

DIMENSIONES EXTRAJURÍDICAS DE LA GERONTOMIGRACIÓN

España como lugar de retiro en tiempos de *brexit*

Rafael DURÁN MUÑOZ *

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. RELEVANCIA DEMOGRÁFICA Y LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA.—3. ATRACTIVO GERONTOMIGRATORIO DE ESPAÑA Y DESAFÍOS DEL *BREXIT*.—4. APUNTE FINAL.

1. INTRODUCCIÓN

Desde que el grupo de investigación *Inmigración y envejecimiento en Europa*¹ realizara su primera encuesta sobre el fenómeno gerontoinmigratorio y los lugares europeos de retiro en 2002/2003² han transcurrido quince años. En este tiempo, la Unión Europea (UE) ha pasado a estar constituida por 28 Estados miembros, 13 más que entonces, y el fenómeno gerontoinmigratorio se ha consolidado y diversificado en España. El país ha pasado de registrar menos de 90.000 extranjeros sexagenarios empadronados en 1996 a aproximarse a los 450.000 en 2017 tras haber superado los 500.000 en 2013. Algunas reformas legales (sanitaria, fiscal y del padrón, sobre todo), junto con el impacto de la Gran Recesión, han aumentado tanto el retorno de retirados extranjeros como su desinscripción de los registros oficiales, pero es una realidad que sigue afectando a la dinámica social, económica, urbanística, política, medioambiental y cultural de muchas localidades españolas. La salida del Reino Unido de la Unión, el *brexit*, es el reto gerontomigratorio que más impacto puede tener en España, en determinadas Comunidades Autónomas

* Profesor Titular de Ciencia Política y de la Admón. en la Universidad de Málaga (rduran@uma.es). Todas las páginas webs de referencia han sido consultadas por última vez el 26 de abril de 2018.

¹ Grupo SEJ-267 (Plan Andaluz de Investigación), liderado por M. Echezarreta hasta 2017 y por R. Durán desde entonces.

² ECHEZARRETA FERRER, M. (dir.), *El Lugar Europeo de Retiro. Indicadores de excelencia para administrar la gerontoinmigración de ciudadanos de la Unión Europea en municipios españoles*, Granada, Comares, 2005.

en particular; de hecho, ya lo está teniendo a juzgar por indicadores como el empadronamiento y las estadísticas de compra de vivienda.

2. RELEVANCIA DEMOGRÁFICA Y LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA

A 1 de enero de 2017³ había registrados en el padrón de habitantes de los municipios españoles 443.443 extranjeros de sesenta o más años de edad, unos 5.000 más que en 2016. Año a año, un mínimo del 70 por 100 de esos gerontoinmigrantes (en adelante, GI60) han sido ciudadanos UE o de la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC)⁴, habiéndose alcanzado el 80 por 100 en los años 2010, 2011 y 2012. La nacionalidad extranjera más presente ha sido tradicionalmente la británica, única que supera los 100.000 residentes registrados en el Padrón, 169.955 en el de 2013 y 113.077 en el de 2017.

En 2014 se produjo un descenso significativo de los GI60 registrados respecto de los años anteriores. Se constata, pues, que la Gran Recesión también ha afectado a este sector de la población inmigrante, si bien lo ha hecho con cierto retraso: el total de extranjeros residentes ya había descendido tanto en 2012 como en 2013 respecto del año anterior. Cabe destacar, por otra parte, que los descensos de 2015 y 2016 han sido de apenas 0,6 por 100 y 1,1 por 100, frente al 6 y el 2 por 100, respectivamente, del total de foráneos, y que en 2017 ha vuelto a crecer el total de GI60 registrados.

España sigue siendo un lugar europeo de retiro. Así se deduce del total de gerontoinmigrantes y de su relativa estabilización cuantitativa, después de años de ininterrumpido crecimiento, pero también por el porcentaje que representan tales residentes, sobre todo entre los europeos y aún más entre los de la UE15. Mientras la población que cambia de residencia y de país tiende a estar en edad laboral, y en el año 2017 los GI60 representaban menos del 10 por 100 del total de extranjeros empadronados, el porcentaje supera el 29 por 100 entre los europeos de la UE15 y de la AELC. Aunque en términos relativos tienen menos peso otros colectivos de gerontoinmigrantes, los comunitarios de las tres últimas ampliaciones y los extracomunitarios suman en 2017 más de 200.000 GI60; esto es, pesan poco en relación con el total respectivo (algo más del 4 por 100 en cada caso), pero suponen ya conjuntamente un 49 por 100 del total de GI60 residentes en España. Si bien entre estos se cuenta

³ En el momento de redactar este trabajo no están disponibles los datos de 2018. El Instituto Nacional de Estadística ofrece los datos del Padrón actualizados a 1 de enero del año de referencia.

⁴ No hay razones de renta ni culturales (cultura política incluida) que justifiquen analizar a los ciudadanos de la AELC separadamente de los comunitarios. Tanto más justificado está computarlos conjuntamente dado que tampoco la sociedad de acogida hace distinciones significativas entre ellos, sobre todo entre los de la Unión de 15 Estados miembros (en adelante, UE15); véase DURÁN MUÑOZ, R., «Cifras de una sociedad transformada: Los españoles ante la inmigración y los modos de gestión de la diversidad», en LAURENZO COPELLO, P. y DURÁN MUÑOZ, R. (coords.), *Diversidad cultural, género y Derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 93-148. Noruegos e islandeses, además, tienen también reconocido en España el derecho de sufragio municipal [véase RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, Á. (coord.), *La participación política de los extranjeros residentes*, monográfico de la REDF, vol. 27, 2016, pp. 1-401].

un volumen relevante de GI en edad laboral (de sesenta a sesenta y cuatro años), son residentes que bien podrían permanecer en España tras su jubilación. Es la constatación de la diversificación a que se alude más arriba y cuya tipología concreta Mayte Echezarreta Ferrer en el otro artículo de este Foro REDI.

Por nacionalidad, el fenómeno gerontoinmigratorio está significativamente acentuado entre los británicos. Suponen un 25 por 100 del total de GI60 afincados en 2017 y el 47 por 100 del total de británicos, lo cual pone de manifiesto el notable componente de retiro de su residencia en España, que es, por otra parte, su principal destino. De acuerdo con la información oficial obtenida por la BBC, 70.000 pensionistas británicos estaban registrados en el sistema público sanitario para ser atendidos en España en razón de los acuerdos comunitarios de reciprocidad en diciembre de 2016. Se trata del mayor contingente, seguido de lejos por los británicos residentes en Francia (43.000 pensionistas)⁵.

El fenómeno gerontomigratorio es tanto más relevante en vista de su concentración geográfica. El 55 por 100 de los GI60 comunitarios han fijado su residencia en solo dos regiones⁶: Valencia y Andalucía, haciéndolo el 92 por 100 en las cinco Comunidades Autónomas del litoral mediterráneo, además de en las islas Canarias y en Madrid (en adelante, 7 CCAA). Es más, 10 provincias concentran el 81 por 100 del total de GI60 comunitarios: de mayor a menor contingente, todas por encima de los 10.000 empadronados, Alicante, Málaga, Santa Cruz de Tenerife, Madrid, las islas Baleares, Las Palmas, Almería, Barcelona, Murcia y Valencia.

Si el gasto sanitario es competencia autonómica, los servicios sociales y otras cuestiones afectadas por la gerontoinmigración tienen una notable dimensión municipal. En 2015, año electoral del que disponemos datos a nivel local, había gerontoinmigrantes de cincuenta y cinco o más años (GI55) empadronados en el 92 por 100 de los 2.640 municipios 7 CCAA. Los británicos GI55, no es un dato irrelevante, están presentes en 2.363 municipios. Como hemos indicado en otro lugar⁷, estos residentes multinacionales representaban en 621 localidades al menos el 50 por 100 del total de inmigrantes ahí registrados, en 46 igualaban o superaban el total de españoles de la misma edad, y en 34 llegaban a suponer al menos una cuarta parte de la población total. Son casos del «sobreenvjecimiento a que la población retirada europea

⁵ GREENWOOD, G., «Retired British expats “outstrip European pensioners using NHS”», *BBC*, 11 de enero de 2017 (disponible en <http://www.bbc.com>).

⁶ Entendemos aquí la residencia como el lugar en el que se vive habitualmente. Para un abordaje de las múltiples dimensiones de la residencia, véase ECHEZARRETA FERRER, M. (coord.), *La residencia de los gerontoinmigrantes. Derechos y obligaciones de los jubilados extranjeros en los lugares europeos de retiro*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.

⁷ DURÁN MUÑOZ, R., «Sanidad en la España de retiro: De atractivo para la gerontomigración a preocupación y movilización política por el *brexít*», en ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E. (dir.), *Sanidad transfronteriza y libertad de circulación. Un desafío para los lugares europeos de retiro*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 29-56.

somete al conjunto de la población municipal»⁸ y prueba adicional de la relevancia del fenómeno. Desde otro punto de vista, son municipios en los que se agudizan los retos y oportunidades de una buena gestión gerontomigratoria.

3. ATRACTIVO GERONTOMIGRATORIO DE ESPAÑA Y DESAFÍOS DEL BREXIT

La Gran Recesión ha afectado al flujo migratorio de entrada en España, si bien hemos constatado una posible inflexión de signo positivo en cuanto al gerontomigratorio. También el cambio normativo respecto del padrón ha afectado negativamente al registro de extranjeros, pero los ayuntamientos han tenido tiempo de acomodarse a la nueva realidad y de poner en práctica medidas incentivadoras del registro entre los residentes reales. Un tercer factor desincentivador del empadronamiento ha sido la reforma sanitaria por mor de la cual no era el registro municipal el que computaba a efectos de la atención sanitaria en el sistema público⁹. En el mismo sentido ha afectado la reforma de la tributación por parte de los extranjeros residentes en España, que aborda Mayte Echezarreta Ferrer en el Foro y que hace más atractiva la condición de turistas que la de residentes, aun siendo permanente su asentamiento. Con todo, mostrando el volumen de GI signos de recuperación y constatándose una diversificación de los colectivos que conforman, conviene prestar atención a la comunidad nacional más numerosa; siendo los británicos, vienen expresando desazón ante la salida del Reino Unido de la UE por la posible pérdida de los derechos que en mayor medida explican la atracción de España como lugar europeo de retiro.

En efecto, los estudios demoscópicos vienen demostrando que los GI no solo cambian su residencia buscando un lugar al sol¹⁰. Junto con la ganancia de poder adquisitivo, importan a la hora de elegir destino las amenidades del clima y las características que elogian de la sociedad de acogida. De ahí que, frente a las migraciones económico-laborales, se haya hablado de una «migración de estilo de vida»¹¹. Son factores asimismo de atracción las facilidades de acceso tanto a sus nuevas residencias desde los aeropuertos como el incremento de la frecuencia y la disminución de los costes de los vuelos a y desde sus lugares de procedencia.

Ahora bien: explican también el atractivo de España como lugar de retiro cuestiones, que, convertidas en preocupaciones, han pasado a formar parte del debate público y han provocado la movilización de los británicos residen-

⁸ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, V., «Migración de jubilados y vivienda», *Boletín OEG de Investigación* (Málaga, Observatorio Europeo de Gerontomigraciones), núm. 6, disponible en <http://www.gerontomigracion.uma.es>.

⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E., «Residencia y derechos sociosanitarios», en ECHEZARRETA, M. (dir.), *La residencia...*, op. cit., nota 6, pp. 93-129.

¹⁰ WILLIAMS, A., KING, R. y WARNES, A., «A place in the sun: International retirement migration from northern to southern Europe», *European Urban and Regional Studies*, 1997, núm. 4, pp. 115-134.

¹¹ BENSON, M. y O'REILLY, K. (eds.), *Lifestyle migration*, Aldershot, Ashgate, 2009.

tes en otros Estados de la Unión con ocasión del resultado del referéndum de desconexión¹²: posibles efectos fiscales negativos (para ellos); encarecimiento de la vida en España de resultados del posible debilitamiento de la libra esterlina frente al euro, especialmente entre los pensionistas, por cobrar en su moneda; incapacidad económica para hacer frente a una vivienda en el Reino Unido por parte de quienes se vieran obligados a retornar.

A esos motivos de preocupación se unen de manera generalizada y recurrente el derecho a la libertad de movimientos y de residencia, el derecho a la atención sanitaria y las condiciones de disfrute del derecho a la pensión. Como indica Mayte Echezarreta Ferrer, son derechos interconectados, pues el de residencia está en gran medida supeditado a la condición de asegurado de algún sistema sanitario público o privado y, en el caso de los GI, al cobro de su pensión. El derecho de sufragio local, en cambio, no tiene la misma relevancia, pero también está presente entre las preocupaciones de los GI británicos, aparte de afectar a la dinámica política de muchos municipios. Algunas de esas cuestiones se abordan en el acuerdo alcanzado entre los negociadores de la UE y del RU a propósito del denominado «periodo transitorio», los veintiún meses que discurrirán entre el 29 de marzo de 2019, fecha en que se materializará la salida del Reino Unido de la Unión, y el 31 de diciembre de 2020¹³. Las vemos a continuación.

A los efectos del fenómeno gerontomigratorio y a falta de un análisis detallado de las excepciones, durante el periodo transitorio no solo podrán seguir residiendo quienes ya lo hacen, sino que podrán fijar su residencia (de acuerdo con la normativa comunitaria en vigor que se concreta en el Acuerdo) quienes no lo hubieran hecho con anterioridad. Han acordado las partes negociadoras asimismo que podrán seguir disfrutando de la residencia permanente quienes la tuvieran reconocida una vez expirados los veintiún meses de transición y aun que podrán solicitarla con posterioridad añadiendo al tiempo de residencia durante el periodo transitorio los meses o años que faltaren hasta completar los cinco requeridos. Nada se sabe, en cambio, respecto de las condiciones con que futuros británicos de edad avanzada podrán emular la experiencia de fijar su residencia en los lugares europeos de retiro, empezando por la eventual necesidad de disponer de visado. Distinto será el caso de los británicos que, crecientes en número, accedan a la jubilación como cotizantes del sistema español.

Respecto de la «Coordinación de los sistemas de seguridad social» (Título III, Parte Dos, del Acuerdo), es relevante para los pensionistas y para

¹² Para el seguimiento mediático, véanse los números de mayo de 2016 en adelante del *Boletín OEG de Prensa*, disponible en <http://www.gerontomigracion.uma.es>. Entre las organizaciones constituidas como parte del movimiento social las hay transnacionales (Expat Citizen Rights in EU) y las hay específicas de los países de residencia, como Brexpat in Spain, Bremain in Spain o, también en España, EuroCitizens y Europats (véase DURÁN MUÑOZ, R., «Sanidad en la España de retiro...», *op. cit.*, nota 7).

¹³ Tratándose de un «borrador de acuerdo», sí que hay partes en que el acuerdo está cerrado. Es el caso de los cuatro Títulos de la Parte Dos, a que hacemos referencia en lo que sigue.

los demandantes de pensión residentes en un Estado Miembro durante la transición que, siendo responsable de sus pensiones el Reino Unido, lo será también de su cobertura sanitaria. Especifica el Acuerdo que «se aplicarán los procedimientos de reembolso correspondientes» [art. 29.a)2]. Ahora bien, remitiendo a otros artículos del Reglamento (CE) núm. 883/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, sobre la Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social¹⁴ no alude el documento acordado al art. 35 del mismo Reglamento, de «Reembolso entre instituciones». Sí que concreta que quienes disfruten de ese derecho al expirar el periodo transitorio lo harán de por vida (art. 35). Es una decisión que atiende a las demandas de los pensionistas británicos que ya residen en la Unión (los tranquiliza y reduce el retorno como opción). La medida también podría acelerar el proceso de fijación de residencia en España antes de que expire el periodo transitorio por parte de quienes se lo están planteando. Pero está por ver qué cobertura sanitaria tendrán los futuros GI británicos.

De ello depende en gran medida la decisión de retirarse en España. La prensa ha recogido la preocupación de los ya establecidos por perder el derecho a ser atendidos por el sistema de salud público de manera gratuita, esto es, asumiendo el coste el RU, y sabemos por los estudios demoscópicos la importancia que le dan a la sanidad y la buena valoración que hacen de la española. En el año 2015, último del que se tienen datos actualizados en el momento de escribir estas líneas, los británicos en cuestión generan en España el mayor coste por atención sanitaria, de casi 285 millones de euros¹⁵, un 45 por 100 del total de cargos emitidos a los Estados de aseguramiento por asistencia sanitaria al amparo de los convenios suscritos por España (bilaterales, multilaterales y comunitarios) y a mucha distancia de los segundos (franceses, menos de 87 millones) y de los terceros (alemanes).

Si la gestión de la Administración española (autonómica) es correcta, se cobra por el servicio prestado. Se cobra, además, por unos pacientes que lo reciben al tiempo que consumen bienes y otros servicios sin coste por ello para la Hacienda española, pues son pensionistas del Reino Unido. La atención sanitaria, un derecho que los futuros retirados británicos podrían no disfrutar, es, pues, un incentivo a la gerontomigración y un generador indirecto de actividad económica que repercute en beneficio del país de acogida en general y de los municipios de residencia en particular, pero también, por los impuestos correspondientes, de sus CCAA.

Junto al derecho a la libertad de movimientos y a la atención sanitaria, preocupa a los británicos retirados en España dejar de ver actualizadas sus pensiones al abandonar el Reino Unido su condición de Estado miembro

¹⁴ Reglamento (CE) 883/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, sobre la Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social, *DO L* núm. 200, de 30 de abril de 2004.

¹⁵ Instituto Nacional de la Seguridad Social, *Informe Estadístico 2015*, Madrid, 2016.

de la Unión. Consumado el *brex*it, el Reino Unido no estaría obligado por la normativa comunitaria al respecto, pero igualmente podría decidir seguir actualizando las pensiones de quienes residan en la UE. De lo contrario, los GI británicos irían perdiendo poder adquisitivo año a año, un desincentivo a futuros cambios de residencia en clave gerontomigratoria y un incentivo al retorno de quienes no se plantearían este de otra manera¹⁶.

La eventual pérdida del derecho de sufragio municipal no aparece como motivo de inquietud significativo entre los GI británicos ni forma parte del borrador de acuerdo a propósito del periodo transitorio. Se da por hecho que la pérdida de la ciudadanía europea conlleva la del derecho de voto en los comicios locales, luego surtiría efecto a partir del 29 de marzo de 2019. Dado que en España se celebrarán las próximas elecciones municipales en mayo de 2019, los residentes extracomunitarios con derecho de voto habrán de gestionar su registro en el censo electoral antes de que termine el mes de enero. No se tiene conocimiento de iniciativas firmes orientadas a garantizar la participación de los británicos, que serían ciudadanos europeos en el momento de la conformación del censo electoral, pero no en el de la celebración de los comicios. En todo caso, su continuidad está sujeta a un eventual acuerdo de reciprocidad entre los dos Estados, como el que primeramente firmara España con Noruega y posteriormente con Islandia.

La implicación político-electoral de los GI es inferior a la de los autóctonos. Ello no impide que pueda ser suficiente para determinar la elección de un concejal en disputa y aun la propia elección de quien finalmente ostente una alcaldía. Los datos demográficos más arriba destacados apuntan en esa dirección. De ahí que incluso proliferen las iniciativas de los partidos que concurren a las elecciones por incluir en sus listas a candidatos foráneos, la mayoría de ellos británicos y la mayoría de ellos elegidos en municipios andaluces y valencianos¹⁷. También entre los alcaldes se cuentan extranjeros. A título ilustrativo, el belga Blanke fue elegido alcalde de la localidad malaqueña de Alcaucín con una movilización electoral muy alta de sus vecinos extranjeros de la UE15: se inscribieron en el censo electoral el 73 por 100 de los GI55 y el 75 por 100 de los GI65, que suponían, respectivamente, el 30 por 100 y el 22 por 100 de la población del pueblo mayor de edad. En una población de 2.375 habitantes, los GI británicos, 533 de ellos con cincuenta y cinco o más años y 395 mayores de sesenta y cinco, también se inscribieron para votar por encima del 70 por 100. Por particularizar la reflexión, y

¹⁶ Sobre el retorno de británicos, véase HALL, K., GINER, J. y BETTY, C., «To stay or to go? The motivations and experiences of older British returnees from Spain», en VATHI, Z. y KING, R. (eds.), *Return migration and psychosocial wellbeing*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 221-239, y GINER MONFORT, J., «Las migraciones de retorno de la población británica mayor de 55 años. Panorama ante el *brex*it», *Boletín OEG de Investigación* (Málaga, Observatorio Europeo de Gerontomigraciones), núm. 16 de abril de 2018, pp. 1-5.

¹⁷ DURÁN MUÑOZ, R., «Movilización y representación políticas de la población inmigrante en España. Elecciones municipales de 2011», *REDF*, 2016, pp. 131-172; *id.*, «Foreign EU elderly citizens before the polls: The 2015 local elections in Spain», comunicación, Congreso *Migration, Diversity and the City*, IMISCOE, Róterdam, 2017 (próxima publicación en *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*).

al margen de la gestión que Blanke esté haciendo en el municipio y de su atractivo sobre los electores españoles, su reelección será más incierta en 2019 si sus convecinos británicos pierden el derecho de voto que vienen disfrutando.

4. APUNTE FINAL

No son turistas. Lo fueron muchos de ellos; desde luego, la mayoría de los GI-UE15. Hablamos de residentes, vecinos que han cambiado la fisonomía de muchos municipios españoles y que así contribuyen a la actividad económico-laboral con su consumo y su uso de servicios como participan de la elección de ediles y aun ellos mismos lo acaban siendo. Habiendo dejado de ser turistas, han pasado a ser promotores turísticos, un elemento adicional de las sinergias gerontomigratorias. No todas han de ser positivas, pero solo desde un buen conocimiento del fenómeno en su complejidad podrán maximizarse sus aspectos positivos y neutralizarse o revertirse los negativos. Bien podría el *brex*it ser un revulsivo para que agentes sociales y autoridades conviertan el desafío en una oportunidad.

Palabras clave: migración internacional de retirados, gerontomigración, España, Unión Europea, Reino Unido, *brex*it.

Keywords: international retirement migration, gerontomigration, Spain, European Union, United Kingdom, *brex*it.