

El impacto de la inmigración sobre la seguridad ciudadana

*Juan Avilés **

Tema: Como en todos los países europeos, los extranjeros representan en España un porcentaje desproporcionado de las detenciones y condenas por delitos.

Resumen: Aunque el porcentaje de delincuencia entre la población extranjera es muy pequeño (1,6%), es significativamente más alto que el de la población española (0,5%), como se aprecia nítidamente en las muertes por violencia doméstica, ocasionadas en un 30% de los casos por extranjeros. Los extranjeros representaban un 30% de los detenidos por delitos en 2006 y un 34% de los presos en las cárceles españolas en 2007, aunque sólo eran el 10% de la población total. El hecho de que se trate de una población más joven y con un menor nivel educativo y de renta es una de las causas de esta mayor tasa de delincuencia, aunque junto a esto hay que considerar factores como la globalización de la criminalidad organizada. Es necesario prestar especial atención a las segundas generaciones de inmigrantes que, en toda Europa, preocupan por sus especiales dificultades de integración.

Análisis: La inmigración constituye el fenómeno social más importante que se ha producido en España en los últimos 10 años y no cabe duda de sus efectos positivos. Sin embargo, hay aspectos de este fenómeno que preocupan a muchos ciudadanos, especialmente dos: la inmigración irregular, que produce una sensación de que el proceso está fuera de control, y la presencia de delincuentes extranjeros en nuestro suelo, que hace temer un efecto de la inmigración en la tasa de delincuencia. Este temor es perceptible también en muchos otros países europeos. De acuerdo con una encuesta europea de 2006 (Special Eurobarometer 273), el 42% de los ciudadanos de la UE-25 cree que la presencia de gente de distinto origen étnico es causa de inseguridad, aunque el 41% está en desacuerdo.

El problema existe –de hecho, todos los indicios apuntan a que el número de delitos cometidos por extranjeros es desproporcionadamente elevado respecto al número de residentes extranjeros– pero apenas se debate en público. El motivo es fácil de entender, se trata del temor a que la opinión pública, o al menos un sector de ella, asuma de manera simplista que más inmigración equivale a más delincuencia, lo que podría generar una reacción xenófoba que no haría sino dificultar la deseable integración de los inmigrantes en nuestra sociedad, la inmensa mayoría de los cuales no comete delitos. Sin embargo, un problema no desaparece porque no se hable de él y el debate público siempre ha sido un requisito fundamental para abordar un problema en una democracia.

* *Catedrático de Historia Contemporánea, UNED*

El primer paso es establecer con precisión los hechos: ¿hay o no hay una desproporción entre el número de residentes extranjeros y el número de delitos que cometen? La respuesta no es difícil, pero se ve enturbiada por la reticencia a admitir que pudiera ser afirmativa. Hay algunos analistas que llevan su afán de corrección política hasta el extremo de atribuir los altos porcentajes de extranjeros detenidos por delito a un presunto sesgo xenófobo de las fuerzas de seguridad. Por ello, este análisis se centrará en establecer con precisión las cifras, pues ello constituye un requisito básico para abordar con fundamento el debate de la cuestión.

A falta de encuestas de victimización, los únicos datos de que se dispone para estimar la incidencia de la delincuencia extranjera son los que proporcionan las instituciones del Estado, es decir, los datos sobre detenciones proporcionados por las Fuerzas de Seguridad, los datos sobre reclusos proporcionados por Instituciones penitenciarias y los datos sobre sentencias judiciales que a partir de 2007 ha empezado a analizar el Instituto Nacional de Estadística.

El Programa Estadístico de Seguridad ofrece una información detallada sobre las detenciones efectuadas por las Fuerzas de Seguridad, que viene siendo publicada en los anuarios del Ministerio del Interior. Ello permite diferenciar la nacionalidad de las personas detenidas por delito. Las cifras que ofrecen se refieren al total de detenciones, no de detenidos (la distinción es importante porque una misma persona puede ser detenida varias veces a lo largo de un año) y cubren sólo las detenciones efectuadas por el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil y la Policía Autónoma Vasca, porque los datos de la Policía Autónoma Catalana no figuran en el Programa Estadístico de Seguridad.

Tabla 1. Detenciones por delito, CNP + GC + PAV (en miles)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Españoles	163	171	165	160	156	141	160	165	167
Extranjeros	28	34	45	58	68	66	76	82	83
% de extranjeros	15	17	21	27	30	32	32	33	31
Total detenciones	191	205	210	218	224	207	236	247	250

Fuente: Ministerio del Interior.

Como puede verse, en los últimos años el número de detenciones por delito de ciudadanos españoles ha permanecido básicamente estable, con pequeñas fluctuaciones, situándose en torno a las 160.000 anuales. En cambio las detenciones de extranjeros han pasado en nueve años de casi 30.000 a más de 80.000. En 1998 los extranjeros representaban el 15% de las detenciones por delito, mientras que en 2006 la cifra se ha elevado hasta el 31%, es decir, casi un tercio. Por otra parte, es importante destacar que este porcentaje se ha mantenido casi constante entre 2002 y 2006, a pesar del incremento de la población residente extranjera en esos años.

En consonancia con el aumento de detenciones, el porcentaje de extranjeros en las cárceles españolas se ha incrementado considerablemente. El número de reclusos españoles ha pasado de 34.000 en 1996 a 44.000 en 2007, lo que representa un incremento considerable, pero el número de reclusos extranjeros se ha incrementado a un ritmo todavía mayor, pues ha pasado de poco más de 7.000 en 1996 a casi 23.000 en 2007. El resultado es que si en 1996 eran extranjeros el 17% de los reclusos, en 2007 lo eran el 34%. De nuevo, tenemos un indicio de que los extranjeros podrían ser responsables de un tercio de la actividad delictiva y como puede verse en la Tabla 2 este

porcentaje se está incrementando en los últimos años.

Tabla 2. Porcentaje de extranjeros entre los reclusos

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
%	17,3	17,6	17,6	17,8	19,9	23,3	25,8	27,1	29,1	30,4	32,2	34,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

No debemos, sin embargo, precipitarnos en las conclusiones. Las cifras de reclusos que hemos mencionado no distinguen entre presos preventivos y presos con sentencia firme y pudiera darse el caso de que los extranjeros sufrieran con más frecuencia la prisión preventiva. Por otro lado no tiene sentido comparar las cifras de detenciones con las de población reclusa, pues la comparación adecuada sería entre detenciones e ingresos en prisión, pero no hay cifras publicadas sobre ingresos en prisión. De ahí la importancia que tiene el reciente acuerdo entre el Instituto Nacional de Estadística y el Ministerio de Justicia para el análisis de los datos contenidos en el Registro Central de Penados y Rebeldes. Los datos referidos al año 2007, los únicos de que disponemos por el momento, indican que el 29% de los condenados por sentencia firme son extranjeros. Por otra parte es interesante observar que, como se refleja en la Tabla 3, casi un tercio de los condenados extranjeros son ciudadanos de la UE. Dado que el concepto popular de inmigrante no suele incluir a los ciudadanos de la Europa desarrollada, conviene destacar que entre los delincuentes que operan en España también hay británicos, italianos, franceses y otros europeos occidentales. Así es que el término más apropiado es el de delincuencia extranjera, no el de delincuencia de los inmigrantes.

Tabla 3. Porcentaje de condenados por sentencia firme según nacionalidad, 2007

Pais	España	Otros UE	América	África	Resto	Total extranjeros
%	70,7	8,6	10,7	7,7	2,1	29,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Un somero análisis de los datos sobre las sentencias por algunos tipos de delito, recogidos en la Tabla 4, permite extraer también algunas conclusiones. Nótese que en este caso la cifra se refiere a delitos, no a personas (una misma persona puede ser condenada por varios delitos en la misma sentencia). En los delitos contra el patrimonio el porcentaje de condenados extranjeros se sitúa también en torno al 30%, mientras que en el caso de los delitos contra la salud pública, ese porcentaje se acerca al 50%, algo que no es extraño, pues el de tráfico de drogas es un delito con un gran componente transfronterizo. Tampoco es sorprendente que el porcentaje de extranjeros sea algo más bajo en el caso de los delitos contra la seguridad del tráfico, pues cabe suponer que bastantes inmigrantes no conducen.

Tabla 4. Sentencias por tipo de delito y nacionalidad del infractor, 2007

	Todos los delitos	Homicidio	Patrimonio	Salud pública	Tráfico
Española	71,5	80,3	70,5	52,4	74,6
Extranjera	28,4	19,7	29,4	46,8	25,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Se ha discutido mucho sobre la posibilidad de que exista un sesgo xenófobo en la policía que produzca una mayor detención de extranjeros, pero este sesgo, de existir, no podría afectar a un delito gravísimo que preocupa sobremanera a la sociedad española y en el que la identidad del autor no ofrece en la mayoría de los casos la más mínima duda. Me refiero a las muertes de mujeres a manos de su pareja o ex pareja, cuyos datos se reflejan en la Tabla 5. Si nos atenemos a los datos de los cuatro últimos años, el resultado es que fueron extranjeros el 30% de los homicidas en casos de violencia de

género. Esta coincidencia de los porcentajes en torno al 30% permite deducir que casi un tercio de la delincuencia que se produce en España se puede atribuir de manera verosímil a delincuentes extranjeros.

Tabla 5. Homicidas varones de su pareja o ex pareja

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Españoles	41	44	32	37	58	50	37	50	44
Extranjeros	4	8	13	12	11	18	16	18	27
Total	45	52	45	49	69	68	53	68	71

Fuente: Instituto de la Mujer.

Algo parecido ocurre en otros países europeos. A la espera de la nueva edición del *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, cuya publicación está prevista para 2009, los datos más apropiados para realizar una comparación en este campo son los que proporcionan las *Annual Penal Statistics* del Consejo de Europa. Las cifras referidas al porcentaje de reclusos extranjeros en los países de Europa occidental se recogen en la Tabla 6. Como puede observarse, España se sitúa al respecto en un nivel medio, similar al de los Países Bajos, Italia y Alemania. Antes de extraer conclusiones, convendría, sin embargo, observar que las cifras variarían mucho si los datos incluyeran a los hijos y nietos de extranjeros, es decir, si en vez de la nacionalidad consideráramos el origen. No hay datos estadísticos sobre ello, pero sí hay muchos indicios de que el porcentaje de reclusos de determinados orígenes, como el magrebí en el caso de Francia, es muy elevado. Volveremos a ello en las conclusiones de este análisis.

Tabla 6. Porcentaje de reclusos extranjeros en Europa occidental, 1/IX/2006

País	% de reclusos extranjeros
Luxemburgo	75
Suiza	69
Grecia	58
Bélgica	42
Países Bajos	33
Italia	32
España	31
Alemania	27
Suecia	21
Portugal	20
Francia	20
Dinamarca	19
Noruega	18
Inglaterra y Gales	14
Irlanda	13
Finlandia	8

Fuente: Consejo de Europa.

Como se ve, el caso español no tiene nada de excepcional. Lo habitual en Europa occidental es que el porcentaje de delincuentes extranjeros sea bastante superior al de residentes extranjeros. No resulta, sin embargo, sencillo establecer las respectivas tasas de delincuencia de la población nacional y la población extranjera. En primer lugar, hay que establecer el volumen preciso de residentes extranjeros, lo que implica una estimación de los residentes irregulares. En España las cifras que se suelen utilizar son las del padrón municipal, que se actualizan cada año y registran una cifra de extranjeros bastante más elevada que la de aquellos que tienen permiso de residencia en regla. A 1 de enero de 2007, estaban empadronados 5.250.000 extranjeros, lo que suponía algo más del 11% de la población total.

Sin embargo, dado que la inmensa mayoría de los delitos son cometidos por varones jóvenes, resulta más conveniente comparar las detenciones por delito con la población de esas características. Según el padrón municipal de enero de 2007, los varones de 15 a 44 años de edad nacidos en el extranjero representaban el 18% del total de varones de esa edad. Es decir, que si la tasa de delincuencia, a igualdad de sexo y edad, fuera idéntica entre los residentes nacionales y extranjeros, habría que esperar que los extranjeros hubieran cometido el 18% de los delitos, pero en realidad cometieron el 29%.

La estructura de la población inmigrante es bastante más joven que la de la española, pero además muestra diferencias respecto a otro factor que incide en las tasas de delincuencia, el nivel educativo y de ingresos. En su interesante artículo “Los determinantes socioeconómicos del delito en España”, Antonio Rodríguez Andrés ha demostrado que el nivel de renta y el nivel educativo tienen un efecto claro sobre la tasa de delincuencia de las comunidades autónomas españolas (*Revista Española de Investigación Criminológica*, 2003, en www.criminologia.net/revista). Su estudio también comprueba el efecto de la inmigración, pero advierte que este efecto podría ser a su vez resultado de las diferencias en los niveles de renta y educativo de la población inmigrante respecto a la nacional.

Hay que destacar, por otra parte, que la tasa de delincuencia extranjera se está reduciendo a medida que se incrementa la cifra de residentes extranjeros, como puede observarse en la Tabla 7. En ella se ha puesto en relación el número de detenciones por delito efectuadas por el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil y la Policía Autónoma Vasca durante cada año con el número de personas nacidas en el extranjero empadronadas al final del año. Aunque se trata de una aproximación poco matizada, supone un indicio muy claro de que la tasa de delincuencia de los extranjeros residentes en España se ha reducido aproximadamente en un tercio entre 2000 y 2006.

Tabla 7. Detenciones en porcentaje de la población empadronada

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Extranjeros	2,2	2,3	2,3	2,2	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6

Fuente: Ministerio del Interior y Padrón municipal.

A pesar de esta reducción, la tasa de delincuencia de los extranjeros era en 2006 tres veces más alta que la del conjunto de la población. Para explicar este fenómeno, una vez descartada la explicación simplista de que se debe a un sesgo xenófobo en las detenciones, hay que analizar dos factores. El primero, que tiene una incidencia indudable, es el de la globalización del crimen organizado. El segundo, más complejo y difícil de analizar, es el de los determinantes socioeconómicos del delito que pudieran afectar a la población extranjera.

La creciente incidencia del crimen organizado transnacional en España y en otros países europeos es indiscutible. Los mismos motivos que están impulsando la globalización en otros sectores inciden también en el mundo del delito. Las posibilidades de lucro aumentan cuando la actividad delictiva se expande más allá de las fronteras nacionales, ya se trate del narcotráfico o del robo de automóviles. Y este aspecto de la globalización tiene un sentido muy claro: los países más desarrollados son importadores netos de crimen organizado. En el caso de España, esto puede comprobarse comparando la cifra de reclusos extranjeros en prisiones españolas, casi 23.000 en 2007, con la de reclusos españoles en prisiones extranjeras, 1.771 ese mismo año, tres cuartas partes de ellos por

tráfico de drogas. Ahora bien, el crimen organizado transnacional y la inmigración representan fenómenos completamente distintos. Las bandas del crimen organizado no se nutren preferentemente de inmigrantes, sino que habitualmente se forman en los países de origen. La mayoría de ellas tienen miembros españoles que les facilitan la actuación en nuestro país, mientras que otros de sus miembros ni siquiera residen en España. En el caso extremo, un sicario puede volar a España, cometer un homicidio y partir de nuevo inmediatamente.

Respecto al segundo factor, el de los determinantes socioeconómicos de la delincuencia en la población inmigrante, hay que recordar en primer lugar algo que ya se ha mencionado, la correlación estadística positiva entre tasa de delincuencia y bajo nivel social, ya se mida por el nivel educativo o por el nivel de ingresos. Los sociólogos suelen acudir para explicarlo a la teoría de la privación relativa. De acuerdo con esta teoría, una persona puede verse empujada a la delincuencia por la frustración que le genera el contraste entre sus condiciones de vida y sus aspiraciones. Esta propensión no responde directamente a la privación objetiva, es decir a la pobreza en sí misma, sino a las aspiraciones del individuo. Es fácil entender que el inmigrante, que se ha decidido a dar el gran paso de abandonar su país de origen en espera de incorporarse a una sociedad que supone mucho más rica y que de hecho puede constatar que lo es, sufra una frustración al advertir que su nivel de vida queda muy por debajo del habitual en el país donde se ha instalado. Esta teoría ayuda también a comprender el hecho, frecuentemente constatado en diversos países, de que los inmigrantes de segunda generación, es decir los hijos de padres inmigrantes, presenten una tasa de delincuencia más alta que los de primera generación, pues sus aspiraciones tienden a ser mayores.

Pero, al margen de la privación relativa, en la tasa de delincuencia puede incidir también la falta de integración social de la población inmigrante en la sociedad de acogida. De acuerdo con la teoría del control social, una persona está tanto menos expuesta a caer en la delincuencia cuanto más integrada se encuentra en su entorno. Aplicada a los residentes extranjeros, esto tiene dos implicaciones diferentes. En primer lugar, en la medida en que los inmigrantes se hallan menos identificados con los valores del país de acogida, pueden mostrar una mayor propensión a delinquir. Y esa diferencia pudiera mantenerse durante generaciones, en el caso de poblaciones que se sientan poco integradas, ya sea por sufrir discriminación, porque opten por mantener su identidad diferenciada o por una combinación de ambos factores. Pudieran darse casos de grupos étnicos minoritarios que tuvieran un menor rechazo hacia la delincuencia ejercida a expensas de gentes ajenas al grupo. En segundo lugar, hay que tomar en consideración el grado del control social dentro del mismo grupo de población, que ayuda a explicar las diferentes tasas de delincuencia que se dan entre distintas comunidades de inmigrantes de distinto origen nacional.

Por último, hay que prestar atención a la cultura delictiva del país de origen. A menudo se observa que determinados delincuentes extranjeros operan con un nivel de violencia mayor que el de los delincuentes autóctonos. La explicación puede encontrarse sencillamente en el nivel de violencia delictiva en su país de origen, que se traduce en unas tasas de homicidio que varían extraordinariamente de un país a otro.

A diferencia de lo que ocurre con el crimen organizado transnacional, la labor preventiva en lo referente a este segundo factor que representan los condicionantes socioeconómicos del delito no puede atribuirse tan sólo a la justicia y las fuerzas de seguridad. Si queremos evitar que se consoliden bolsas de población inmigrante con una

elevada tasa de delincuencia es necesario promover la integración social de los inmigrantes, un objetivo que es deseable en sí mismo. Particular importancia tienen las medidas destinadas a la integración de la segunda generación de inmigrantes, aquellos que han llegado en la infancia o han nacido en el país de acogida.

Conclusión: Es significativo que el Consejo de Europa haya financiado recientemente un proyecto titulado “El talón de Aquiles de Europa: un estudio sobre victimización, malestar social y delincuencia en la segunda generación de inmigrantes”, en el que han participado equipos de Alemania, Italia, España, la República Checa y Lituania (véase *Boletín Criminológico*, 107, septiembre-octubre 2008). Los profesionales de la justicia entrevistados por el equipo español indicaron que los principales factores de malestar con posibles implicaciones criminógenas que inciden en los jóvenes de la segunda generación de inmigrantes son: la residencia en barrios periféricos que cuenten con una población marginal propensa a actividades delictivas; la ausencia de control parental, por las largas jornadas laborales de sus padres y por la frecuencia de las familias monoparentales en la población inmigrante; y el fracaso escolar. De la respuesta que España y Europa den a estos graves problemas sociales depende la posibilidad de evitar que la inmigración dé origen a guetos étnicos caracterizados por el bajo nivel educativo, la escasez de ingresos y una elevada tasa de delincuencia.

Juan Avilés
Catedrático de Historia Contemporánea, UNED