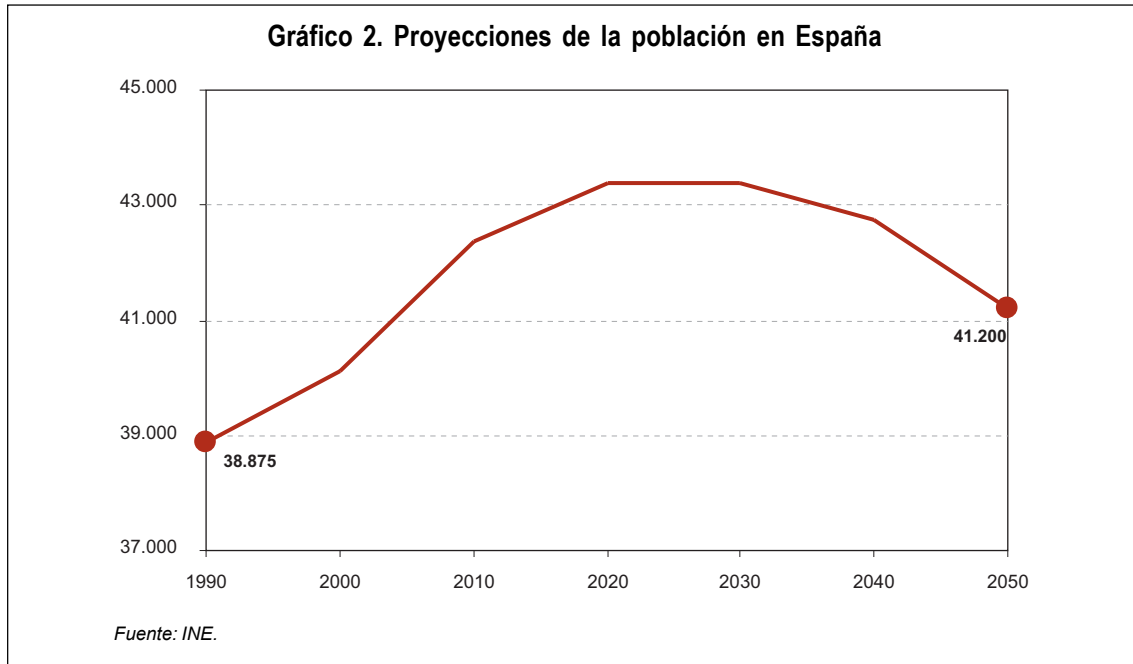
A todas luces, la inmigración no es un fenómeno homogéneo en todo el territorio nacional, sino que es un fenómeno más o menos local. De hecho, ocho de las diecisiete Comunidades Autónomas acaparan el 90% de la inmigración (Blanco, 2000, pág.153). Cataluña, Madrid, Canarias, la Comunidad Valenciana y Andalucía son las Comunidades Autónomas en las que mayor incidencia tiene el fenómeno inmigratorio. Dicha contradicción (un fenómeno global manifestado como un fenómeno local) es la causa de los principales focos de conflictos, como fue el caso de los fenómenos de Almería a principios de 2000. La inmigración no es un problema como *stock* en España, ni siquiera como flujo, pues apenas la población inmigrante representa el 2%, siendo dicha tasa muy superior en otros países comunitarios. Es un problema en el ideario y en el imaginario colectivo que incide rotundamente en la opinión pública y en las acciones privadas.

Las previsiones de entrada de inmigrantes en el primer cuarto del presente siglo se fija, a tenor de las estadísticas oficiales, en torno a las 160.000 personas por año (datos del Instituto Nacional de Estadística). Para los dos próximos años se baraja el pronóstico de que la entrada de



inmigrantes supere, incluso, la cifra de 200.000. Este episodio afectará, sin lugar a dudas, a la pirámide de población, atenuando el problema del envejecimiento que vegetativamente será intenso, rondando casi el 20% en 2002. A pesar de que dichas estadísticas sean oficiales, en nuestro país está predominando más las políticas de regularización que las políticas de gestión de los flujos migratorios, estimulando la inmigración ilegal/alegal y la toma de medidas a posteriori.

En España, la inmigración incidirá necesariamente en la tasa de fecundidad, en el adelanto de la edad de maternidad y en la consolidación del acceso a la mujer al mercado laboral. No obstante, como advierte Fernández Cordón (AA.VV., 2001, pág. 57) "la inmigración no va a solucionar los problemas demográficos que existen en este país". La *inmigración de sustitución* necesaria presentaría cifras poco realistas en todos los escenarios plausibles que, obviamente, serían insostenibles en términos de integración y equilibrios sociales, o lo que es lo mismo, tanto en términos flujo como en términos *stock*. Desde el punto de vista coyuntural, la inmigración indudablemente presenta efectos favorables. De hecho, el efecto neto de las inmigraciones sobre el mercado de trabajo ha sido positivo en la etapa expansiva del último lustro de la década de los noventa. La vitalidad del propio ciclo económico ha permitido la incorporación de inmigrantes a puestos de trabajo pertenecientes a sectores tales como la agricultura, la construcción o los servicios domésticos, que son sectores tradicionalmente generadores de empleo precario, con un alto porcentaje de economía informal y con escasos beneficios sociales y laborales. Pero aun así, la inmigración, al menos en los términos discursivos actuales, difícilmente va a ser la solución definitiva a los problemas estructurales de sustitución propios de la población española y, por extensión, de los países desarrollados envejecidos. La solución a la ecuación demográfica en España, además de por la



gestión activa de los flujos migratorios, que como hemos advertido, no es la solución definitiva, pasa necesariamente por la implementación de políticas demográficas y políticas sociales que estimulen la maduración del mercado de trabajo y que, por consiguiente, proporcionen nuevos contenidos al Estado de bienestar.

2. Efectos de la inmigración para los países receptores

Los detractores de la inmigración se ubican en una suerte de apocalipsis malthusiano, que ha manado y ha sido estimulado por las propias declaraciones institucionales. De hecho, los españoles, a tenor de las encuestas elaboradas por el Centro de Investigaciones Sociológicas, consideran que la inmigración procedente de los países desarrollados es netamente beneficiosa en términos de consumo, inversión, conocimiento, transferencia de tecnología, etcétera. Por su parte, consideran que los inmigrantes procedentes de países con infradesarrollo comportan efectos gravosos para nuestra economía en términos de trabajo, consumo de recursos sociales, subsidios, etcétera (Blanco, 2000, pág. 177). Esta opinión, de alguna forma, repercute en las políticas posibles, vía discursos electorales, convirtiendo la temática de la inmigración en la problemática de la inmigración: la inmigración considerada como problema en lo inconsciente colectivo. De hecho, en algún momento coyuntural la inmigración ha sido ubicada, por los propios españoles, entre los tres principales problemas que tiene nuestra sociedad, tanto desde una perspectiva flujo (ordenación de las migraciones) como desde una perspectiva stock (integración y convivencia).

2.1. Ventajas

Desde una visión funcionalista, las migraciones son beneficiosas tanto para los países emisores como para los países receptores, tanto desde el ámbito clásico de la autorregulación, como en el actual de la estabilidad.

- Bajo una perspectiva de la inmigración de sustitución, mitiga la falta de población joven y de cotizantes en un sistema de seguridad social basado en el principio de reparto.
- Los inmigrantes son, por lo general, jóvenes, por lo que elevan la proporción entre trabajadores activos y pensionados. El sexo en las migraciones está convergiendo por la reunificación familiar. La inmigración femenina y dicha reagrupación familiar reclaman más recursos sociales (mayor esperanza de vida, maternidad, educación de los hijos, etcétera).
- La inmigración, al menos en términos teóricos, contribuye a disminuir (repartir) la carga impositiva per cápita, estimulando la eficiencia económica y la asignación de los recursos.
- Generalmente los inmigrantes por razones económicas no compiten con los nacionales en la búsqueda de empleo por ser de muy baja cualificación y con alta precariedad en condiciones laborales y sociales. De hecho, la inmigración, especialmente la inmigración ilegal/alegal, genera y estimula la existencia de un mercado de trabajo dual en que difícilmente colisionan los intereses de los trabajadores nacionales con los intereses de los trabajadores inmigrantes. Además, al ser consumidores crean tantos puestos de trabajo como consumen.



- Los inmigrantes ayudan a mantener *industrias* que de otra manera desaparecerían (el caso agrícola almeriense es un caso emblemático) con un importante coste de oportunidad en términos de empleo inducido e indirecto. En cierto modo la mano de obra inmigrante permite que sectores de difícil capitalización convivan con otros sectores fuertemente capitalizados y productivos.

2.2. Inconvenientes

Entre los inconvenientes de naturaleza económica, sin ánimo de ser exhaustivos, podemos mencionar los siguientes.

- Pérdida de competitividad. La inmigración de índole económica tiende a buscar oportunidades de empleabilidad en los sectores económicos con menores exigencias en términos de tasas internas de retorno para el capital invertido. Tradicionalmente, los acusados procesos migratorios han generado itinerarios laborales de muy baja capitalización y, generalmente, de una elevada precarización en las condiciones sociales.
- Presionan a la baja los salarios. Debido a la escasa sustitución de trabajo por capital, la inmigración tiende a presionar a la baja los salarios reales en las industrias afectadas y, de forma inducida, en el resto de industrias. En muy pocos casos este proceso de sustitución factorial compensa la pérdida de competitividad y de rentabilidad de los sectores que aceptan inmigración neta de baja cualificación.
- Retroceso en la cualificación de la mano de obra. Los inmigrantes por razones económicas, sobre todo en nuestro país, son mayoritariamente trabajadores de muy escasa cualificación o formación, incidiendo este extremo en la escasa generación de valor añadido en las industrias afectadas.
- Estimulan la fragmentación del mercado de trabajo. La existencia de mano de obra abundante, documentada o indocumentada, hace que la movilidad laboral, tanto funcional como geográfica, sea menor, agravando el problema de la fragmentación del mercado de trabajo en España.
- Contribuye al sostenimiento de la economía sumergida y de la precariedad en el empleo. La inmigración descontrolada genera importantes bolsas de trabajadores indocumentados, los denominados "sin papeles", que contribuyen de forma importante a la persistencia de la economía sumergida. Además, dentro del itinerario laboral de los inmigrantes, debido esencialmente a su situación de irregularidad, los subsidios fraudulentos se han convertido en una estación recurrente, consumiendo importantes recursos sociales y fomentando la dualización de la economía y la fragmentación del mercado de trabajo.

- Consumen recursos sociales con un alto coste de oportunidad en términos de bienestar para la población nacional. Su hábitat de precariedad, tanto formativa como remunerativa, en muchos casos no permite la generación de cotizaciones sociales cuantitativamente compensatorias de las demandas sociales que plantean. Los conflictos de la inmigración se derivan por la competencia por los recursos sociales, no por los recursos privados, que, como decimos en ellos no hay colusión de intereses.
- Puede tener efectos negativos como la concentración y saturación de zonas urbanas (Blanco, 2000, pág. 19). La inmigración económica tiene destinos eminentemente urbanos.
- Balanza de pagos. Los inmigrantes sin arraigo (familias no reagrupadas) afectan negativamente a la balanza de pagos a través de las transferencias de recursos a los países de origen.
- Por su parte, en términos procedentes del marxismo militante, y ya desde una perspectiva más ideológica, el *stock* migratorio internacional genera un auténtico ejército de reserva que estimula las contradicciones inherentes al capitalismo. Además, la inmigración quiebra con el principio de la lucha de clases generando un comportamiento errátil y ambiguo en las negociaciones y concertaciones sociales, así como importantes problemas de interlocución.

No obstante lo antedicho, y a grandes rasgos, se puede advertir que la mayoría de los estudios empíricos realizados en este ámbito han demostrado la ausencia de efectos negativos netos de la inmigración en países avanzados. De hecho la inmigración "salva" *industrias*. La competencia por los recursos sociales en las inmigraciones masivas está compensada sobradamente por la actividad laboral, que en pocos casos es colusiva con las demandas nacionales debido a un mercado de trabajo fragmentado, como es el caso español.

3. La Seguridad Social y la inmigración: la ecuación demográfica española

El sistema de pensiones en España se enfrenta a una serie de cambios de índole socioeconómica (envejecimiento acelerado de la población, nuevas pautas de actividad laboral, cambios en el concepto de familia, la movilidad internacional del trabajo y del capital, etcétera) que han de ser atendidos y gestionados desde todas sus perspectivas para asegurar la justicia intergeneracional y los equilibrios asistenciales en un entorno de *transición demográfica*. El arraigo estructural del actual sistema de reparto y su propia dimensión han motivado que en la actualidad no sea posible una solución financiera a medio o largo plazo, por lo que todas las iniciativas de reforma son relativamente modestas.

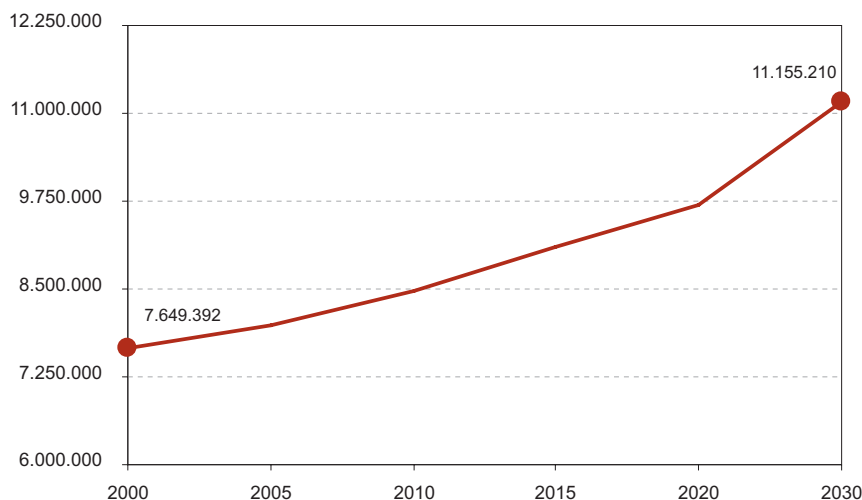
Los cambios en el sistema público de pensiones pueden ser esencialmente de dos tipos (Herce y Jimeno, 2001):



- **Paramétricos.** Podríamos hablar del caso español con las recientes modificaciones en el cálculo de la base reguladora, la separación parcial de las fuentes financieras, la ampliación de la jubilación anticipada, etcétera. Obviamente, ninguna de estas medidas ha modificado sustancialmente las condiciones financieras del sistema, por lo que el problema de la financiación futura del pensionado público persiste.
- **Fundamentales.** Hablaríamos de las reformas de algún país latinoamericano al orientar su sistema de pensiones, que apenas habían llegado a la etapa de madurez, hacia fórmulas mixtas de financiación. Igualmente hablaríamos de los países en transición del centro y este de Europa, dada la ruina que supuso la quiebra de los sistemas económicos y asistenciales de la era del socialismo real.

Ante las medidas reformistas, que no abordan soluciones financieras ambiciosas, sólo es posible la complementariedad de la previsión privada. No obstante, si bien los sistemas privados de pensiones han adquirido cierta notoriedad en los últimos años a raíz del desarrollo de los mercados financieros en España, el volumen, tanto en términos de patrimonio gestionado como en número de partícipes, es muy insuficiente para atender las insuficiencias de la previsión pública. En la actualidad existen en España 5,3 millones de partícipes de planes de pensiones en sus tres modalidades: individual, de empleo y asociado. El patrimonio gestionado a septiembre de 2001 era de 6,5 billones de pesetas, lo que supone una capitalización por partícipe de algo más de 1,2 millones de pesetas. Los planes de pensiones individuales representaban el 54,2% del patrimonio total gestionado, los de empleo el 43,9% y el asociado el 1,9%. Estas cifras, a pesar de los importantes beneficios fiscales de estos productos financieros de ahorro-previsión, son insuficientes para asegurar el equilibrio futuro.

Para el 2050 el gasto en pensiones va a ser del 18% del PIB, y el déficit del sistema supondría el 6% de dicha macromagnitud. Uno de los principales factores explicativos es el envejecimiento paulatino de la población en muchos de los países desarrollados. En España, en un siglo la población superior a los 65 años, edad de referencia de nuestro sistema de pensiones, ha pasado de representar algo más del 5% a representar tasas muy próximas al 20% de la población. Por su parte, la población juvenil se irá reduciendo sensiblemente en los próximos años hasta alcanzar cotas en cierto modo preocupantes, agravando aún más el efecto perverso de la dependencia. En la actualidad nuestro país cuenta con más 7,5 millones de pensionistas, es decir, una masa social/electoral importante que demandará de forma más proactiva políticas de bienestar y cada vez más recursos asistenciales, de ahí que con toda seguridad el Estado de bienestar tenga que evolucionar en contenidos en muchas de sus vertientes. Pero para ello se precisa de una evolución paralela del mercado de trabajo, la consolidación de la senda de crecimiento económico y, sobre todo, el incremento de la productividad, a lo que no está contribuyendo el fenómeno inmigratorio actual. O dicho de otro modo, han de convivir de forma antipódica los principios de la nueva economía con los contenidos, cada vez más importantes cualitativa y cuantitativamente, del Estado de bienestar.

Gráfico 4. Pronóstico de la evolución del número de pensiones en España


Fuente: INSS.

La ratio del número de trabajadores activos por cada pensionista, cuyo límite para el sistema de reparto se cifra en 2,1 (con toda probabilidad esta cifra será un error malthusiano en el futuro), en España se sitúa en la actualidad en torno a 2,3 (AA.VV., 2001, pág. 18), cuando a finales de los ochenta se situaba aproximadamente en 5. La inmigración puede aliviar esta cifra, pero las políticas más eficaces en este ámbito son las relativas al crecimiento sostenido y a la subsecuente convergencia real con los países europeos. La reducción del desempleo a través del crecimiento y desarrollo económicos, la mejor asignación de los recursos, la plena incorporación de la mujer al mercado laboral y la desfragmentación, tanto funcional como geográfica, de nuestro mercado de trabajo son los condicionantes indispensables para que la ratio del número de trabajadores activos sobre el de pensionistas no pase a ser insostenible. En definitiva, son los propios objetivos del Estado de bienestar los que pueden solucionar o diferir el problema del desequilibrio asistencial. Por consiguiente, la inmigración no va a ser una solución definitiva al problema demográfico de sustitución, ni siquiera al problema del equilibrio financiero del sistema asistencial. No obstante, coyunturalmente puede solucionar problemas cuantitativamente menores, aunque de no menor importancia.

A nuestro juicio, el Estado de bienestar es algo más que el propio sector económico de la seguridad social. El Estado de bienestar tiene que acometer nuevos retos e incorporar nuevos contenidos en un marco económico que ha cambiado sustancialmente: incremento de la productividad, atenuación de los ciclos financieros y fortalecimiento del ciclo real de los negocios, mayor proporción de recursos gestionados por el sector privado, etcétera. El Estado de bienestar es tanto un Estado de contribución como de reclamación, de ahí su carácter contractual y la permanente revisión de la situación originaria rawlsiana (la revisión constante de la posición originaria es un progreso, no un



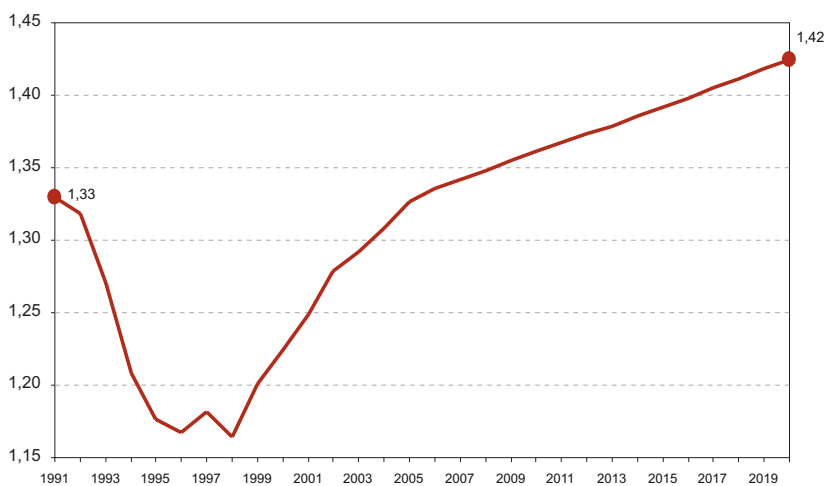
regreso). La madurez del mercado de trabajo y la adaptación de los recursos sociales a la nueva situación del Estado de bienestar permitirá que el discurso sobre la inmigración sea unívoco y sometido al criterio del intercambio y la justicia social. La inmigración ante un Estado de bienestar moderno encuentra mayores y mejores mecanismos de integración, legitimando su actividad ante la opinión pública en un marco de equivalencia entre la contribución y la reclamación, o consumo de recursos sociales (necesario equilibrio financiero). En un sistema de bienestar público avanzado la dialéctica o polémica sobre los beneficios netos de la inmigración es superflua. De hecho Musgrave reconoció en el Estado de bienestar un Estado de desprendimiento y ambición armonioso, esto es, un Estado donde se da un "creciente deseo de dar y también de recibir" (Musgrave, 1991, pág. 68). Sólo desde esta premisa es posible la integración de los inmigrantes y el equilibrio entre contribución y consumo de recursos sociales. Pero como ya hemos advertido, sólo es posible hablar de un Estado de bienestar avanzado cuando se den las condiciones de un mercado de trabajo maduro y versátil, sustento de todos los recursos sociales de una comunidad. Y un Estado de bienestar maduro implica necesariamente la afloración de las redes de solidaridad privada con objeto de optimizar todos los recursos sociales disponibles (públicos y privados). Estas redes de solidaridad privada/familiar son las que no se encuentra el inmigrante en España porque no se ha producido la reagrupación familiar, por lo que se encuentran frente a un Estado mínimo, por utilizar la terminología de Nozick, que no da respuesta a sus necesidades primarias.

La inexistencia de un mercado laboral maduro, aparte de la existencia de una tasa de paro estructural excesiva en comparación con los países de nuestro entorno desarrollado (la tasa de paro española supera en más de 5 puntos porcentuales a la media europea), se pone de manifiesto ante la fragmentación y la escasa movilidad de los recursos productivos. Como advierte Samuel Bentolilla (Bentolilla, 2001 y AA.VV., 2001, pág 37), la falta de flexibilidad de la estructura salarial en nuestro país se debe esencialmente a "una regulación de la negociación colectiva que prima la concentración sindical, políticas de empleo más pasivas que activas, sin apenas control del esfuerzo de búsqueda y con condiciones laxas de acceso para los trabajadores agrícolas; o un sistema fiscal que favorece extraordinariamente la vivienda en propiedad". De hecho las tasas de paro entre las regiones no convergen desde el último cambio de patrón migratorio (Bentolilla), por lo que la escasa movilidad está afectando negativamente a la convergencia regional, en términos de renta per cápita, en España. En este sentido es difícil plantear un Estado del bienestar maduro, homogéneo y continuo. Sin convergencia regional, mejor asignación de los recursos económicos, es difícil mantener los equilibrios que reclama el Estado de bienestar (contribución vs. consumo de recursos sociales).

El Plan Integral de Apoyo a la Familia, con una proyección temporal en el intervalo 2001-2004, aprobado en Consejo de Ministros en el mes de noviembre pasado, pone de manifiesto la concienciación por parte de las instituciones públicas de este grave problema en España. El objetivo capital de este Plan es el incremento de la tasa de natalidad, que a finales de los noventa se situaba en 1,2 hijos por mujer, a través de estímulos y ayudas a la maternidad con el adelanto de la escolarización y la creación de servicios para la primera infancia, medidas fiscales, bonificaciones empresariales y políticas de vivienda. En primera línea, lo que se quiere abordar no es otra cosa que el incremento de la compatibilidad entre familia y trabajo (facilitar la incorporación de la mujer al

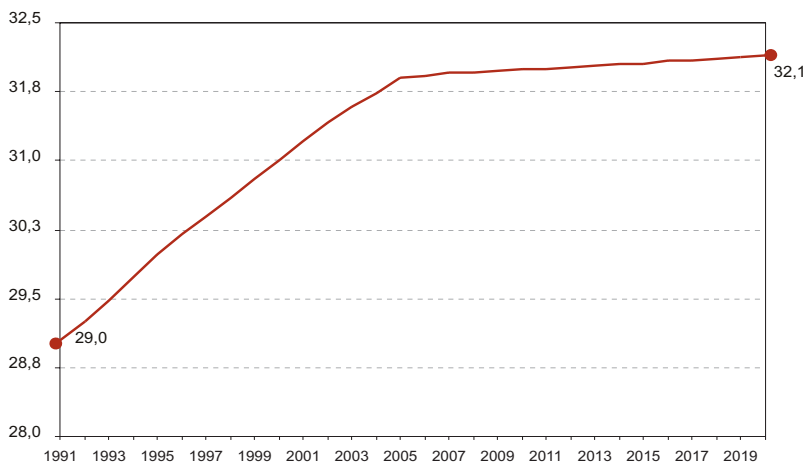
mercado de trabajo), que en los países más desarrollados de Europa lleva tematizándose, y alcanzando importantes logros sociales, desde hace muchos años. Sin ir más lejos, el permiso de maternidad en España, por considerar un ejemplo emblemático, es de 16 semanas, en tanto que en los países nórdicos ronda las 30 semanas como media. Si a mediados de los años setenta el número de nacimientos en España rondaba los 670.000, a finales del siglo XX la cifra apenas alcanzaba los 396.000. Además, la mujer sigue reclamando posiciones en el mercado de trabajo, pues en los últimos seis años el número de familias donde todos los miembros están ocupados ha aumentado en torno al 20%.

Gráfico 5. Proyección del número medio de hijos por mujer



Para el periodo 2020-2050 se prevé 1,4.
Fuente: INE.

Gráfico 6. Proyección de la edad media de maternidad



Para el periodo 2020-2050 se prevé 32,14.
Fuente: INE.



4. Políticas generadoras de nuevos escenarios poblacionales

Como hemos advertido, el Estado de bienestar es el único marco posible para la inmigración, y la reagrupación familiar la clave de la integración. En este sentido los movimientos migratorios generarán activos y pasivos dentro de este marco de contenidos sociales y económicos que estarán en equilibrio siempre que la regulación de los flujos migratorios sea activa y planificada. Como requisito para que la adecuación de los contenidos del Estado de bienestar a la nueva realidad migratoria sea coherente y justa es preciso que se den políticas de maduración de nuestro mercado de trabajo que permitan la determinación para los inmigrantes de itinerarios laborales desprecariados, y dentro de la legalidad y de la economía oficial. Sin un mercado de trabajo maduro, la inmigración sólo crea desequilibrios e injusticias sociales. De hecho, tanto desde el punto de vista financiero como asistencial, no es posible la materialización del Estado de bienestar sin un mercado de trabajo consolidado: eliminación de los rasgos duales, desfragmentación del mercado de trabajo, versatilidad y movilidad de los recursos humanos, incorporación de la mujer al mercado de trabajo con ayudas a la familia, formación acorde con las necesidades laborales, mayores controles laborales y minimización de los subsidios, etcétera.

En España el mercado laboral presenta debilidades estructurales que han sido el caldo de cultivo para que el actual fenómeno inmigratorio genere desequilibrios e injusticias. Sin ir más lejos, es inconcebible que en un país con la mayor tasa de desempleo de Europa existan, a tenor de los datos de la Delegación del Gobierno para la Extranjería, alrededor de 60.000 inmigrantes en desempleo, y más aún cuando comunidades como Cataluña (14.371), Andalucía (9.385), Castilla y León (4.800) y la Comunidad Valenciana (en torno a 3.000) estén reclamando población inmigrante para atender a sus necesidades laborales. Un mercado de trabajo maduro generaría itinerarios laborales para los inmigrantes dotados de una mayor transparencia.

Para la maduración del Estado de bienestar en un entorno migratorio es preciso este requisito relativo al mercado laboral. Y además, se precisan políticas activas en muchos ámbitos que permitan adelantar los escenarios poblacionales que se avecinan. Hablamos, v. gr., de políticas activas relativas a facilitar a las mujeres el acceso al mercado laboral como un contenido ineludible del Estado de bienestar, de políticas de vivienda, que son imprescindibles para el reagrupamiento familiar, y que, a nuestro juicio, es la condición de estabilidad e integración final para los inmigrantes; de hecho, en España, el mercado de la vivienda en alquiler es el menor de Europa en dimensión relativa (tan sólo el 14,1% de las familias españolas viven en régimen de alquiler en tanto que la media europea se sitúa en el 35,8%, existiendo países que superan incluso la tasa del 50%) y el acceso a la propiedad es prácticamente disuasorio en la medida en que el precio medio de la vivienda representa el salario medio interprofesional íntegro de más de 6 años.

Por último, el estímulo del desarrollo local y la implementación de políticas activas en este ámbito, a través de la explotación de los nuevos yacimientos de empleo y de la inversión en infraestructuras clásicas y sociales, permitiría la recepción de inmigrantes en zonas rurales (en las zonas rurales tendrían un acceso a la vivienda más asequible en términos económicos) frente a los actuales destinos, eminentemente urbanos y, en muchos casos, próximos a la saturación, diversificando sus itinerarios laborales y propiciando la integración económica y social.

5. A modo de conclusión

La pervivencia del Estado de bienestar, cuya revisión doctrinal debe acometerse en un entorno de globalización, de tráfico migratorio y de nuevo paradigma económico, va a depender de muchos factores ineludibles, tales como la consolidación de la senda del crecimiento económico y la atenuación de los ciclos adversos de la economía, de la evolución de las fuentes de financiación públicas y del desarrollo de los mercados financieros, del propio desarrollo del mercado de trabajo hacia fórmulas de mejor asignación de los recursos disponibles (movilidad, desfragmentación del mercado laboral, capacitación...), de la evolución de la productividad, etcétera.

El futuro del Estado del bienestar, reconceptuado y rebalanceado, requerirá de un mayor fortalecimiento de su acepción contractual, profundizando en cuatro vertientes o pactos estructurales que, a nuestro juicio, son insoslayables:

- Pacto intergeneracional (en el que no colisionen los espacios económicos y de bienestar presentes y futuros), por el que se equilibren las cargas financieras entre las poblaciones activas del presente y del futuro.
- Pacto por el empleo y el crecimiento (en el que se garantice un equilibrio entre población activa y pasiva y el fortalecimiento de la capacidad de generar recursos financieros por parte de la economía real), por el que el mercado de trabajo se haga más continuo, más homogéneo y menos fragmentado, incidiendo en una mejor asignación de los recursos y en el incremento de la productividad como requisitos para la consolidación del crecimiento económico y la expansión del ciclo real de los negocios.
- Pacto migratorio (en el que predominen las políticas y medidas activas y conscientes -ex ante- de gestión de los flujos migratorios, frente a las políticas pasivas -ex post- de regularización), por el que se garantice a la población inmigrante las mismas garantías sociales que a la población nacional a través de la aplicación de políticas de integración acordes con los nuevos escenarios.



- Pacto Norte-Sur (en el que sea posible el crecimiento económico de los países con el crecimiento de los países en vías de desarrollo, arbitrándose medidas de ayuda y apoyo a dichos países), por el que las migraciones tengan un carácter más autorregulativo y generen menos desequilibrios.

Y estos pactos, de forma paralela, deben implicar una serie de medidas lógicas e ineludibles a corto plazo. Hablamos, v. gr., de:

- Un tratamiento financiero de la seguridad social más riguroso y un equilibrio entre la carga impositiva y la carga social más justo y equitativo.
- El fomento de la vía del crecimiento económico a través de políticas macroeconómicas consecuentes con los requisitos de bienestar futuro.
- El fomento del ahorro intergeneracional, tanto el ahorro público como el privado, con objeto de aliviar las cargas financieras de las generaciones activas futuras.
- El acotamiento de los efectos reales de las migraciones, dotándolas de una regulación generosa, a la vez que rigurosa, con objeto de evitar desequilibrios futuros.
- El fomento y consolidación de las políticas de familia, cuyas reformas son en la actualidad poco ambiciosas, tanto en pretensiones como en recursos económicos.

Para concluir, podemos decir que la inmigración es un fenómeno global que hasta la fecha sólo a sido objeto de medidas regulativas locales. El concierto de todos los países europeos en materia de gestión de los movimientos migratorios es el prerrequisito irrenunciable para abordar un tema que afecta a todos los ámbitos de la convivencia, la economía y la paz social. Sólo desde la perspectiva del Estado de bienestar es posible abordar el problema tanto, en flujo como en stock, del fenómeno de la inmigración. El Estado de bienestar cuenta con el suficiente bagaje como para dar soluciones a todos los problemas o desequilibrios que genera la inmigración. El Estado de bienestar no es el objeto amenazado, sino el marco de contenidos para una regulación tradicionalmente limitativa y que tan sólo ha prosperado por la inercia de los hechos. La inmigración no es la solución del problema del Estado de bienestar ni el problema para el mismo. Lo que sí es seguro es que en el Estado de bienestar hay cabida para el fenómeno de la inmigración, bien concibiéndolo a los inmigrantes como beneficiarios o bien concibiéndolos como parte en el contrato. El Estado de bienestar es el único marco posible para despolemizar el fenómeno de la inmigración y encontrar vías de sostenibilidad. La profundización en el mismo, junto con las políticas activas, ex ante, de las migraciones, es la medida de futuro tanto en el discurso del intercambio como en el discurso asistencial.

6. Bibliografía

- AA.VV. (2001), *Mercado de trabajo, inmigración y Estado del Bienestar*, FEDEA, Madrid. TEXTO BASE.
- BENTOLILLA, Samuel (2001), *Las migraciones interiores en España*, FEDEA, Madrid.
- BLANCO, C. (2000), *Las migraciones contemporáneas*, Alianza, Barcelona.
- HERCE, J.A. y JIMENO, J.J. (2001), "La reforma del sistema de pensiones: un reto inaplazable", en *El País*, 16 de julio, Madrid.
- KOSELLECK, R. (2001), *Los estratos del tiempo: estudios sobre la historia*, Paidós, Barcelona.
- MUSGRAVE, R.A. y MUSGRAVE, P.B., *Hacienda Pública*. McGraw-Hill. Madrid.
- REQUES VELASCO, P. (2001), "El factor D. Envejecimiento, inmigración y Estado del bienestar", en *Cinco días*, 31 de octubre, Madrid.