

ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB 2009

**CLAVES PARA INTERPRETAR LA POLÍTICA
EXTERIOR ESPAÑOLA Y LAS RELACIONES
INTERNACIONALES EN 2008**

La gestión de la inmigración en España en
2008.

La gestión de la inmigración en España en 2008

El escenario de la inmigración en España ofrece un panorama lleno de interrogantes, en buena medida debido a los cambios de tendencia que se hicieron evidentes en el transcurso de 2008. Tanto desde la perspectiva demográfica como en el ámbito de las políticas de inmigración, la inmigración en España ha entrado en un proceso de cambio, aún inconcluso.

Por un lado, las estadísticas oficiales confirman la tendencia creciente en el número de extranjeros en España: a diciembre de 2008 había un total de 4.478.499 con certificado de registro o residencia en vigor, una cifra que representa un aumento de 12,43% en doce meses. Un 40,18% de los extranjeros es nacional de algún país de la Unión Europea, el 29,87% lo es de un país iberoamericano, un 20,66% procede de África, el 6,05% de Asia y un 2,75% de la Europa extracomunitaria. Durante 2008, con un escaso margen de diferencia, el colectivo rumano se convirtió –con 718.844 personas– en la primera comunidad extranjera en España, desplazando al colectivo marroquí –717.416 personas– que, a pesar de ello, continúa como la comunidad extracomunitaria numéricamente más importante en España¹.

Pero por otro lado, estas cifras deben ser contextualizadas en un escenario en el que se apunta una paulatina desaceleración de los flujos migratorios. La magnitud del impacto de la crisis económica mundial en las dinámicas migratorias continúa siendo incierta, pero las autoridades españolas han reconocido abiertamente que se espera un efecto directo y relevante en la llegada de extranjeros al país, debido a que uno de los principales factores de atracción son las oportunidades de empleo. El Ministerio del Trabajo e Inmigración, a través de la Secretaría de Inmigración y Emigración, hizo públicas cifras que indican que durante 2008 se registró un leve descenso en el número de autorizaciones iniciales de residencia y trabajo –50.000 nuevos trabajadores inmigrantes menos respecto a 2007– y de reagrupación familiar –unas 30.000 personas menos que en 2007, año en que la cifra se situó en torno a las 128.000 personas reagrupadas.

Las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística también apuntan en este sentido. De acuerdo a su informe sobre las perspectivas de la población española para el período 2008-2018², la migración exterior en España ha sido el factor clave del crecimiento demográfico del país en los últimos años (entre el 84,4% y el 92,8% en el período 2002-2007), pero al mismo tiempo este fenómeno aparece como el factor más volátil en un futuro cercano. Las hipótesis apuntan a que la "inmigración en España sufrirá una severa corrección durante los años 2009 a 2011, pasando de 958,3 miles de inmigrantes registrados en 2007 a 442,8 miles en 2010". Por tanto, se espera que las llegadas de inmigrantes durante la próxima década sean inferiores a los cinco millones de personas.

En el ámbito de las políticas migratorias, el primer semestre estuvo marcado por la contienda electoral, que se resolvió en marzo a favor del Partido Socialista. A pesar de que en la práctica los programas de los principales partidos no ofrecían grandes diferencias en materia migratoria, la campaña electoral convirtió a la inmigración en uno de sus ejes de debate a nivel de discurso. Así quedó en evidencia tras la presentación de la propuesta del Partido Popular de establecer un contrato social para inmigrantes, pero sobre todo durante los debates televisivos en los que se enfrentaron Mariano Rajoy y José Luís Rodríguez Zapatero. Mientras en los planteamientos del primero se reiteró la confusión entre inmigración regular con irregular, y ambas con delincuencia, y se utilizaron términos como "avalancha" migratoria, las intervenciones de Zapatero fueron para criticar –y a la vez responder a las críticas a la regularización de 2005– a la utilización de "bonobuses" y facturas en los procesos de regularización de inmigrantes que se llevaron a cabo bajo los gobiernos del Partido Popular.

El segundo semestre ofreció una mayor actividad en materia de políticas migratorias y tuvo su punto más significativo a finales de año, con la presentación del proyecto de reforma a la Ley de Extranjería. La propuesta de modificación a la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social fue presentada a trámite parlamentario en diciembre. El gobierno consideró que se trataba de una iniciativa "inaplazable" teniendo en cuenta la necesidad de contar con un nuevo marco legislativo sostenible e integral para la gestión de una realidad migratoria más compleja; pero también por la exigencia de adaptar la normativa de acuerdo a las sentencias del Tribunal Constitucional –que declaró inconstitucionales varios de sus preceptos– y por la necesidad de trasponer directivas europeas en este ámbito, referidas especialmente a la gestión de la inmigración irregular.

En términos generales, la propuesta de reforma ha sido calificada como una modificación "menor", en la medida que no supone cambios sustanciales respecto al modelo de Ley de Extranjería vigente. En todo caso, se valora positivamente la referencia explícita a la "integración" de los inmigrantes, que dota de mayor sentido al título de la ley. Paralelamente, el anteproyecto introduce algunos cambios que han generado discusión y debate en la opinión pública, y de los cuales cabe destacar, entre otros, tres temas. En primer lugar, en materia de reagrupación familiar, la reforma prevé que los inmigrantes presenten una solicitud de esta naturaleza sólo cuando cuenten con un permiso de residencia de larga duración y priorizando a los integrantes de su núcleo familiar. En este sentido, por un lado se pretende otorgar desde un principio la autorización para trabajar a los reagrupados en edad laboral;



y, por otro, se limita la reagrupación de los ascendientes a los casos en que los potenciales reagrupados estén a cargo de los inmigrantes, tengan más de 65 años y existan razones que justifiquen la autorización de su residencia en España.

Un segundo tema en debate a causa del proyecto de reforma de la Ley de Extranjería es el de la ampliación del plazo de internamiento de inmigrantes en situación irregular. La Directiva de Retorno aprobada en 2008 por la Unión Europea establece un período máximo de internamiento de 18 meses para quienes se encuentren en situación de estancia ilegal. En sintonía con esta norma, el gobierno español ha hecho público el objetivo de modificar la legislación nacional ampliando el plazo máximo de retención de 40 a 60 días. La decisión, duramente criticada por las asociaciones de inmigrantes y de protección de los derechos humanos, ha sido explicada por el ministro de Interior, Alfredo Pérez Rubalcaba, como una necesidad debido a que el plazo actual de 40 días no es suficiente para ejecutar los "complejísimo" procesos de repatriación. Por último, la propuesta de modificación legislativa española señala nuevas infracciones e incrementa las sanciones para combatir la inmigración irregular, a través, por ejemplo, de los falsos empadronamientos, los matrimonios de conveniencia o las reagrupaciones familiares al margen de lo establecido por la ley. En este sentido, el debate se ha centrado principalmente en el artículo que castiga como una falta grave, sancionada con entre 501 y 10.000 euros, a quien promueva la permanencia irregular de un extranjero en España; especialmente porque no toma en consideración si se trata de un acto de solidaridad o una actividad lucrativa de personas que se aprovechan de la situación de irregularidad administrativa y la vulnerabilidad que la misma comporta para los inmigrantes.

Junto a la reforma a la Ley de Extranjería, cabe destacar otras dos iniciativas relevantes en el segundo semestre de 2008. En primer lugar, la asunción de competencias en materia migratoria por parte de las comunidades autónomas, en concreto, para el otorgamiento de autorizaciones iniciales de trabajo. En segundo lugar, el plan de retorno voluntario impulsado con gran publicidad por el gobierno en un contexto de crisis económica. A pesar que los programas de retorno de este tipo existen desde hace años, implementados tanto por administraciones públicas como por organizaciones no gubernamentales, la iniciativa impulsada por el Ministerio de Trabajo e Inmigración en 2008 beneficia a los inmigrantes que desean retornar, pero que no pueden hacerlo por problemas económicos. En ese caso, el gobierno les abona en forma anticipada y acumulada su prestación contributiva por desempleo, a cambio de que el inmigrante se comprometa a no retornar a España en un plazo de tres años. Hasta diciembre de 2008, unas 2.000 personas habían solicitado acogerse a este plan en toda España.

ASILO

Consolidando la tendencia de años anteriores, las cifras permiten constatar un descenso en las solicitudes presentadas en España. De 7.463 requerimientos de asilo presentados en 2007 se pasó a un total de 4.440 entre enero y diciembre de 2008, según los datos estadísticos de Eurostat. De todas estas solicitudes, España aceptó un total de 215, lo que representa un 5%. Por países de origen, la mayor parte de los demandantes de asilo en España en 2008 procedieron de Nigeria (18%), Colombia (17%) y Côte d'Ivoire (11%).

En el escenario político, el hecho más relevante de 2008 fue la presentación, a finales de año, del proyecto de Ley reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria. Al contrario de lo que sucedido con la reforma de la ley de extranjería, la iniciativa sobre el asilo no tuvo gran repercusión pública. No obstante, el texto de la nueva normativa sobre asilo sí generó debate entre expertos y especialistas, la mayoría de los cuales expresaron su inquietud por el contenido de la norma. En concreto, se cuestiona que el esfuerzo del gobierno por adecuar la legislación nacional a la comunitaria –la armonización respecto a la normativa de la UE– suponga reducir garantías o endurecer condiciones de entrada para los solicitantes de asilo.

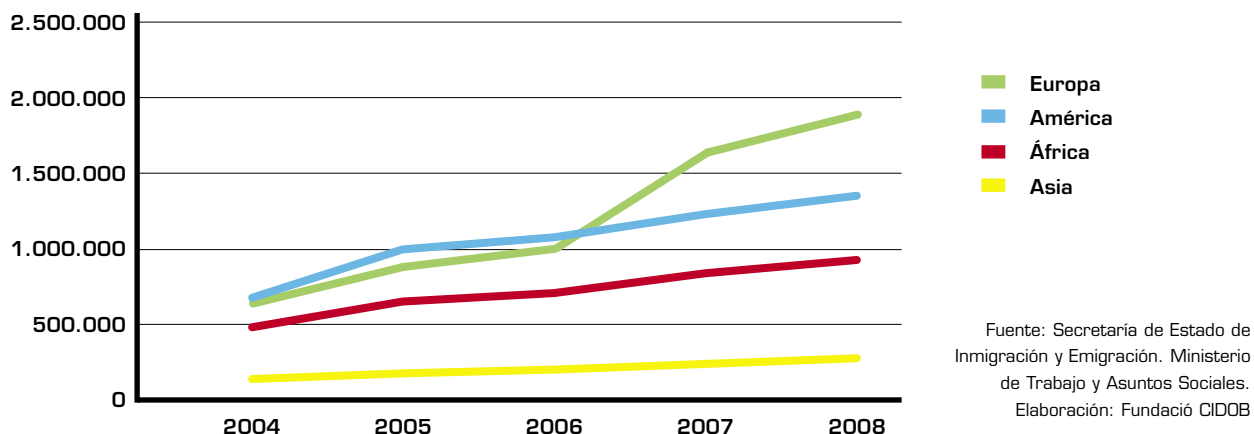
En su informe sobre el anteproyecto de ley, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes señalaba con preocupación que se pudiera aprobar una ley que consolidara "la desaparición de aquellos aspectos de la legislación nacional que resultaban más favorables u otorgaban mayores garantías a los solicitantes de protección"³. Entre otros, temas como el uso del concepto "tercer país seguro", la exclusión de los ciudadanos comunitarios del derecho a ser reconocidos como refugiados o la confusa redacción del artículo 7.1 que debería servir para poder otorgar protección a las personas que huyen debido a un fundado temor de sufrir persecución por motivos de género u orientación sexual permiten anticipar una discusión más intensa en torno a la nueva ley de asilo durante 2009.

Notas

1. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor y extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor a 31 de diciembre de 2008. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Febrero 2009.
2. Proyección de la Población de España a Corto Plazo, 2008-2018. Instituto Nacional de Estadística. 21 de enero de 2009.
3. Informe sobre el Anteproyecto de Ley reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria. Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. 6 de febrero de 2009.

I. EVOLUCIÓN GLOBAL DE LOS RESIDENTES EXTRANJEROS SEGÚN CONTINENTE DE ORIGEN (2004-2008)

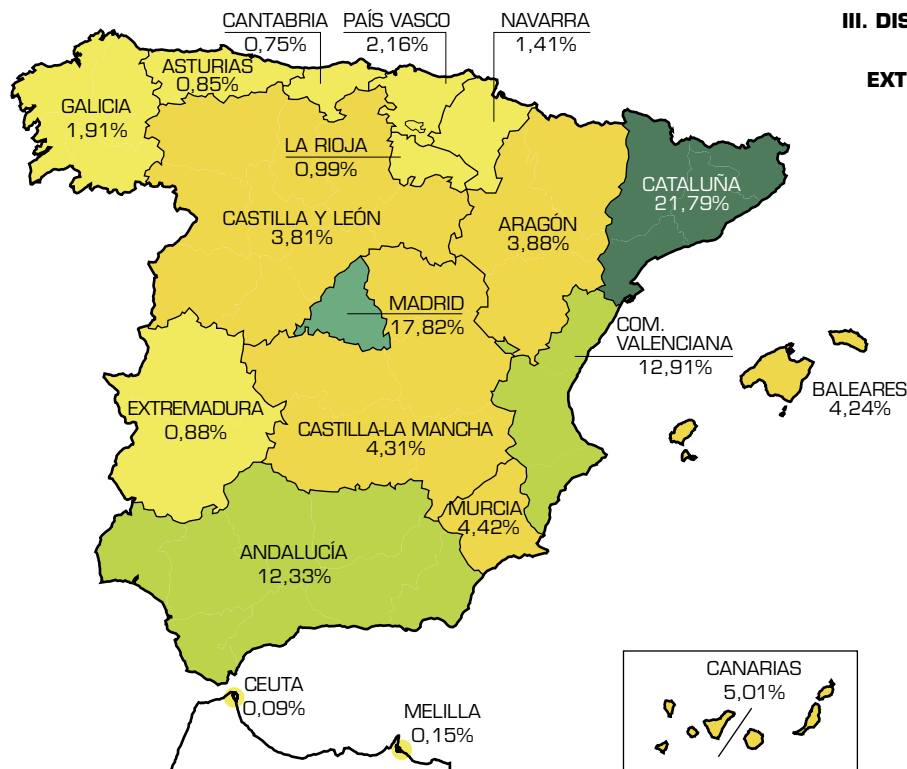
	2004	2005	2006	2007	2008
EUROPA	667.775	906.461	1.028.678	1.661.245	1.917.069
AMÉRICA	666.086	1.003.230	1.083.025	1.234.607	1.354.158
ÁFRICA	498.507	649.251	709.174	841.211	922.635
ASIA	142.762	177.423	197.965	238.770	270.210
OCEANÍA	1.112	1.466	1.819	2.051	1.839
APÁTRIDAS/NO CONSTA	1.049	1.101	1.147	1.130	7.588
TOTAL	1.977.291	2.738.932	3.021.808	3.979.014	4.473.499



II. RESIDENTES EXTRANJEROS SEGÚN ORIGEN Y COMUNIDAD AUTÓNOMA DE RESIDENCIA (31-12-2008)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	UNIÓN EUROPEA	RESTO DE EUROPA	ÁFRICA	IBERO-AMÉRICA	AMÉRICA DEL NORTE	ASIA	OCEANÍA	NO CONSTA	TOTAL
ANDALUCÍA	284.189	17.413	121.613	101.303	3.670	22.378	277	928	551.771
ARAGÓN	89.010	3.428	37.105	37.267	378	6.445	29	275	173.937
ASTURIAS	15.070	1.151	3.451	16.692	317	1.430	24	86	38.221
BALEARES	91.533	2.758	35.595	50.547	727	8.206	123	218	189.707
CANARIAS	105.711	2.451	28.195	70.388	630	16.028	49	520	223.972
CANTABRIA	10.942	3.389	2.669	15.396	225	1.043	16	33	33.713
CASTILLA-LA MANCHA	96.998	5.274	38.030	47.023	365	4.981	23	254	192.948
CASTILLA Y LEÓN	87.122	2.476	26.439	47.911	535	5.455	33	291	170.262
CATALUÑA	248.998	30.002	290.469	296.818	3.678	102.800	375	1.603	974.743
COM. VALENCIANA	309.317	21.872	88.037	132.142	1.580	23.682	326	659	577.615
EXTREMADURA	18.810	419	12.457	6.608	117	1.092	3	60	39.566
GALICIA	31.990	1.354	9.232	38.880	917	2.967	82	196	85.618
MADRID	281.782	19.180	103.688	326.828	6.068	57.210	363	1.860	796.979
MURCIA	46.691	6.251	72.696	67.694	194	4.049	22	208	197.805
NAVARRA	21.719	2.092	12.904	25.073	192	1.011	12	69	63.072
PAÍS VASCO	32.027	2.205	17.410	38.131	564	6.001	72	225	96.635
LA RIOJA	18.007	741	10.783	10.341	37	4.360	3	50	44.322
CEUTA	387	10	3.331	123	7	175	0	12	4.045
MELILLA	1.039	4	5.573	163	24	111	1	14	6.929
No consta	2.887	370	2.958	4.558	47	786	6	27	11.639
TOTAL	1.794.229	122.840	922.635	1.333.886	20.272	270.210	1.839	7.588	4.473.499

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Elaboración: Fundació CIDOB

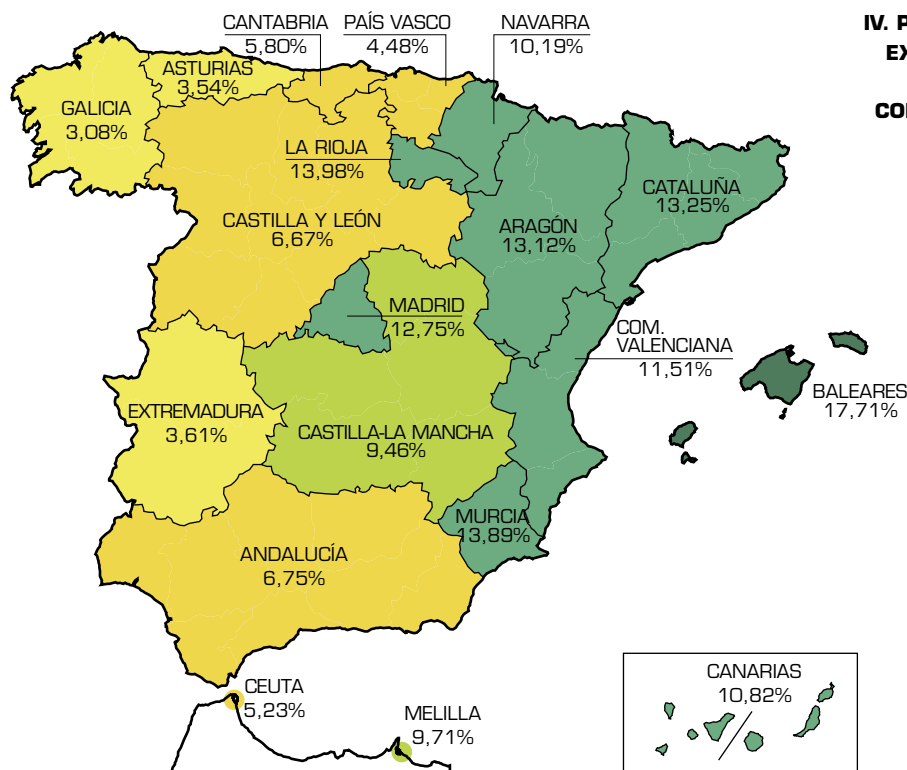


III. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL EN ESPAÑA DE RESIDENTES EXTRANJEROS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA (2008)

- Más de 20%
- 15-20 %
- 10-15%
- 3-10%
- 0-3%

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Elaboración: Fundació CIDOB



IV. PORCENTAJE DE RESIDENTES EXTRANJEROS RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA (2008)

- Más de 15%
- 10-15%
- 8-10%
- 4-8%
- 0-4%

TOTAL ESPAÑA: 9,71%

Residentes extranjeros a 31 de diciembre de 2008 sobre población total a 1 de enero de dicho año.

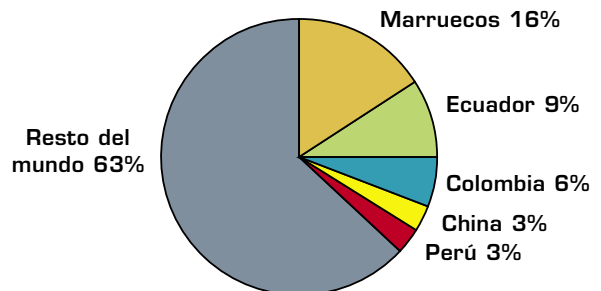
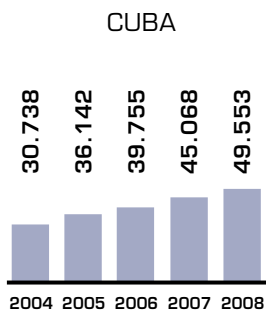
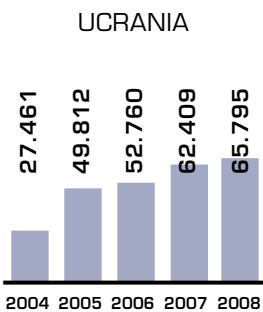
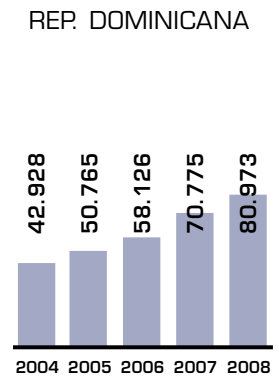
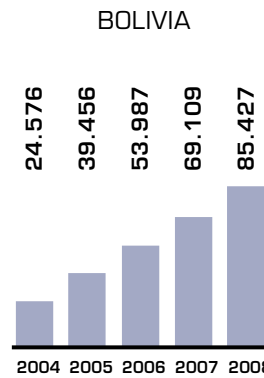
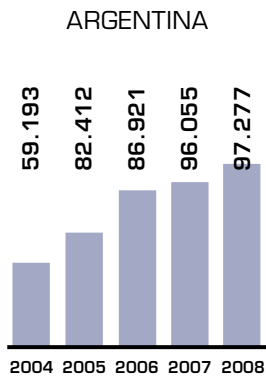
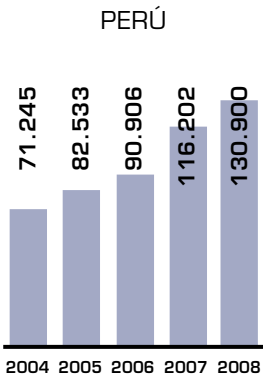
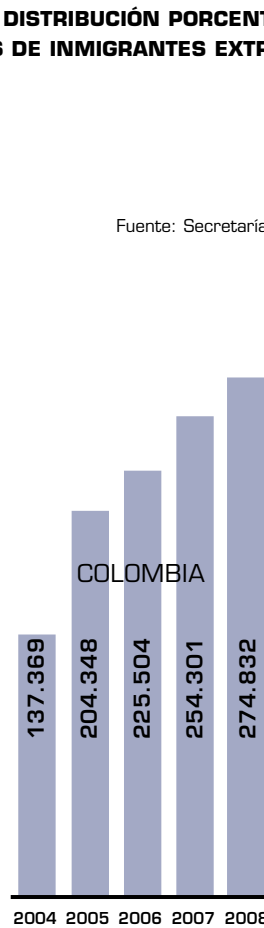
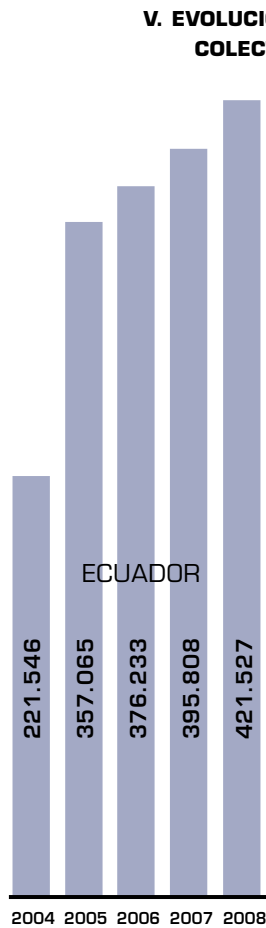
Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Emigración. Instituto Nacional de Estadística

Elaboración: Fundació CIDOB

V. EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS 10 PRINCIPALES COLECTIVOS DE INMIGRANTES EXTRACOMUNITARIOS EN ESPAÑA

(2004-2008)

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Elaboración: Fundació CIDOB



VI. CONCESIONES DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR RESIDENCIA, SEGÚN NACIONALIDAD ANTERIOR

Principales colectivos que accedieron a la nacionalidad en 2004-2007

	2004	2005	2006	2007
ECUADOR	6.370	10.031	19.477	21.371
COLOMBIA	4.194	7.334	12.720	13.852
MARRUECOS	8.036	5.555	5.690	7.864
PERÚ	3.958	3.645	4.713	6.490
ARGENTINA	1.746	2.293	3.536	4.810
REP. DOMINICANA	2.834	2.322	2.805	2.800
CUBA	1.889	2.506	2.703	2.466
VENEZUELA	703	752	908	1.324
FILIPINAS	800	680	762	872
URUGUAY	327	408	624	839
CHILE	484	620	844	838
BRASIL	683	695	782	779
BOLIVIA	218	289	648	709
MÉXICO	451	437	567	593
GAMBIA	424	306	311	442
APÁTRIDAS/NO CONSTA	32	27	23	25
TOTAL	38.335	42.829	62.339	71.810

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Elaboración: Fundació CIDOB

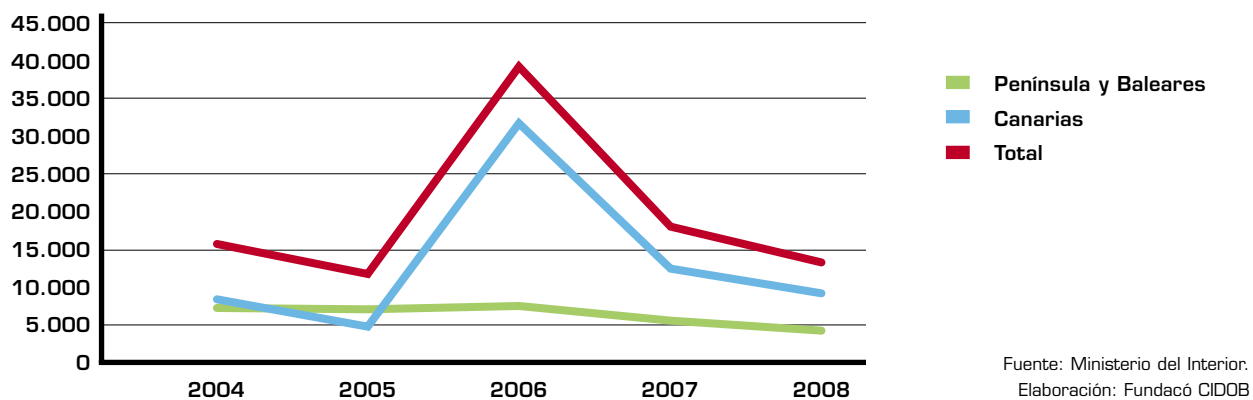
VII. SOLICITUDES DE ASILO PRESENTADAS EN ESPAÑA (POR PERSONA) SEGÚN LOS 10 PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN (2008)

	Solicitudes	% sobre total
NIGERIA	801	17,9
COLOMBIA	753	16,8
CÔTE D'IVOIRE	498	11,1
SOMALIA	195	4,4
ARGELIA	151	3,4
CUBA	119	2,7
MARRUECOS	119	2,7
SUDÁN	112	2,5
REPÚBLICA DEM. DEL CONGO	103	2,3
SIRIA	97	2,2
OTROS	1532	34,2
TOTAL	4.480	100,0

Fuente: UNHCR

Elaboración: Fundació CIDOB

VIII. NÚMERO DE INMIGRANTES INTERCEPTADOS AL INTENTAR ACCEDER IRREGULARMENTE A TERRITORIO ESPAÑOL POR MEDIO DE EMBARCACIONES (2004-2008)



IX. COMPARATIVA DE REPATRIACIONES (2007-2008)

	2007	2008	Variación %
RETORNOS	24.355	17.317	-28,9
READMISIONES	6.248	6.178	-1,1
EXPULSIONES	9.467	10.616	12,1
DEVOLUCIONES	15.868	12.315	-22,4
TOTALES	55.938	46.246	-17,0%

Fuente: Ministerio del Interior

Elaboración: Fundació CIDOB

