

***La inmigración en España:
aspectos normativos y
económicos (2000-2016)***

Autor: Ivette Cebolla Moreno

Tutor: Jesús Astigarraga Goenaga

Índice

I.	Listado de abreviaturas.....	3
II.	Introducción.....	4
1.	Cuestión tratada.....	4
2.	Razón de la elección.....	4
3.	Metodología seguida.....	4
III.	Desarrollo del trabajo.....	5
1.	Cuestiones previas.....	5
2.	Evolución histórico-nORMATIVA.....	8
2.1	Año 2000 a 2005.....	8
2.2	Año 2004 a 2009.....	15
2.3	Año 2009 hasta la actualidad.....	18
A)	La crisis económica.....	22
3.	La crisis económica y la inmigración.....	24
IV.	Conclusiones.....	29
	Bibliografía.....	31

Listado de abreviaturas utilizadas

RD Real Decreto

DA Disposición adicional

LO Ley Orgánica

TC Tribunal Constitucional

STC Sentencia del Tribunal Constitucional

Cc Código Civil

CP Código Penal

TS Tribunal Supremo

Art. Artículo

PIB Producto Interior Bruto

Introducción

- Cuestión tratada en el Trabajo Fin de Grado

El tema tratado en este trabajo es la inmigración en España. Más concretamente se realiza un repaso por la historia de la inmigración desde el año 2000, centrándonos en la evolución normativa y los aspectos jurídicos de dicha evolución. Analizamos en particular cómo ha actuado la política migratoria española, y cómo ha habido la obligación de ir modificándola, ante la llegada de extranjeros.

También se realiza una pequeña referencia al mercado laboral y cómo éste se ha podido ver afectado por la llegada de inmigrantes a nuestro país.

- Razón de la elección del tema y justificación de su interés

El tema me parece muy interesante, dado que España ha sido en el pasado un país principalmente de emigración, y poco a poco en los últimos años ha ido girando hacia un nuevo proceso que es de inmigración. Por tanto, España ha tenido que modificar las escasas leyes que tenía sobre inmigración e inclusión de inmigrantes para afrontar el nuevo proceso en el que se veía inmersa.

Mi interés sobre todo era conocer este proceso de cambio legislativo y de nuevo desarrollo para una correcta política de inmigración. Además de conocer cómo ha afectado la crisis al colectivo inmigrante y los cambios que han podido producirse, y ver en qué medida ha afectado a España. También descubrir la relación que ha tenido la inmigración con el mercado laboral, ya que creo que es la principal área que atrae la llegada de extranjeros.

- Metodología seguida en el desarrollo del trabajo

Se ha basado, fundamentalmente, en el estudio de las normas de extranjería y sus constantes modificaciones en los últimos años. También con la lectura de libros que trataban el tema más en profundidad y el estudio de comentarios respecto a la reforma o introducción de nuevas normas.

Desarrollo del trabajo

1. Cuestiones previas

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 13, establece que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, y añade a continuación que «toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país».

Aquí se define claramente el derecho a salir de un país, pero no el derecho a ser recibido en otro país, por lo tanto lo que establece es un derecho a emigrar, pero no a inmigrar.

El aspecto legal del derecho a la inmigración, refiriéndonos al derecho a ser aceptado por el país al que se desea trasladar la residencia, no está bien resuelto. Podría ser que realmente no pudiera resolverse por completo, pues resulta difícil que todo país sea obligado a aceptar cualquier proceso migratorio sin poder definir límites o regulaciones.

Por tanto, se puede establecer el derecho a inmigrar de igual manera que puede establecerse el derecho de cada Estado a regular la inmigración. De esta forma, el segundo derecho pone límites al primero, pero todos los derechos establecidos por nuestra sociedad tienen sus límites también.

En cuanto a los procesos migratorios, en la actualidad están marcados fundamentalmente por la búsqueda de mejores empleos. No es un nuevo fenómeno, puesto que los hombres han dejado su país en busca de mejores climas, mejores tierras y mejores condiciones de vida.

El país receptor se enfrenta a una serie de problemas como lo es el desarrollo de fórmulas de integración, que contribuyan a un enriquecimiento mutuo. La regulación de éstas se ha convertido en una ardua tarea, no sólo a nivel mundial sino también a nivel de acuerdos bilaterales, internacionales, regionales, convenciones, entre otras.

España ha pasado en un corto periodo de tiempo de ser país emisor a convertirse en país receptor de personas que provienen de todo el mundo. Hoy en día ocupamos el tercer lugar en la lista de países receptores de inmigración de toda Europa.

Por concretar en cifras, los inmigrantes de Latinoamérica constituyen el 36%, de África el 24%, de la Unión Europea el 21%, del resto de Europa el 12%, de Asia y del resto del mundo el 7%.

En los últimos tiempos, ha variado el organigrama de la Administración española, como consecuencia de una concepción más general de la inmigración. Se ha creado una nueva estructura: la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, que tiene competencias para desarrollar la política de Gobierno en materia de extranjería e inmigración.

Dentro de esta Secretaría, encontramos la Dirección General de Integración, que lideró el diseño de un Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración. Contempla doce áreas de intervención que cubren todo lo necesario para la población inmigrante (acogida, educación, empleo, vivienda, servicios sociales, salud, infancia y juventud, igualdad de trato, mujer, participación, sensibilización y codesarrollo). Es indispensable el empleo para que los trabajadores y las trabajadoras inmigrantes se incorporen a la sociedad española.

En España, según el Instituto Nacional de Estadística a fecha de 1 de Julio de 2016, la población total alcanza casi a los 46,5 millones de personas. De este conjunto, poco más de 4 millones son extranjeros.

El modelo de bienestar que tiene España es un referente de calidad de vida para el resto del mundo, y ello se ha estimulado a millones de personas que huyen del hambre, de la persecución o de las guerras.

En cuanto a la política de inmigración, no puede centrarse exclusivamente en tratar los aspectos laborales, ya que supone crear un estereotipo del inmigrante como fuerza exclusivamente útil para el trabajo rechazado por los españoles. Por ello, se debe recordar que el colectivo inmigrante también comparte problemas económicos, sociales y culturales de la sociedad a la que va a integrarse. Con lo cual, no se incorpora sólo al ámbito laboral sino a todos los demás. Esto también se relaciona con que la inmigración no es un movimiento puntual para cubrir unas necesidades laborales, sino que es constante.

Por otro lado, tenemos los Servicios Sociales como uno de los instrumentos más importantes de las políticas públicas en el ámbito de la solidaridad y la cohesión social.

Se crearon para apoyar la inclusión y la prevención social de los ciudadanos españoles, y no para afrontar la llegada masiva de inmigrantes. Ello supone un gran reto. Por ello, el objetivo de los Servicios Sociales respecto de los inmigrantes sería buscar su inclusión en la sociedad.

Este objetivo es uno de los ejes básicos de la política de inmigración española, junto al control de los flujos y la ayuda al desarrollo. Dicho papel se vio reforzado en 1994 con la aprobación del Plan de Integración y se ha ido reiterando en diferentes planes sucesivos.

La mejora de la cobertura sanitaria, educativa y de servicios sociales son elementos fundamentales para su inclusión, pero también no se puede olvidar la idea de que el inmigrante encuentre un trabajo con el que pueda vivir de forma digna.

Conforme España ha ido convirtiéndose en un país fundamentalmente de inmigración, se creó una idea falsa de que la inmigración entra en competencia con la mano de obra nacional y ejerce una presión a la baja sobre los salarios. El autor trata la cuestión relacionándola con la estructura global de los asalariados para probar que dicha idea es falsa. Por ejemplo, frecuentemente existen trabajos con poca cualificación y mal pagados que son los que suelen estar disponibles para los inmigrantes porque los ciudadanos españoles no quieren aceptarlos. Los inmigrantes, en muchas ocasiones los aceptan, y además sin darse de alta en la Seguridad Social, por falta de leyes que les protejan. Su situación es similar a las demás categorías de trabajadores, como se da el caso de jóvenes y trabajadores poco cualificados. El responsable real del aumento de las desigualdades y la tendencia a la baja de los salarios sería el movimiento de liberalización económica que está funcionando desde los años 80¹.

En 2004 se aprobó un nuevo Reglamento de Extranjería en el que se recibieron cerca de 700.000 solicitudes de regularización. Se trató de un proceso excepcional y transitorio que buscaba llevar a cabo la legalización de los extranjeros que vivían y trabajaban en España, y no tenían documentación para ello. Se pudieron acoger los trabajadores inmigrantes que formalizaran un contrato de trabajo de al menos 6 meses de duración, y siempre que estuvieran empadronados antes del 7 de Agosto de 2004. Posteriormente, se aceptó que pudiera acreditarse a través de otros documentos.

¹ FERNÁNDEZ GARCÍA, T., «Los movimientos migratorios en España, evolución, características y tendencias», en *Integración de los inmigrantes en España*, Fundación Policía Española, Madrid, 2008, p.50

Además, la inmigración es un proceso que está en constante cambio, y ello provoca que el legislador tenga la obligación de adaptar su normativa reguladora a éste si realmente se buscan soluciones efectivas.

Especialmente, la relevancia que la inmigración ha tenido en España ha tenido repercusiones en el ámbito económico, social y cultural, de tal manera que los poderes públicos deben desarrollar actuaciones en diversos frentes, entre ellos el normativo.

Los poderes públicos deben ordenar los flujos migratorios y canalizarlos para ajustarlos a nuestra capacidad de acogida y a las necesidades que existen en nuestro mercado de trabajo.

Además, España está comprometida con la defensa de los derechos fundamentales y los poderes públicos deben favorecer la integración de los inmigrantes a nuestro país y garantizar la convivencia y la cohesión social entre ellos y la población autóctona.

En cuanto al mercado de trabajo español, tenemos dos caminos para acceder. El primero sería la solicitud individual de autorización administrativa para trabajar, lo que constituye la fórmula tradicional, y el contingente de trabajadores extranjeros. También existen una serie de procesos extraordinarios, como los de regularización o la posibilidad de firmar convenios bilaterales.

2. Evolución histórico-normativa

2.1 Año 2000 a 2005

En el año 2000, España se encontraba en una situación en la que necesitaba más inmigrantes de los que dejábamos entrar o regularizarse. El Gobierno, por aquella época continuaba más centrado en el coste que suponían los inmigrantes para las arcas públicas que en aceptar la necesidad que la sociedad española tenía de inmigrantes para mantener el Estado de bienestar.

En este año tiene lugar un hecho importante como lo fue la entrada en vigor el 1 de Febrero de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Supuso un cambio importante por

la introducción de políticas de integración, la ampliación de los derechos de los inmigrantes y por establecer un principio general de igualdad con los españoles.

En dicha Ley se establecía un proceso de regularización para los extranjeros que se encontrasen en territorio español antes del 1 de Junio de 1999, y que acreditaran haber solicitado permiso de residencia o trabajo, o que lo hubieran tenido en los tres últimos años.

El Decreto 239/2000, de 18 de Febrero, que establece el procedimiento por el cual se llevará a cabo la regularización también amplió el plazo, el colectivo de personas y el margen temporal de dicha regularización.

En este momento que entra la Ley en vigor existen dos posibilidades para que el inmigrante regularice su situación. Por un lado tenemos la regularización extraordinaria de los que estaban en España antes del 1 de Junio de 1999. Y por otro lado, cabía la posibilidad de hacerlo por la denominada regularización por arraigo o permanencia, que sería concedida a aquellos que llevaran dos años en España y pudieran demostrarlo, que estuvieran empadronados en un municipio y tuvieran medios económicos.

Aunque la Ley 4/2000 supuso un gran cambio en cuanto a política de inmigración, muchas ONG's no estaban de acuerdo con el enfoque que se le había dado, ya que aunque había unas pequeñas mejoras, la situación en general del inmigrante no se mejoraba, especialmente de los indocumentados.

El 12 de Marzo se formó un nuevo Gobierno que presidiría José María Aznar. Dicho Gobierno debía gestionar el proceso de regularización que fue establecido por la Ley 4/2000, esto suponía que la Ley estaba vigente pero no se había aprobado todavía un Reglamento.

En este periodo cabe destacar que la gestión de la política de Extranjería pasa a ser competencia del Ministerio del Interior, y no del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que era el que hasta entonces la tenía.

El partido político que ganó las elecciones con mayoría absoluta también había criticado la Ley que acababa de entrar en vigor y la acusaba de provocar un «efecto llamada», dada la gran cantidad de solicitudes de regularización que se había tramitado.

Por ello se impulsó un proyecto de reforma de la ley, que fue aprobada por el Consejo de Ministros el 7 de Julio, a solo 24 días de que finalizara el plazo de presentación de solicitudes para acogerse a la regularización.

El mencionado texto se rechaza por el Foro de Inmigración, y tanto el Consejo de Estado como el Consejo General del Poder Judicial exigieron al Gobierno que no remitiera el texto a las Cortes todavía, ya que regulaba derechos fundamentales y sería necesario obtener el visto bueno previo por parte del Consejo de Ministros.

El 5 de Septiembre, el partido político que gobernaba en España impone en solitario ante la Mesa de Congreso el texto que produciría la reforma de la Ley, a través del procedimiento de urgencia².

Junto a dicha Ley se elabora un plan denominado Greco o plan global sobre inmigración.

El Congreso aprobó el texto el 24 de Noviembre, y todas las enmiendas a la totalidad que se presentaron fueron rechazadas.

La Ley 8/2000, que modifica la Ley 4/2000, entró en vigor el 23 de Enero de 2001. A lo largo del mes de enero y febrero de este mismo año, se produjeron una serie de encierros como forma de protesta por no poder obtener los «papeles». Como consecuencia de ellos, el Consejo de Ministros aprueba de 16 de Febrero el RD 142/2001, por el que se establecen los requisitos para la regularización de repesca que se estableció en la DA 4^a de la LO 8/2000. Dicho decreto excluía de poder acogerse a este proceso los inmigrantes que tuvieran una orden de expulsión o un proceso penal.

A parte de esta regularización de repesca, se llevaron a cabo más regularizaciones³.

² El 5 de Octubre de 2000 se llevó a cabo el debate del proyecto de Ley que se presentó ante la Mesa del Congreso y sería defendido ante ésta por Jaime Mayor Oreja, por aquel entonces Ministro del Interior. Los tres grandes objetivos que proponía dicho proyecto en materia de inmigración son la integración y convivencia de los inmigrantes, la canalización de los flujos migratorios hacia el territorio español y la regulación de instrumentos más eficaces para la lucha contra las mafias. RIUS SANT, X., *El libro de la inmigración en España*, Editorial Almuzara, Córdoba, 2007, p. 221

³ Algunas de ellas se llevaron a cabo por acuerdos entre las Delegaciones de Gobierno y los encerrados, acordando una regularización por vía del art. 31.4 Ley 4/2000. Dichos acuerdos fueron criticados por no tener validez jurídica y significar un agravio con quienes no se encerraron, y por ello, el 6 de Junio se llevó a cabo una negociación con el Defensor del Pueblo y se abrió un nuevo proceso de regularización extraordinario por motivos de arraigo, para aquellos que llegaron a España antes del 23 de Enero de 2001.

Sobre la Ley mencionada anteriormente, se presentaron ocho recursos de inconstitucionalidad distintos. Dichos recursos se interpusieron por la exigencia de que el extranjero tuviera residencia legal en España para llevar a cabo el ejercicio de derechos fundamentales como el de reunión, asociación, sindicación y huelga, lo cual se consideró que atentaba contra los derechos fundamentales de los extranjeros. El TC entendió que dichos derechos le correspondían a cualquier persona por el hecho de serlo en diversas sentencias⁴.

El 20 de Julio el Consejo de Ministros aprobó el Reglamento de la Ley (RD 864/2001). A estos efectos, debemos recordar que tras la aprobación de la Ley 4/2000 no se había elaborado un Reglamento y seguía vigente el Reglamento de la Ley 7/1985, de 1 de Julio, aprobado en 1996. El Reglamento que se aprobó en estas fechas no traerá una estabilidad normativa ya que sería anulado parcialmente por el Tribunal Supremo.

Con posterioridad, se llevaron a cabo una serie de convenios de regulación y ordenación de flujos migratorios con los países de los que los inmigrantes llegaban a España. Estos acuerdos fueron firmados con países como Colombia, Ecuador, Marruecos y República Dominicana.

El acuerdo que se firmó con Marruecos se encaminaba más a establecer un procedimiento de selección de trabajadores fijos y de temporada, sobre todo de estos últimos. Esto fue así porque la intención de España era que la inmigración marroquí fuera coyuntural, y por tanto, regresaría a su país cuando el mercado de trabajo no la necesitara.

El 14 de Enero de 2002 se remite un escrito a las Delegaciones de Gobierno para que se denegaran todos los permisos de trabajo ajenos al contingente. Esto quiere decir que la contratación nominal para un puesto que obtenía la certificación del INEM dictaminando que no había población española disponible y que se realizaban fuera del cupo, quedaba prohibida. Este tipo de contratación se denominaba realizada por el Régimen General.

Por último se llevó a cabo la regularización de más de 20000 ecuatorianos que se acogieron al programa de retorno a Ecuador para solicitar el visado, y finalmente se les darían los papeles sin viajar.

⁴ STC 236/2007, de 7 de Noviembre, resolviendo un recurso interpuesto por el Parlamento de Navarra y STC 259/2007, de 19 de Diciembre, resolviendo un recurso interpuesto por la Junta de Andalucía, entre otros.

Su prohibición se justificaba en que ya había suficientes extranjeros extracomunitarios registrados en el INEM. Más tarde, dicha medida se declararía nula por los Tribunales.

Anteriormente se había producido un acotamiento cuando un extranjero obtenía un permiso de trabajo. Esto suponía que se obtenía para un sector y una provincia concretas, y de esta manera se llevaba a cabo un mayor control. Posteriormente, el día 23 de Abril de 2002 se remite una resolución que produce un cambio en este hecho, y los inmigrantes que habían obtenido un permiso de trabajo a través de la última regularización podrían trabajar en el sector y la provincia que desearan.

Este mismo año, el Gobierno remitió a las Cortes un proyecto de Ley sobre la incorporación de extranjeros de nacionalidad iberoamericana o ecuatoguineana a las Fuerzas Armadas. Dicha propuesta prevé que sólo puedan estar en el Ejército tres años, sin posibilidad de ascender ni de acceder a determinados cargos. Ante esta Ley se presenta una enmienda que, finalmente, consigue que se les ofrezca la residencia permanente. Esto era evidente ya que nuestro Cc permitía a los latinoamericanos y a los ecuatoguineanos solicitar la nacionalidad española tras dos años de residencia.

Esta Ley hizo que el Ejército español remontara su pérdida de efectivos en un momento en el que España debía atender compromisos internacionales.

Volvemos con las modificaciones que se estaban produciendo en la Ley de Extranjería. En principio los cambios que se plasmaron fueron sólo los que estableció la «Ley Orgánica de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los inmigrantes» (Ley 11/2003, de 29 de Septiembre).

Esta Ley modificaba el CP y establecía que las penas que fueran inferiores a seis años, impuestas a un extranjero sin papeles, serán sustituidas por la expulsión. Y cuando la pena fuera superior, la expulsión se aplicaría al acceder al tercer grado. A su vez, modifica el art. 38bis CP al castigar al que «directa o indirectamente promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito, o con destino a España», que sería castigado con una pena de cuatro a ocho años de prisión. Sería de 5 a 10 años si el objetivo es la explotación sexual de las personas. Y se incrementa la pena en un 50% cuando los que realicen las conductas descritas actúen con ánimo de lucro.

También modificaba la Ley de Extranjería en su art. 57, cuando establece que al extranjero que se le abra un expediente de expulsión y esté inculpado o procesado por delitos para los que la Ley prevea una pena inferior a seis años, la autoridad gubernativa solicitará al Juez la expulsión, sin esperar al juicio para determinar si era culpable o inocente.

El último aspecto que afectó a la inmigración es la reforma que se produjo en el Cc, que hace aplicable la legislación española para la nulidad, separación y divorcio de extranjeros.

La Ley mencionada se remitió a las Cortes por el Consejo de Ministros antes de que el Gobierno se viera obligado a modificar la Ley de Extranjería por la sentencia del Tribunal Supremo. Además, no obtuvo mucho eco ya que quedó algo solapada por la consiguiente reforma completa de la Ley 4/2000 y que se llevaría a debate casi simultáneamente.

En el año 2003, la Ley de Extranjería, que fue modificada por la Ley 8/2000, se modificaría de nuevo por la Ley 11/2003, de 29 de Septiembre, y por la 14/2003, de 20 de Noviembre.

Se presentaron enmiendas a la totalidad por casi todos los partidos, y su alegato se basaba en que dicha Ley relacionaba inmigración con delincuencia.

El proyecto se aprobó por el Congreso el 26 de Junio de 2003, mientras se tramitaba la reforma completa de la Ley de Extranjería (la llevada a cabo por la Ley 14/2003 mencionada anteriormente), cuyas enmiendas a la totalidad serían debatidas y rechazadas por el Pleno el 8 de Julio.

Volviendo a un tema tratado anteriormente y mientras se tramitaba la reforma de la Ley 11/2003, el TS anula once artículos o párrafos del Reglamento aprobado tras la reforma de la 8/2000 (RD 864/2001, de 20 de Julio) estimando un recurso. Esto lo hace así porque entiende que el Gobierno, al desarrollar la Ley mediante el Reglamento, estableció nuevos requisitos o preceptos no previstos en la Ley. No anula, por tanto, los

aspectos por su contenido, sino por introducir elementos que modificaban lo que la Ley establecía⁵.

El Gobierno responde con otra modificación que se llevaría a cabo a través de la Ley 14/2003, de 20 de Noviembre. Esta Ley modifica de nuevo la Ley 4/2000, introduciendo dichos aspectos mencionados ahora junto a otras reformas negativas, lo que provocaría que el efecto de dicha sentencia fuese endurecer todavía más la legislación.

Los cambios que introduce la Ley 14/2003 son muchos y por ello nombro algunos más destacables. Por ejemplo, en cuanto a la reagrupación familiar, sólo se permite en casos excepcionales que los otros hijos menores de un padre o madre reagrupados por el hijo, que tenía permiso de trabajo y residencia en España, sean reagrupados. Es decir, se dificulta el reagrupamiento de hermanos menores de edad.

En cuanto al visado, se establece como forma general de entrada en España y habilita al extranjero para permanecer en España sin perjuicio de obtener la tarjeta de identidad de extranjero.

En cuanto al contingente, dentro del mismo se podrá establecer un número de visados de tres meses para extranjeros hijos o nietos de españoles que busquen un puesto de trabajo. También podrá establecerse en el contingente un número de visados para búsqueda de empleos dirigidos a determinados sectores o actividades. Si pasado ese plazo no se encuentra empleo, se deberá abandonar España.

En cuanto a las devoluciones, cuando la devolución de un extranjero detenido en trayecto o dentro de territorio español no pueda ejecutarse en 72 horas, se solicitará al juez su ingreso en un centro de internamiento.

Esta Ley entró en vigor el 22 de Diciembre de 2003. El nuevo Gobierno se encuentra con que la Ley está vigente pero todavía no se ha aprobado su Reglamento de ejecución, con lo cual el anterior sigue vigente para todo lo que no contradiga la Ley, con excepción de los aspectos que anuló el TS.

⁵ La sentencia anulaba aspectos que limitaban la reagrupación familiar más allá de lo que la Ley había previsto, además anulaba la posibilidad de encerrar en un Centro de Internamiento a aquellos a quienes se tramitaba su devolución. Además anula que se pueda efectuar la devolución (es decir, sin expediente de expulsión) de aquellos que son interceptados una vez dentro del territorio nacional. Asimismo, deberán revisar las solicitudes de permiso de trabajo y residencia inadmitidas a trámite desde enero de 2002.

En este periodo cabe destacar la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Esta Ley introdujo un importante proceso de regularización.

Esta Ley se vio reformada por la Ley 8/2000, que también introdujo un proceso de regularización de repesca.

No sólo se modifica la Ley de Extranjería por la Ley anteriormente citada, sino que también se vio afectada por importantes modificaciones que llevó a cabo la ley 11/2003, que a su vez modificó algunos aspectos del Código Penal y del Código Civil. Y en este periodo cabe destacar también las modificaciones que incorporó la Ley 14/2003 a la Ley de Extranjería.

2.2 Año 2004 a 2009

Durante los primeros seis meses del 2004 el TS lleva a cabo tres sentencias. La primera de ellas la emitió en julio contra las limitaciones que establecía el RD 178/2003, que regulaba la entrada y la permanencia en España de nacionales de la Unión Europea y de sus familiares, de cualquier origen. Se exigían una serie de requisitos con el fin de evitar posibles matrimonios de conveniencia y éste fue el apartado impugnado. El Tribunal Supremo los consideró contrarios a la Constitución Española, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y al derecho comunitario.

La segunda sentencia lleva fecha del 26 de Mayo, y en este caso el Supremo fallaría a favor de un recurso que se presentó contra el cierre del Régimen General, lo cual impedía contratar extranjeros al margen del cupo o contingente. Esta sentencia obligó a revisar todas las solicitudes de contratación y permisos de trabajo y residencia de este tipo inadmitidos a trámite.

La más destacable es la que anula el art. 89 CP introducido por la LO 11/2003. Para el Tribunal Supremo, el artículo convertía en norma la expulsión cuando debía ser una aplicación valorada individualmente en cada caso.

Volviendo con el Reglamento y en relación con su borrador, los aspectos que más llamaron la atención fueron si se abría o no un nuevo proceso de regularización extraordinaria, y cómo se iba a fijar la regularización ordinaria por arraigo, que el anterior Reglamento fijaba en tres años de permanencia si había vínculos familiares o arraigo laboral, y en cinco si había permanencia continuada sin cumplir necesariamente lo anterior.

En el caso de darse un nuevo proceso extraordinario había que demostrar, además de medios económicos, estar empadronado antes del 8 de Agosto de 2004. Además, había que tener una oferta de trabajo de al menos 6 meses, siendo el empresario quien tramitaría la regularización.

Los hijos del regularizado que no hubieran nacido en España continuarían como irregulares y sólo en el caso de ser menores o incapacitados obtendrían los papeles, y siempre que se demostrara que llevaban dos años en España y el padre o la madre demostrase tener medios económicos suficientes.

En el caso de la regularización por arraigo laboral, para los inmigrantes que quedaran fuera del proceso extraordinario, sería necesario llevar dos años en España y demostrar que hacía un año se estaba trabajando continuadamente para el mismo empresario, al que había que denunciar, quedando el vínculo laboral demostrado mediante la posterior acta de Inspección de Trabajo o resolución judicial.

Con todo esto, el 29 de Diciembre de 2004 se aprobó el Reglamento de la LO 4/2000, modificada por la Ley 14/2003. El proceso de regularización estaría regido por la orden de Presidencia 140/2005, de 2 de febrero. Los requisitos que se establecían eran que el trabajador estuviera empadronado antes del 8 de Agosto de 2004, adjuntar un contrato firmado por al menos 6 meses, y presentar el certificado de penales del país de origen. Una vez concedido el permiso, el empresario debe darlo de alta en la Seguridad Social, momento en el que la autorización de residencia entrará en vigor y se podrá solicitar la Tarjeta de Identidad de Extranjero.

Como ya hemos visto, el año 2005 comienza con un nuevo proceso de regularización. Este mencionado proceso comenzaría el 7 de Febrero de 2005 y finalizó el 7 de Mayo. De las solicitudes que se presentaron se estimaron aproximadamente el 84%.

El primer obstáculo burocrático fue obtener el certificado de penales de su país de origen, y por ello se vieron desbordadas las embajadas y los consulados por parte de cientos de ciudadanos.

Tras esta regularización, se daría una orden a la Inspección de Trabajo para realizar medio millón de inspecciones entre el 8 de Mayo y el 31 de Diciembre.

Cuando acabó el periodo de presentación de solicitudes para el proceso extraordinario, se fijaron los criterios de aplicación de los otros modos de regularización. Se remitieron las instrucciones para aplicar el llamado arraigo social, por el que se creía que se podrían regularizar los familiares adultos de los que ahora obtendrían papeles con el proceso extraordinario. Pero se establecían requisitos muy estrictos y apenas se concedieron permisos de residencia por arraigo social en los dos años siguientes a la regularización.

El arraigo laboral precisaba que se pudiera demostrar que el extranjero llevaba trabajando un año con un empresario, además de dos años de permanencia en España, siendo necesario que Inspección de Trabajo o un Juez dictaminara la existencia de vínculo laboral, algo difícil de conseguir.

Ello supuso que muchos inmigrantes sin papeles que llevaban casi un año con un empresario fueran despedidos, evitándose así la sanción si su empleado les denunciaba. Su aplicación, por tanto, sería irrelevante.

El último modo de regularizarse era colaborando con la justicia, denunciando a mafias y empresarios que utilicen irregulares. Esta fórmula no exigiría demostrar el vínculo de un año. Apenas se aplicaría esta posibilidad y el Gobierno continuó expulsando a personas que eran víctimas de mafias, extorsión policial o abusos policiales.

El Gobierno apenas modificó el sistema y la cuantía del cupo o contingente, y el 1 de Julio de 2005 se puso en marcha, dentro del recuperado Régimen General (contratación nominal de un inmigrante que está en el país de origen), un sistema más ágil, basado en la exención de la obligación de obtener el certificado relativo a la situación nacional de empleo. Ahora el INEM publicaría un catálogo provincial trimestral con una lista de trabajos de difícil cobertura para los que se podía contratar directamente a un inmigrante. Este sistema se convertiría en el más habitual.

Como ya había mencionado anteriormente, en 2007 el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional varios artículos de la Ley 4/2000, a través de la STC 236/2007 y STC 259/2007. Por tanto el carácter y la lógica de esta Ley estuvieron más o menos vigentes hasta entonces. En cuanto a los artículos que se declararon inconstitucionales, estaban relacionados con los derechos sociales fundamentales de los extranjeros y su limitación al respecto.

En este periodo, el Tribunal Supremo lleva a cabo tres sentencias, de las cuales cabe destacar aquella que anuló el art. 89 CP, que introdujo la LO 11/2003. También se abrió un nuevo proceso de regularización extraordinaria, y se fijaron una serie de requisitos para el arraigo social y laboral, que fueron muy estrictos.

2.3 Año 2009 hasta la actualidad

Con todo ello, se llega a un nuevo proceso de reforma que tiene lugar en 2009. Se realiza a través de la LO 2/2009, de 11 de Diciembre, de reforma de la LO 4/2000. Esta Ley entró en vigor tras un largo año de tramitación, debates y enmiendas. Supuso una reforma tan esperada que podría calificarse como nueva Ley de extranjería e inmigración, aunque su título sea de reforma.

En esta reforma, en algunos casos estamos ante modificaciones sustanciales del articulado y en otras estamos ante la inclusión de nuevos artículos en forma de apartados. Además, se realizan una serie de precisiones técnicas y de redacción que no producen cambios relevantes sino meramente aclaratorios.

En cuanto a esta nueva Ley, que modifica la anterior, era de absoluta necesidad debido al conjunto de cambios sociales y económicos acontecidos en nuestro país, y sobre todo también en la Unión Europea ya que éstos han afectado a la transformación de la estructura social, política y económica.

Pero no sólo tenemos estos motivos que hicieron necesario un cambio drástico en la Ley, sino que existen otros de carácter político-jurídico. Por un lado, se ampliaron los derechos reconocidos a los extranjeros inmigrantes, independientemente de su situación administrativa o su condición. Por otro lado, se hizo necesaria la transposición

e incorporación a la normativa española de diferentes directivas europeas relacionadas con los movimientos migratorios y la migración en sí⁶.

En estas Directivas se trataban temas como la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación, el estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración y relativas a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de trata de seres humanos, entre otras cuestiones.

Otra de las cuestiones que motivaron la modificación de la Ley fue la entrada en vigor de una serie de obligaciones derivadas de la ratificación y la entrada en vigor del Convenio nº 197 del Consejo de Europa, sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

Por todo ello, se originó un marco legal que tenía su objetivo en la población de extranjeros inmigrantes que residían en España de forma legal, con las autorizaciones de trabajo y permisos de residencia a tal efecto, excluyendo a los comunitarios de manera específica, salvo que la aplicación de dicha nueva Ley les fuera más favorable.

Por otra parte, la reforma tiene también como destinatarios a los inmigrantes ilegales o irregulares pero en un plano secundario, ya que sólo va a ocuparse de ellos para garantizarles el acceso a los derechos sociales fundamentales que tienen todas las personas por el hecho de serlo.

Aunque ello no va a suponer un obstáculo a la posibilidad de imponer límites a su permanencia y residencia cuando alguna de éstas no sea conforme a las normas.

Lo que ocurre con ello es que se produce una quiebra entre unas mismas personas pero que tienen diferente condición administrativa, y por tanto se mantiene, en cierta medida, el espíritu de leyes y reformas anteriores.

Centrándonos un poco más en lo que esta Ley alberga, encontramos que esta nueva regulación tiene unos rasgos propios en cuanto a la inmigración en España. Por un lado, sus principales objetivos son la integración de los inmigrantes, la canalización legal y ordenada de los flujos migratorios y la lucha contra la inmigración irregular.

⁶ Entre ellas: Directiva 2003/11/CE del Consejo, de 25 de Noviembre de 2003; Directiva 2003/109/CE, del Consejo, de 25 de Noviembre de 2003; Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de Abril de 2004; Directiva 2004/82/CE del Consejo, de 29 de Abril de 2004; Directiva 2004/114/CE del Consejo de 13 de Diciembre de 2004; Directiva 2005/71/CE del Consejo, de 12 de Octubre de 2005; Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de Diciembre de 2008; Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de Mayo de 2009 y la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de Junio de 2009.

Pero, obviamente, esta política migratoria debe desarrollarse de acuerdo a la política de inmigración comunitaria, cooperando con los terceros países de origen y tránsito de la inmigración y coordinando sus actuaciones con las diferentes Administraciones públicas que posean competencias en la materia, teniendo además como referencia el nuevo marco de competencias construido con las reformas que se llevaron a cabo en los Estatutos de Autonomía.

También tiene como objetivos la mejora de las garantías de los derechos fundamentales para todos los extranjeros, la integración social como su eje principal, la vinculación de la inmigración que llega con la situación del mercado de trabajo y el establecimiento de una serie de medidas para incrementar el control sobre la inmigración irregular y la eficacia de los sistemas de repatriación.

Esta reforma de la Ley de Extranjería no fue considerada una reforma estructural, ya que no modifica la ley en esencia o altera sus cimientos. Se consideró más bien una reforma estructurada atendiendo al propio desarrollo del articulado de la Ley que le precedía e incidiendo en el mismo a través de sistemáticas, puntuales y concretas reformas, o bien introduciendo nuevos artículos en el conjunto de títulos de la misma.

En su Título Preliminar ya encontramos una serie de novedades a destacar, ya que se introdujo un nuevo artículo (el art. 2bis) con el que iba a quedar definida la política de inmigración, su marco competencial autonómico que partiría de la regulación constitucional y los principios que la regirían, pero además se le iba a dar un carácter legal. Es decir, se unía el ámbito político con el jurídico.

Por otra parte, las sentencias que fueron emitidas por el Tribunal Supremo en el año 2007 y sobre las que he tratado anteriormente, se vieron reflejadas en esta reforma. Se reconoce la titularidad y el ejercicio a todas las personas inmigrantes en igualdad de condiciones a los españoles y conforme a las leyes que los regulan de los derechos humanos fundamentales y su protección jurídica, con independencia de su condición y/o situación administrativa.

Consecuentemente, se reconocen los derechos de reunión y manifestación, asociación, sindicación y huelga para todos los extranjeros, además del derecho de educación obligatoria, básica y gratuita a todos hasta los 18 años. Y por último, también

se les reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita según lo fijado en dichas sentencias y las recomendaciones del Defensor del Pueblo.

Se debe mencionar de forma especial el derecho a la reagrupación familiar, ya que se establece como novedad el poder reagrupar a una persona con análoga relación de afectividad al cónyuge en el matrimonio, y se le facilita el acceso al mercado de trabajo y la restricción de la posibilidad de reagrupar a los ascendientes mayores de 65 años y excepcionalmente al menor de 65 si existen razones humanitarias.

Otra de las cuestiones que podemos destacar es la ampliación del catálogo de infracciones con el fin de lugar contra la inmigración irregular y evitar las actuaciones que violan la Ley, como la promoción de la inmigración irregular de un modo indirecto o los matrimonios de conveniencia. Además, se ha visto ampliado el plazo de internamiento a sesenta días en cumplimiento de una de las Directivas europeas que ya se han mencionado. También se han visto incrementadas las sanciones para todas las infracciones que se recogen.

Con ello lo que se pretendió es llevar a cabo una advertencia de forma legal a los extranjeros inmigrantes, ya que si no regularizan su situación o se incluyen en el padrón con el fin de llevar un control sobre ellos, pueden verse sancionados en mayor o menor medida. Esto es el claro reflejo de la política de inmigración ordenada y de control de flujos pretendida por el Gobierno y apoyada en este nuevo marco legal.

Para resumir este periodo, lo fundamental fue la nueva reforma que se llevó a cabo de la LO 4/2000, y se produjo por la LO 2/2009. Supuso una reforma estructurada, muy necesaria y que introdujo cambios muy relevantes en la política de extranjería.

Esta Ley amplió los derechos de los extranjeros e incorporó Directivas europeas. Además de suponer un reflejo de las cuestiones que introdujeron las sentencias emitidas por el Tribunal Supremo.

A) La crisis económica

En este sub-apartado expondré de manera breve la situación de la reciente crisis económico-financiera y su origen. La crisis económica tuvo comienzo en el año 2008, aunque no se hizo latente hasta el año 2009. Dicha crisis continúa afectando a España hasta hoy, si bien se considera que en los últimos años se han dado los síntomas de un auténtico proceso de recuperación.

Una de sus primeras manifestaciones fue el estallido de lo que se conoce como «burbuja inmobiliaria», que afectó a una de las principales fuentes de crecimiento de la economía española como era la construcción. Debido al gran número de viviendas de las que España disponía, en comparación con el número de habitantes, al llegar dicha «burbuja inmobiliaria», tuvimos un gran número de casas construidas que no pudieron llegar a venderse por falta de demanda.

Esto hizo que hubiera poca liquidez en el sistema financiero, y las promotoras y las constructoras fueron gradualmente a la ruina, afectando al conjunto del sector inmobiliario.

Esta crisis afectó tanto a España como al sistema financiero mundial. En el caso español, nuestra economía ha estado muchos años en retroceso con altas tasas de paro y una gran deuda privada y pública.

Con lo cual, la crisis financiera internacional fue el detonante de la situación, pero la crisis económica subsiguiente afecta especialmente a España por diversas situaciones propias. Aunque la principal, como ya he citado, es la «burbuja inmobiliaria», podrían citarse otras.

Por un lado, podemos señalar el excesivo y creciente peso del sector de la construcción en el PIB. Debido a la «burbuja inmobiliaria», la construcción se convirtió en una gran industria por diversos motivos, como pueden ser políticos y económicos.

Por otro lado, podemos señalar como motivo adicional el excesivo y creciente peso de los préstamos hipotecarios minoristas y promotor, y la subsiguiente paralización del crédito. Esto quiere decir que las entidades financieras hicieron grandes negocios en el ámbito de la construcción, financiando grandes proyectos que han quedado paralizados y multitud de promociones de viviendas que, al quebrar los promotores

pasaron a ser la única garantía real para el recobro de lo prestado, perdiendo así gran parte de su valor.

Otro motivo a mencionar podría ser la balanza de pagos. Ésta es sistemáticamente negativa. En los últimos diez años, España ha tenido problemas con la descompensación de las balanzas que integran la Balanza de Pagos general y han importado mientras recibían fondos del exterior. El déficit en la balanza de pagos comercial debe ser compensado por otra vía. Principalmente lo es por medio de la Cuenta Financiera.

Por otro lado, tenemos la pérdida de competitividad. La balanza comercial española se encuentra en dicha situación, en parte debido a la producción de viviendas. La vivienda es un bien que nos vendemos a nosotros mismos, no genera ningún ingreso por cuenta corriente, mientras que sí puede generar importaciones.

La competitividad española está mediatisada precisamente por su escasa productividad.

En la actualidad, la economía española no ha recuperado los valores previos a la crisis, en particular en cuanto al nivel de desempleo.

Las consecuencias para España han sido fundamentalmente, el fin de la “burbuja inmobiliaria”, la crisis bancaria acontecida en 2010 y el aumento del desempleo.

En cuanto a cifras de desempleo, en 2007 teníamos un paro de 7,95% de la población activa, llegando a alcanzar un máximo histórico en 2013 de 27,16%.

A partir del mencionado máximo histórico, el empleo comenzó una ligera recuperación. En 2014 se produjo un crecimiento del 1,4% de PIB, alcanzando una cifra de 3,2% en 2015. En el año 2014 se crearon más de 400.000 puestos de trabajo y el desempleo bajó hasta el 23,78% en 2015.

Pese a todo ello, el Gobierno se enfrenta a una situación todavía complicada, como es el coste de las pensiones, el desempleo o el creciente coste de la sanidad.

3. La crisis económica y la inmigración

Para comenzar este apartado, voy a tratar de forma general cuáles serían las causas de la existencia y persistencia de los flujos migratorios.

En primer lugar, una de las causas más importantes sería la brecha salarial que se da entre países desarrollados y subdesarrollados. En esta misma línea también podemos incluir el aumento de la demanda de trabajo de baja cualificación y baja retribución que genera la dualidad del mercado de trabajo de los países desarrollados. Esto nos reconduce a la idea de que hay determinados empleos que los ciudadanos de los países desarrollados ya no quieren ocupar y que, ante esta falta de oferta, los empresarios se ven obligados a demandar trabajadores extranjeros.

Otra causa que podemos relacionar con el mercado de trabajo estaría en la funcionalidad de los inmigrantes como grupo de reserva. En este caso funcionaría como oferta inagotable de trabajo.

También podríamos incluir como causa las diferencias en los niveles de rentas entre países desarrollados y países en desarrollo. Aquí, cuanto mayor es la diferencia entre rentas, mayor es la propensión a emigrar al país de mayor renta.

Otras causas podrían ser las estrategias económicas de las familias o los procedimientos de reagrupación familiar.

Centrándonos en el caso español, la crisis económica y el desempleo han provocado la salida, prácticamente masiva, de inmigrantes de España en busca de nuevas oportunidades en otros países. El estudio “Remesas e Inclusión Financiera”, elaborado por el Fondo Multilateral de Inversiones, ha llegado a la conclusión de que el colectivo latinoamericano no ha sido una excepción. El estudio realizó una encuesta a 2000 inmigrantes de países como Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y República Dominicana, que residen en España. El objetivo era conocer el estado de sus finanzas, su capacidad de ahorro y las posibilidades de enviar remesas a familiares.

El informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Comisión Europea deja ver cómo la situación de los extranjeros en España se ha deteriorado. Estos datos se relacionan directamente con el derrumbamiento del mercado laboral que ha vivido España desde el año 2008, que fue cuando comenzó el periodo de crisis económica.

En el año 2008, el número de residentes en España que procedían de estos países dejaba una cifra de 12 millones, que en la actualidad ha bajado a 620000.

Con la llegada de la crisis, los trabajos ocupados por los inmigrantes han sido los primeros en quedarse libres. Esto es así ya que los inmigrantes son un colectivo vulnerable a la pérdida del empleo, no por su situación laboral, sino porque los puestos de trabajo que ocupan son los más afectados por la crisis. Pero ello también tiene su cara positiva, y es que también encuentran empleo con relativa facilidad, bien puede ser porque aceptan peores condiciones que los españoles quizás no estén dispuestos a aceptar.

En cierto modo, las consecuencias que la crisis ha tenido sobre los inmigrantes no son muy dispares a las que ha sufrido la propia población autóctona española. Entre ellas encontramos la pérdida de empleo o la imposibilidad de hacer frente a gastos como la manutención, alimentación, etc. También cabe destacar como consecuencia la vivienda, ya que muchos inmigrantes que llegaron a España accedieron a la compra de una vivienda y hoy, al perder sus empleos, se ven desprotegidos ante los desahucios.

Aún así, hay algunas causas que hacen que la población inmigrante se vea afectada en mayor medida por la crisis, como consecuencia del modelo económico y migratorio. Algunos de estos factores son la concentración de población inmigrante en sectores económicos que se han visto golpeados por la crisis o las consecuencias que la pérdida del empleo tienen sobre la renovación de los permisos de residencia.

En cuanto a este último, el modelo migratorio español se basa principalmente en el mercado de trabajo, y ello hace que residir en España dependa prácticamente por completo de que el inmigrante posea un empleo. La legislación de extranjería, además, hace depender la renovación de los permisos de residencia en función de la cotización llevada a cabo por el inmigrante.

Como consecuencia de la crisis, algunos inmigrantes podrán acceder a las prestaciones por desempleo y, por tanto, renovar sus permisos, pero una vez finalice dicha prestación y se encuentren con problemas para sustentarse económicamente, caerán en situación irregular. Esto es así porque la ley no prevé ningún mecanismo para que estas personas puedan residir de manera temporal si no están empleadas. Con ello también tenemos la población que no tendrá derecho a esta prestación por desempleo, y caerán en situación irregular si no encontraran un nuevo trabajo.

Los recursos a los que puede acceder el inmigrante irregular son más bien pocos. Según la Ley 4/2000, los inmigrantes sin “papeles” tienen derecho a la sanidad básica, que comprende prestaciones sanitarias a mujeres embarazadas, en situación de urgencia y la incorporación en programas sanitarios de interés general. Para el acceso a ésta se debe estar empadronado. Además, se reconoce el derecho a la educación a los menores de edad.

A día de hoy se puede decir que en España se ha vuelto a aumentar la inmigración, y los primeros beneficiados son los trabajadores españoles. Esta situación, sin embargo, está lejos de asemejarse a la que se tenía antes de la crisis.

3.1 Flujos migratorios desde el año 2000

Con fecha de 1 de Enero de 2017, la población española llegaba a la cifra de 46.539.026 habitantes. En cuanto a la cifra de extranjeros, es de 4.549.858 habitantes. La mayoría de los extranjeros que residen en España proceden de países europeos.

Desde el año 1996 hasta 2009, el crecimiento de la cifra de inmigrantes residentes en España es continuo, con tasas superiores al 10%. A partir de 2009 y hasta 2012, la cifra se mantiene constante. Pero desde el año 2013, este número está disminuyendo.

Para concretar más, hasta el año 2007, España obtuvo unos flujos migratorios muy elevados, representando unas entradas anuales de inmigrantes del 1,4% de la población nacional.

Dichas entradas consiguieron que la proporción de población extranjera se acercara al 12%, y fue reflejado en cambios importantes en la composición laboral por edad y nivel educativo.

Dada la crisis que comenzó alrededor del año 2008, y el impacto que supuso para el mercado de trabajo con una pérdida de empleo superior al 18%, se produjo un cambio en los flujos migratorios de forma drástica. Esto se ha reflejado en un aumento de las salidas de inmigrantes que residen en España. Según revela la Estadística de

Migraciones⁷, han sido registrados saldos negativos desde el año 2010 y el número de salidas fue superior al medio millón de personas en el año 2013.

La Estadística de Variaciones Residenciales, que se realiza a partir de registros municipales, provee información estadística sobre los flujos de entrada desde 1998 y de salida desde 2002. Es de las pocas fuentes estadísticas con la que podemos guarnos a la hora de medir las variaciones de los flujos migratorios, junto con la ya citada Estadística de Migraciones.

La Estadística de Variaciones Residenciales se utiliza más para medir los flujos de entrada, ya que la fuente nos permite acceder a una línea temporal más amplia. Sin embargo, para los flujos de salida se utiliza con mayor frecuencia la Estadística de Migraciones, dado que nos aporta una imagen más completa de los flujos de emigración aunque no tengamos un lapso temporal tan amplio, ya que se comenzó a utilizar en 2008.

Las entradas de inmigrantes aumentaron de forma muy notable a partir de la segunda mitad de los años noventa, desde cerca de 80000 al año en 1998 a casi un millón de personas en 2007. Los principales orígenes durante este periodo de expansión fueron los países europeos, seguidos de cerca por los latinoamericanos (en su mayoría, peruanos y bolivianos) y por los africanos (en su mayoría, marroquíes).

El comienzo de la crisis que tuvo lugar en 2008 frenó esta tendencia creciente de los flujos de inmigración a España, aunque se ha mantenido en unos niveles aún relativamente elevados (en torno a 500000 personas en 2009, que se redujo a 342000 entradas en los últimos datos referidos a 2013). Si nos centramos en las nacionalidades, hubo un descenso apreciable de europeos en la primera fase de la crisis, aunque se ha recuperado posteriormente.

Con el fin de hacer una relación entre los flujos migratorios con variables laborales como puede ser la tasa de paro, el análisis restringe la población inmigrante al grupo poblacional de 16 a 64 años. En este caso, podemos observar que la inmigración de extranjeros es un fenómeno importante para los varones, que se produce a una edad relativamente temprana y afecta a grupos con menor nivel educativo. Esta característica

⁷ Dicha estadística se elabora desde el año 2008, y proporciona una aproximación de los flujos migratorios de España, cada comunidad autónoma y cada provincia con el extranjero, así como de las migraciones interautonómicas e interprovinciales.

apunta a la relevancia del sector de la construcción, intensivo en mano de obra con cualificación reducida, vivido en España a lo largo del periodo de expansión.

También se relacionan los movimientos migratorios con las condiciones económicas tanto en España como en los países de origen o de destino. En este caso es más recomendable consultar las tasas de desempleo, y éstas son relacionadas con la tasa de inmigración. Los países extranjeros donde mayor es la tasa de desempleo son quienes tienen más propensión a abandonar su país con destino a España. En concreto, los resultados indican que un aumento de la tasa de desempleo en 10 puntos porcentuales en el país de origen aumenta la tasa de salida hacia España en 0,5 puntos porcentuales, lo que está en línea con la evidencia encontrada para otros países.

También se muestra el número de inmigrantes en la región española de destino también desempeña un papel relevante, aumentando los flujos de entrada de extranjeros de la misma nacionalidad. Puede ser interpretado como una disminución en los costes de la migración por la existencia de redes en el país de acogida, que pueden aumentar la información disponible sobre las condiciones económicas y facilitar un puesto de trabajo.

En resumen, con la llegada de la crisis, el saldo migratorio de la económica española ha sufrido un cambio radical. Si anteriormente España destacaba por recibir unos flujos de inmigración muy elevados, desde el año 2010 el saldo se ha vuelto negativo y el 2013 el número de emigrantes ha superado el millón de personas. La mayor parte de estas salidas de población, cerca del 85%, están protagonizadas por extranjeros residentes en España, ya que los españoles muestran una propensión creciente de emigrar en los últimos años, y parecen responder de manera similar a los factores que influyen en la emigración de los extranjeros (tasas de desempleo en la región de origen y en el país de destino).

Conclusiones

En primer lugar, resaltar que España ha sido durante el pasado siglo un país fundamentalmente de inmigración. Desde los años 80, aproximadamente, ha ido pasando a serlo más bien de emigración, recibiendo cada vez más inmigrantes, que principalmente provenían de países de Latinoamérica y del resto de Europa.

Se debe destacar también que la inmigración es un fenómeno que surge, sobre todo, por la búsqueda de una mejor calidad de vida y de empleo.

Lo que ha provocado este fenómeno es que la política migratoria se vea forzada al cambio para adaptarse a esta nueva situación. Con ello también es importante destacar que la legislación se ha visto también obligada a modificarse.

Hay que destacar el cambio que supuso la Ley 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Lo que provocó esta Ley es una mejora de la situación que los inmigrantes tenían en España. Entre estas mejoras, tenemos el reconocimiento de derechos, un incremento de la seguridad jurídica, un progreso en las prestaciones sociales y algunos cambios que afectaron a los permisos de residencia y de trabajo. Por todo ello, abre las posibilidades de integración de los extranjeros que quieren comenzar una vida en España.

También ello supuso la apertura de regularizaciones, que lograron que muchos inmigrantes legalizaran su situación, a través de la concesión de permisos de residencia. Ello estaba, y está, fundamentalmente vinculado a la obtención de un permiso de trabajo.

La Ley que menciono anteriormente sufrió diversas modificaciones, sobre todo por la Ley 2/2009, de 11 de Diciembre. Las modificaciones que aportó esta Ley, y otras aprobadas tanto anterior o posteriormente, tuvieron como objetivo adaptar la legislación a las nuevas situaciones que se iban provocando como consecuencia de la llegada de más inmigrantes. Esto se debe, como ya he mencionado, a que España no era un país acostumbrado a recibir extranjeros y, por tanto, no tenía una legislación adaptada a la convivencia de los mismos en nuestro país cuando se dictó la Ley 4/2000.

Por ello, esta última Ley citada lleva a cabo una reforma prácticamente por completo. Las causas fueron la necesidad de incorporar a la Ley Orgánica la

jurisprudencia que se llevó a cabo por el Tribunal Constitucional, ya que había algunos artículos que habían sido declarados inconstitucionales de la Ley 4/2000. También existía la necesidad de incorporar las Directivas europeas sobre inmigración que estaban pendientes de transposición o que no estaban plenamente transpuestas. Y también por la necesidad de adaptar la nueva realidad migratoria española, que ya no era la misma que cuando se aprobó la primera Ley.

Por tanto, he concluido que la integración de los inmigrantes está directamente relacionada con el mercado laboral. Lo considero así por la afirmación expresada al principio referente a que la inmigración es un fenómeno que se produce por la búsqueda de un mejor empleo y una mejor calidad de vida. Por ello, el principal afectado y el principal conductor de todo este proceso es el mercado laboral. Éste debe aceptar a los extranjeros, que trabajaran de forma legal, y a su vez desencadenará el proceso de integración en España, con todas las garantías que ello les supone. Con estas garantías me refiero a un permiso de residencia, sobre todo.

Por otro lado, es importante tratar el tema de la crisis económica que sufrió España alrededor del año 2008. Esta situación provocó que, en cierta manera, la llegada de inmigrantes a España se paralizara, e incluso hizo que muchos inmigrantes que vivían en nuestro país se marcharan a sus países de origen o a otros países a buscar una mejor situación.

La crisis ha afectado a la mayoría de sectores de actividad, pero sobre todo a los que tenían un mayor número de empleados extranjeros, como por ejemplo la construcción. Aunque la crisis ha afectado a todos los españoles y a todas las personas que convivían en nuestro país, procedentes de otros países, los extranjeros puede que hayan sido algo más sensibles a ésta. Bien sea porque los sectores en los que trabajaban se han visto más afectados, o porque los extranjeros han sido los primeros afectados por los despidos. Aún así, no es difícil para ellos, en general, volver a encontrar otro trabajo ya que quizás estén más dispuestos a aceptar un trabajo con peores condiciones que los españoles.

Bibliografía

a) Legislación

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

Ley Orgánica 2/2009, de 11 de Diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

b) Libros y revistas

BANCO DE ESPAÑA, *Los flujos migratorios en España durante la crisis*, Boletín económico, 2014

CABANILLAS SÁNCHEZ, J. (coord.), *Integración de los inmigrantes en España*, Fundación Policía Española, Madrid, 2008

FERNÁNDEZ GARCÍA, T., «Los movimientos migratorios en España, evolución, características y tendencias», en *Integración de los inmigrantes en España*, Fundación Policía Española, Madrid, 2008, pp. 41-53

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: Cifras de población (Demografía y población), Madrid, INE, 2016

ITURRICASTILLO PLAZAOLA, I. y TEJEDOR NÚÑEZ, J., «Reflexiones sobre la crisis actual en España», Universidad del País Vasco, País Vasco, 2012

PAJARES, M., *La inmigración en España*, Icaria Editorial, Barcelona, 1998, pp. 191-208

RIUS SANT, X., *El libro de la inmigración en España*, Editorial Almuzara, Córdoba, 2007, pp. 195-398

SEMINARI D'ECONOMIA CRÍTICA TAIFA, *La crisis del Estado español: el rescate de los poderosos*, Seminari d'economia crítica Taifa, Barcelona, 2010

TRIGUERO MARTÍNEZ, L.A., «La nueva reforma de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social: notas clave para su compresión», *Revista de Estudios Jurídicos Segunda Época*, Universidad de Jaén, 2009

ZAPATA-BARRERO, R. (coord.), *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*, Editorial Ariel, Barcelona, 2009, pp. 74-183