

Julio 2009

Resumen Ejecutivo - ESPAÑA

### *Los objetivos del proyecto*

El proyecto de investigación CLANDESTINO fue diseñado para apoyar a los gestores políticos en el desarrollo y la implementación de políticas apropiadas respecto a la migración irregular. **Los objetivos del proyecto** eran (a) ofrecer un inventario de datos y estimaciones sobre la inmigración irregular (flujos y stocks) en los países europeos seleccionados, (b) analizar estos datos de forma comparada (c) discutir los aspectos éticos y metodológicos implicados en la recogida de datos, la elaboración de estimaciones y su uso, y (d) proponer un nuevo método para evaluar y clasificar datos y estimaciones sobre la inmigración irregular en la UE.

### *Los países estudiados*

**El proyecto cubrió 12 países de la UE** (Grecia, Italia, Francia y España en la Europa del Sur; Holanda, Reino Unido, Alemania y Austria en Europa Occidental y Central; y Polonia, Hungría, Eslovaquia y la República Checa en Europa Central Oriental) y **tres países de tránsito fuera de la UE** (Turquía, Ucrania y Marruecos).

### *Métodos, datos y periodo de referencia*

**Informes nacionales.** Los informes de cada país revisan todas las fuentes relevantes de datos sobre migración irregular, evalúan la validez de las diferentes estimaciones existentes y, en su caso, producen una nueva estimación para cada país estudiado. Los informes nacionales cubren el periodo que va del año 2000 al 2007. Este análisis cuantitativo es complementado con una revisión crítica de los estudios cualitativos y con entrevistas con informantes claves para explorar los caminos de entrada y salida en la irregularidad en cada país. Hay que resaltar que el carácter no-registrado de la migración irregular hace difícil cualquier cuantificación y siempre produce más estimaciones que datos.

### *Clasificación de datos y estimaciones*

El principal resultado del proyecto es una **base de datos** (<http://irregular-migration.hwwi.net/>) que presenta y clasifica (como de baja, media o alta calidad) las estimaciones y datos sobre migración irregular en la Unión Europea y en varios estados miembros seleccionados. La presentación es innovadora en su estructuración consistente y su clasificación de calidad cuidadosamente desarrollada, que indica si las estimaciones son más o menos acertadas. La información cuantitativa está acompañada por abundante material sobre el contexto, tanto sobre aspectos de interés general como sobre la situación de los países individuales. Además, la base de datos ofrece estimaciones agregadas para el conjunto de la UE referidas a los años 2002, 2005 y 2008.

### *Terminología*

Los términos irregular (sin estatus regular/legal), indocumentado (sin los papeles apropiados) y no-autorizado (sin permiso legal para entrar, residir o trabajar) denotan diferentes facetas del fenómeno de la inmigración irregular. Estos términos son aceptados y usados por el consorcio del proyecto CLANDESTINO como sinónimos. El término ilegal es aceptado por el consorcio cuando se refiere a una situación (por ejemplo, trabajo o entrada ilegal) pero no en relación a una persona (inmigrante ilegal).

### *Definiciones*

En este proyecto, el término **“residente irregular”** o **“residente indocumentado”** se refiere a los residentes sin un estatus legal en el país en que viven, y aquellos cuya presencia en el territorio –si es detectada– es susceptible de finalizar mediante una orden de abandono y/o de expulsión debido a su estatus. “Entradas irregulares” son las realizadas por personas que cruzan una frontera internacional sin el documento válido para ello, ya sea a través de puntos no vigilados por tierra o por mar, o a través de los puestos fronterizos. Para obtener más información, véase: <http://clandestino.eliamep.gr/category/irregular-migration-ethics-in-research/>

### *Tráfico de seres humanos y petición de asilo*

El proyecto Clandestino no se ocupa del tráfico de seres humanos porque lo considera un fenómeno separado aunque relacionado. En algunos países se abordan las peticiones de asilo y la resolución de éstas ya que están relacionadas con la inmigración irregular.



# Inmigración Irregular en España

## La inmigración en España

Sobre una población total de 46,158,000 personas en enero de 2008, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), 3,070,000 extranjeros extracomunitarios estaban registrados en el Padrón municipal (INE) y 2,433,000 tenían permisos de residencia en vigor según los datos del Ministerio del Interior. A estos permisos habría que añadir los expirados por retrasos administrativos mientras se encontraban en trámites de renovación. Según el Ministerio de Interior, éstos eran 241,000 en esa fecha. Hemos estimado en 354,000 los inmigrantes irregulares al comienzo del 2008. Esto supone una disminución sustancial en relación con las estimaciones para la primera mitad de la década, que en su punto más alto llegaron a 1,200,000 irregulares al comienzo del año 2005.

## Fuentes para la estimación del tamaño y características de la inmigración irregular

La estimación se basa en la combinación de varias fuentes: el Padrón municipal de habitantes (INE), los permisos de residencia presentados por el Observatorio Permanente de la Inmigración, la información sobre los procesos de regularización extraordinaria, la Encuesta de Población Activa (EPA), las encuestas realizadas entre inmigrantes y los informes realizados por expertos.

España es el único país europeo que permite e incentiva el registro de los inmigrantes irregulares. Éstos reciben, a cambio de su registro, el acceso gratuito a la sanidad y la educación públicas en las mismas condiciones que los inmigrantes regulares o los españoles. El Padrón se publica anualmente, lo que ofrece una información muy actualizada sobre los inmigrantes residentes (legales o irregulares).

Sin embargo, todas las fuentes de datos sobre inmigración son problemáticas por diferentes razones: a) El Padrón incluye muchos inmigrantes que han abandonado el país o incluso que nunca vivieron en él, mientras que siempre existe un porcentaje que no se registra. b) los datos publicados sobre permisos en vigencia son incompletos porque no incluyen a los expirados por retraso administrativo, c) la elevación a números absolutos de los porcentajes que resultan de la EPA se realiza a partir de los datos del Padrón por lo que los errores de éste se transmiten a la EPA, d) la mayoría de los informes de los expertos tienen un ámbito geográficamente limitado, y los datos que resultan de las encuestas a inmigrantes subestiman el total de la población inmigrante irregular, ya que puede suponerse que muchos inmigrantes irregulares ocultarán esta situación ante un entrevistador desconocido. Por último, los datos de las regularizaciones se refieren sólo a los inmigrantes que en cada caso cumplían las condiciones exigidas para presentarse en ese momento. Los datos sobre detenciones de inmigrantes irregulares no son una fuente importante en este trabajo puesto que se refieren casi exclusivamente a los detectados cuando intentan entrar ilegalmente, mientras que la mayoría de los inmigrantes irregulares entran legalmente como falsos turistas.

## Características sociales y demográficas de los inmigrantes irregulares

La irregularidad ha sido una fase en la vida de la mayoría de los inmigrantes en España, como muestran los datos demográficos, las regularizaciones y los resultados de varias encuestas a inmigrantes. Según recoge la Encuesta Nacional de Inmigrantes, el 40% de los que llegaron a España en el 2006 eran todavía irregulares a finales de ese año. El porcentaje de irregularidad disminuye con el paso del tiempo. Las características demográficas y sociales de los inmigrantes irregulares son semejantes a las de los regulares.

Durante los años noventa, la mayor parte de los inmigrantes irregulares en España provenían de Marruecos, pero desde el comienzo del nuevo siglo los latinoamericanos los han sobrepasado en número. Las cifras de rumanos y búlgaros han sido también significativas, pero su entrada en la Unión Europea en enero del 2007 legalizó automáticamente su estancia. En enero del 2008 los latinoamericanos formaban el mayor grupo de inmigrantes irregulares y regulares. El idioma común es la razón principal para la atracción de los latinoamericanos hacia España, a lo que hay que añadir que los lazos históricos se han traducido en privilegios importantes, como el acceso a la nacionalidad tras sólo dos años de estancia legal, mientras que casi todos los demás grupos necesitan diez años, o la exención de visados para viajar a España.

Al comienzo de 2008, dos tercios de la irregularidad estaba compuesta por argentinos, bolivianos, brasileños, chilenos, colombianos, mejicanos, paraguayos, uruguayos y venezolanos. Los bolivianos formaban el mayor grupo: dos tercios de los 234,000 inmigrantes empadronados se encontraban en situación irregular en esa fecha. En términos absolutos, Argentina sigue a Bolivia, con 99,000 irregulares sobre una población total de 195,000. Los latinoamericanos no sólo forman la mayoría de los irregulares en términos absolutos. También en términos relativos, sus porcentajes de irregularidad son mayores que los de los otros grupos.

Los aeropuertos internacionales han sido la principal puerta de entrada de los inmigrantes irregulares que llegan como falsos turistas. Comparado con esto, la llegada irregular por mar desde África es un fenómeno menor, a pesar de la atención mediática y política que recibe. Las llegadas por carretera eran importantes en los años previos a la última ampliación de la UE, cuando varios cientos de miles de rumanos y búlgaros llegaron cruzando la frontera franco-española.

<b>Orígenes principales de los inmigrantes irregulares. Enero 2008</b>				
	Padrón (A)	Permisos de residencia (B)	Irregulares = (A) – (B)	% de irregularidad
Bolivia	234,000	69,000	165,000	70
Argentina	195,000	96,000	99,000	51
Brasil	118,000	39,000	79,000	67
Paraguay	66,000	14,000	52,000	79
Uruguay	61,000	31,000	30,000	49
Venezuela	60,000	33,000	27,000	45
Colombia	280,000	254,000	26,000	9
Rusia	44,000	30,000	14,000	32
Chile	48,000	25,000	13,000	27
Ucrania	74,000	62,000	12,000	16
Ecuador	408,000	396,000	12,000	3
Paquistán	46,000	36,000	10,000	22
Senegal	43,000	33,000	10,000	23
Cuba	52,000	45,000	7,000	13
Peru	122,000	116,000	6,000	5
Rep Dominic	76,000	71,000	5,000	7
Algeria	49,000	46,000	3,000	6

Nota: Los datos obtenidos sobre permisos expirados por “silencio positivo” no incluyen su desglose por nacionalidades. Por esta razón no se incluyen en el cálculo.

## Principales entradas y salidas de la irregularidad

### Entradas en la irregularidad

- La mayoría de los inmigrantes irregulares entran legalmente como turistas o estudiantes y pasan después a la irregularidad. La escasez de los controles internos ha permitido la permanencia y el trabajo de los inmigrantes irregulares.
- Otra vía de entrada en la irregularidad afecta a los inmigrantes legales que no pueden renovar su estatus legal debido a la falta de un contrato de trabajo puesto que la mayoría de los inmigrantes se concentran en sectores donde la economía informal, la inestabilidad y/o la estacionalidad son importantes, como la construcción, la agricultura, el turismo o el servicio doméstico.
- El cruce ilegal de fronteras era una vía importante de entrada en la irregularidad en los años noventa, cuando buena parte de los inmigrantes marroquíes llegaron en “patera”. Pero tras el despliegue del SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior), un mecanismo sofisticado de vigilancia electrónica, en la costa sur de la península y en las Islas Canarias, y el comienzo de la colaboración efectiva del Estado marroquí en la aceptación del retorno de sus inmigrantes irregulares, este tipo de inmigración irregular marroquí prácticamente desapareció. Las pateras eran sistemáticamente detectadas y sus pasajeros devueltos de inmediato a Marruecos.

Un problema diferente era el planteado por los subsaharianos que cruzaban el territorio marroquí para viajar finalmente en barca a España. Durante algunos años Marruecos no aceptaba el retorno de estos inmigrantes, cuando eran detectados en las aguas o costas españolas, pero la presión de la Unión Europea consiguió en el 2004 un cambio de actitud de las autoridades marroquíes.

Desde entonces, los subsaharianos comenzaron un viaje más arriesgado, partiendo desde Mauritania para llegar a las Islas Canarias. Cuando España consiguió la colaboración Mauritania en la lucha contra la inmigración irregular, los subsaharianos comenzaron su viaje desde más al Sur, en Senegal y e incluso Costa de Marfil.

La ley vigente en España permite un máximo de 40 días de estancia en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs); si durante ese periodo los sistemas policial, judicial y administrativo no consiguen identificar y devolver al inmigrante, o si no hay un acuerdo de readmisión firmado con el país de origen, éste debe quedar libre. Hasta el año 2006 esta libertad era el destino de la mayoría de los Subsaharianos llegados en cayucos.

La ofensiva diplomática del gobierno español en África Occidental durante los años 2006-2008 obtuvo la firma de acuerdos con Cabo Verde, Malí, Guinea Conakry, Guinea Bissau y Nigeria y formas variadas de cooperación con otros Estados de la región, con el resultado de un notable descenso de la llegada de inmigrantes irregulares desde África.

La entrada irregular marítima constituye la vía que recibe más atención mediática pese al pequeño número de inmigrantes que la utilizan. Entre el 5 y el 10% de los flujos de inmigración irregular utiliza esta vía.

### Salidas de la irregularidad

- Las regularizaciones, ya sean extraordinarias o continuas, han sido la principal vía de salida de la irregularidad: la primera regularización extraordinaria se llevó a cabo en 1985-86 y afectó sobre todo a marroquíes de las ciudades españolas en el norte de África, Ceuta y Melilla. En los últimos 24 años, se han desarrollado cinco regularizaciones extraordinarias, es decir, una cada cinco años, la última en 2005. En total, 1,100,000 inmigrantes se han beneficiado de las regularizaciones extraordinarias, y de ellos el 52% en la última. El alto número de extranjeros que se han presentado a estos procesos, en comparación con la población extranjera total, muestra el papel central que las regularizaciones han jugado en la gestión de la inmigración en España. En la regularización de 1991 el número de solicitantes equivalía al 90% del de residentes legales no comunitarios, al 60% en la regularización del 2000, el 73% en el 2001 y el 47% en el 2005.
- La ampliación de la Unión Europea hacia el este del 2007 legalizó automáticamente la estancia de 355,000 ciudadanos de los nuevos Estados miembro, sobre todo rumanos, que eran previamente inmigrantes irregulares. España aplicó una moratoria de dos años a su libertad de movimiento como trabajadores, lo que convirtió a la mayoría de ellos en residentes legales pero trabajadores irregulares. La moratoria se levantó en enero de 2009.
- Algunos inmigrantes intentan “legalizar” provisionalmente su estancia solicitando la condición de refugiados, lo que les concede un estatus legal durante algunos meses. Pero menos del 5% de los solicitantes consigue el asilo y más de la mitad de los que lo intentan son rechazados por la Oficina de Asilo y Refugio en los primeros pasos del procedimiento. Sólo 4,500 personas pudieron solicitar asilo en 2008 y de éstos sólo 151 recibieron el estatus de refugiados.

### Principales mensajes para los gestores políticos

- La exigencia de visado ha mostrado ser una medida eficaz para reducir la llegada de falsos turistas y debería extenderse a todos los países desde los que, según muestra la evidencia estadística, llegan muchos inmigrantes irregulares, como Paraguay.
- Los controles internos deben mejorar significativamente: Hay que aumentar el número de inspectores laborales y los recursos humanos y materiales dedicados a las fuerzas de seguridad especializadas. Es necesario también invertir más recursos personales y organizativos en los servicios administrativos dedicados a la expedición y renovación de permisos, puesto que su escasez actual provoca la irregularidad involuntaria de miles de inmigrantes.
- Deben adoptarse medidas para evitar el registro en el Padrón de inmigrantes sin una vivienda adecuada. Las iniciativas en este sentido de algunos Ayuntamientos deberían generalizarse. La práctica actual de muchos Ayuntamientos que permiten el registro sin ninguna prueba real de residencia en el municipio debería acabar. Es necesario unificar las prácticas locales en este campo para mejorar la veracidad del Padrón.
- Es necesario firmar nuevos acuerdos de repatriación con países emisores y de tránsito en África subsahariana y promover una mayor participación de la Unión Europea en la negociación de este tipo de acuerdos.
- Cuando la economía española se recupere de su crisis actual, y si son necesarios nuevos aportes de inmigrantes laborales, los canales legales de inmigración deben mejorar, simplificando los procedimientos, acortando los plazos y fortaleciendo los servicios dedicados en los consulados a la gestión de la migración.
- Las empresas privadas de intermediación en el mercado de trabajo deben incorporarse en el proceso de estimación de las necesidades de mano de obra extranjera, ya que los servicios estatales sólo intermedian en menos del 10% de los contratos y por tanto su conocimiento del mercado de trabajo es incompleto.
- El SIVE debe desplegarse también en la costa suroccidental de la península si las recientes llegadas de inmigrantes irregulares por mar desde Argelia continúan.

El proyecto de investigación CLANDESTINO está financiado por la Comisión Europea, Dirección General de Investigación, Sexto Programa Marco, Prioridad 8, Apoyo Científico a las Políticas.

Todos los informes y resúmenes del proyecto, así como la base de datos son accesibles en la web del proyecto: <http://clandestino.eliamep.gr>.

Para obtener más información sobre el informe español, contacte con Carmen González Enríquez, Profesora Titular de Ciencia Política en la UNED e Investigadora Principal en el área de Inmigración del Real Instituto Elcano. Tel: +34 91 398 70 33, email: [mcgonzalez@poli.uned.es](mailto:mcgonzalez@poli.uned.es).

Para recibir información general sobre el proyecto, puede contactar con la Profesora Anna Triandafyllidou, Project Coordinator, en [anna@eliamep.gr](mailto:anna@eliamep.gr)



**CLANDESTINO**

Para obtener más información sobre el Programa de Investigación de la Comisión Europea en Ciencias Sociales y Humanidades, puede consultar en: [http://ec.europa.eu/research/social-sciences/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/social-sciences/index_en.html)