

Axel Kreienbrink

Las políticas migratorias en tiempos de crisis económica

Apuntes introductorios

La crisis económica actual, que por sus dimensiones es una crisis globalizada, está afectando a España como a tantos otros países —o incluso peor—. Tras más de una década de bonanza económica con continuas tasas de crecimiento positivas, el año 2008 trajo un súbito parón a una «década prodigiosa» (Oliver Alonso 2008) que ha tenido un elemento específico sin paralelismo en otro país europeo: el espectacular aumento de la inmigración. Desde el año 2000 han entrado en el país más de cuatro millones de inmigrantes, cifra que en términos absolutos sitúa a España en la segunda posición mundial en este tiempo, sólo detrás de Estados Unidos y hace de ella en términos relativos el país que más inmigrantes ha absorbido a escala mundial.

Según las cifras provisionales del avance del padrón municipal, presentadas en junio de 2009 por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en España residía el 1 de enero de 2009 un total de 5,6 millones de extranjeros —cifra que quintuplica la del año 2000—. Los extranjeros representan ya un 12% de la población española. Merece ser destacado el hecho de que, a pesar de los efectos de la crisis, la población extranjera ha crecido significativamente (un 6,3%) en 2008, mientras que el crecimiento de 2007 fue sólo del 1,9%. La mitad de este incremento se debe a ciudadanos de estados miembros de la Unión Europea, que en total representan un 40,5% de los extranjeros en España. Dentro de este grupo, los rumanos son el colectivo más numeroso, con casi 800.000 personas. Entre los extra-comunitarios, los marroquíes siguen siendo la nacionalidad más numerosa (710.400), seguidos por los ecuatorianos (413.700) y los colombianos (293.000). Si se mira a los continentes, los procedentes de estados iberoamericanos (28,1%) superan a los de países africanos, que representan un 17,8% (INE 2009a).

Buena parte de esta inmigración ha sido absorbida por el mercado de trabajo, porque buena parte del crecimiento económico de España se ha basado en estos años en sectores de actividad que requieren un extensivo uso de mano de obra, como la construcción y los servicios (Pajares 2009: 23-25). Como no todos los puestos de trabajo nuevos podían ser cubiertos por la población autóctona (por ejemplo a través de un incremento de la tasa de actividad femenina), los extranjeros han sido uno de los motores decisivos del desarrollo económico del país. Lo explicó así la Oficina Económica del Presidente en un informe publicado a finales de 2006, según el cual el efecto de la inmigración ha sido netamente positivo: a él se debe la mitad del crecimiento del PIB en el período 2001-2006; también ha facilitado el crecimiento de la tasa de actividad de la población nativa y ha contribuido a rebajar la tasa de desempleo. Su efecto positivo sobre las cuentas públicas se estimaba para 2005 en 5.000 millones de euros, en oposición a la frecuente alegación de que los inmigrantes recibían más de lo que aportaban (Oficina Económica del Presidente 2006).

Esta inmensa afluencia de inmigrantes ha supuesto un desafío para la regulación de los flujos —y sigue suponiéndolo (Moya 2006; Aparicio Wilhelmi/Roig Molés 2006; Kreienbrink 2008a)—. En el pasado —especialmente durante los gobiernos del Partido Popular entre 1996 y 2004— el diseño y la ejecución de la política migratoria no han estado libres de conflictos y enfrentamientos entre las distintas fuerzas políticas. Cuando llegó al gobierno en 2004, el Partido Socialista planteó a los agentes políticos y sociales una oferta de consenso y cooperación en el campo de la política migratoria. Si era posible dudar si ello ha significado realmente una nueva fase en la política migratoria (Kreienbrink 2007: 249-253), hoy se puede afirmar que lo ha sido efectivamente. Los propios agentes sociales (CEOE, CEPYME, UGT y CCOO) avalaron la labor del Gobierno a comienzos de 2008 —en plena campaña electoral— suscribiendo un «Balance del diálogo social en materia de inmigración». Después de una legislatura de diálogo intenso e importantes acuerdos con los sindicatos y los empresarios, el Gobierno quería rentabilizar así su esfuerzo frente a las duras críticas del Partido Popular. El documento reafirmaba los ejes de cooperación consensuados en 2004: 1) una gestión de los flujos migratorios que considerara la situación nacional de empleo, la prioridad de la contratación en origen y la participación de los agentes sociales a través de los meca-

nismos establecidos en el Reglamento; 2) la prevención y la lucha contra la inmigración irregular; y 3) la integración social de los inmigrantes. Tras las elecciones de marzo de 2008 y la nueva victoria del Partido Socialista, los agentes sociales y el Gobierno suscribieron un nuevo documento a finales de julio, una «Declaración para el impulso de la economía, del empleo, la competitividad y el progreso social», en la que la inmigración laboral figura como una de las materias que serán objeto del diálogo social a lo largo de la legislatura.

Aunque la crisis económica ya se dejaba entrever, la inmigración no jugó un papel destacado durante la campaña electoral. El programa electoral del PSOE resaltaba los logros de la legislatura pasada y se ocupaba del tema migratorio bastante detalladamente, bajo las líneas básicas de igualdad, legalidad y consolidación de lo alcanzado. El del PP partía de un fracaso del Gobierno que haría preciso un endurecimiento de la política, con más controles y restricciones. Sólo el programa de CiU se refirió a los desafíos del cambio económico y consideró cuestiones como la limitación de las contrataciones en origen a los casos en que se ofreciera un contrato fijo o la recolocación de los desempleados (PSOE 2008; PP 2008; CiU 2008).

Sin embargo, al comenzar la nueva legislatura el Gobierno dio una señal clara y bastante inesperada de la relevancia de la cuestión migratoria cuando modificó la denominación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales —que pasó a ser de Trabajo e Inmigración— y nombró un nuevo ministro, Celestino Corbacho, para relevar a Jesús Caldera. El nuevo titular contaba ya con una intensa experiencia en los asuntos de la inmigración —aunque a nivel municipal— por que había sido anteriormente alcalde de l'Hospitalet de Llobregat.

Pronto se advirtieron nuevos matices, un discurso más orientado hacia la seguridad y el orden, con mucho énfasis en la necesidad de acabar con la inmigración irregular, reforzar las fronteras y hacer imposible la entrada irregular. Se trata de aspectos que formaban parte de la política de inmigración de cada gobierno desde los años noventa —con independencia del partido gobernante en cada momento—, pero había sido sobre todo el Partido Popular el que había insistido sobre ellos durante la campaña electoral. El nuevo ministro optó por una cierta continuidad al mantener a Consuelo Rumí (responsable de acuerdos del Gobierno con los agentes sociales como los que dieron lugar al nuevo reglamento de 2004 y la regularización de 2005) al fren-

te de la Secretaría de Estado responsable de las cuestiones de inmigración y emigración, pero su política ha sido valorada pronto como el «cambio más significativo en la nueva legislatura» (*El Público*, 29-XII-2008) o como un «giro radical» (*La Voz de Galicia*, 08-IX-2008). Sin embargo, no es de extrañar un cambio de rumbo de la política ante una realidad tan radicalmente diferente en comparación con la legislatura anterior.

La crisis económica y la organización de la inmigración regular

Los primeros indicios de la crisis se hicieron ver en agosto de 2007 en los Estados Unidos con el estallido de la crisis *subprime*. Un año más tarde, la caída del PIB anunciaba ya una recesión en España, donde la crisis se desencadenó al estallar la «burbuja» de la especulación en un sector inmobiliario hipertrofiado, y a finales de 2008, otros sectores de la economía estaban también afectados. Las consecuencias se hicieron notar fuertemente en el mercado de trabajo. En comparación con otros países de la Unión Europea, el efecto sobre el mercado de trabajo fue más fuerte por la importancia en España de sectores económicos —como la construcción— basados en el uso extensivo de mano de obra, por ello mucho más sensibles a los ciclos económicos y que en muchos casos ofrecen contratos menos estables. Muchos inmigrantes, que habían encontrado su trabajo en estos sectores, se vieron más afectados por la crisis que la población nativa (Pajares 2009: 15-18).¹

Esta evolución ya era perceptible a comienzos del año 2008, con unas tasas de crecimiento del paro más altas entre los extranjeros que entre la población nacional: un incremento del 13,56% respecto al mes de diciembre del año anterior, frente a un 6,22% de los trabajadores españoles (MTAS/SPEE 2008: 28, 35). Conforme a la Encuesta de la Población Activa (EPA) del primer trimestre de 2008, la tasa de paro general se situaba en 9,63% (8,73% para los españoles y 14,65% para los extranjeros) (INE 2008). Un año más tarde, las cifras confirmaban lo observado —y lo hacían de manera impresionante: un auténtico estallido—: la EPA del primer trimestre 2009 mostraba una elevación

1 También han podido desempeñar un papel actitudes selectivas de empleadores que hayan discriminado a los emigrantes a la hora de decidir sobre la continuidad en el empleo de unos u otros trabajadores.

de la tasa de paro hasta el 17,36% de la población activa; el desempleo entre los nacionales alcanzaba el 15,24% y la de los extranjeros —con una tendencia de crecimiento mayor que la de los españoles— se había duplicado, llegando al 28,39%. En ese momento, los extranjeros todavía representaban el 13,97% del total de los ocupados (frente al 14,42% un año antes). Todos los sectores han perdido puestos de trabajo, pero lo ha hecho sobre todo la construcción: en la variación interanual, la ocupación descendió en 692.300 personas en la Construcción (-25,93%), 413.300 en la Industria (-12,47%), 25.900 en la Agricultura (-3,00%) y 180.000 en los Servicios (-1,33%) (INE 2009b: 3). Este desarrollo afecta a todos los extranjeros, aunque de manera desigual. Los últimos análisis muestran que los ciudadanos de la Unión Europea y de Iberoamérica tienen unas tasas de paro similares a la media de los extranjeros, mientras que los restantes extranjeros, excluidos los europeos no comunitarios, se encuentran casi diez puntos por encima de esta cifra (Pajares 2009: 50), lo que afecta particularmente a los de origen marroquí.

Sobre este trasfondo, el ministro de Economía saliente, Pedro Solbes, lanzó el primer aviso de un cambio de rumbo en la política de inmigración inmediatamente después de las elecciones del 9 de marzo de 2008. Desde entonces, el Gobierno ha introducido varias medidas para responder a esta evolución. Todas ellas giran en torno a una restricción de la inmigración regular a España y un estímulo del retorno. En este marco, cabe remontarse a una medida que entró en vigor en junio de 2007, justo antes del estallido de la crisis, que puede servir como ejemplo de que el Gobierno ha intentado regular los flujos legales e imposibilitar abusos por propia decisión y desde un momento inicial: se trata de la introducción de un nuevo modelo para la «carta de invitación»² necesaria para entrar en España en los casos de viajes turísticos o privados de nacionales de terceros países no sujetos a la obligación de visado de estancia. Cuando los nacionales de terceros países están obligados a tener visado, la «carta de invitación» puede respaldar la solicitud del visado ante el consulado correspondiente. La

2 Orden PRE/1283/2007, de 10 de mayo, por la que se establecen los términos y requisitos para la expedición de la carta de invitación de particulares a favor de extranjeros que pretendan acceder al territorio nacional por motivos de carácter turístico o privado (BOE, 11 de mayo de 2007).

nueva orden transforma la obtención de esa carta de invitación en un procedimiento administrativo complejo, comparable al necesario para la obtención de un visado. Ahora es la policía la que expide este documento y para ello es preciso demostrar muchos requisitos: la disponibilidad de una vivienda por medio de un contrato de arrendamiento o propiedad e información sobre el número de personas que viven en ella; también una certificación de la relación o el vínculo con el invitado. La documentación debe entregarse a la policía para una tramitación que puede extenderse hasta cuarenta días y cuesta más de cien euros. Como esta carta se exige en el caso de visitas de personas exentas de visado, la tramitación se ha criticada como un verdadero «visado encubierto». Su propósito es claro: un mayor control efectivo ante «la cada vez mayor proliferación de invitaciones realizadas por particulares, tanto las que efectúan los nacionales españoles como los extranjeros residentes» —se trata por tanto de un instrumento de control del flujo migratorio para evitar que entren en el país falsos turistas—. La rigidez y las variaciones en los documentos que se exigen llevó al Defensor del Pueblo a pronunciarse contra una desproporcionada «intromisión en la vida privada de las personas» y la duración excesiva de la tramitación. También ha tenido como consecuencia un conflicto diplomático con Brasil, a comienzos de 2008, por el rechazo de un millar de ciudadanos brasileños en el aeropuerto de Barajas, en muchos casos por defectos en la cumplimentación de los formularios (Álvarez/Sanmartín 2008).

Este ejemplo muestra la preocupación del Gobierno por una inmigración «legal y ordenada», que ha resultado en el estrechamiento de unas vías de entrada legal en España ya de suyo extremadamente rígidas (Cebolla Boado/González Ferrer 2008: 45). Con la crisis, el Gobierno ha resuelto revisar especialmente las vías de entrada al mercado de trabajo: la contratación de extranjeros en sus países de origen a través del régimen general y por medio del contingente. Esa modificación se concentró en un primer momento en la revisión del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura, una relación provincial de empleos para los que no es posible encontrar trabajadores. Esta lista, publicada por el Servicio Público de Empleo Estatal,³ se renueva cada tres meses, desagregada por provincias. Tras la revisión, el

3 <<http://www.inem.es/inem/ciudadano/catalogo/index.html>>.

Ministerio de Trabajo redujo el catálogo en un tercio, especialmente en algunas de las profesiones que más contratos en origen generan: albañiles, empleadas domésticas, peones agrarios, camareros, etc. El ejecutivo no quiso cerrar esta puerta del todo en el primer momento, pero a mediados de 2009 el ministro Corbacho dejó entrever que en una situación de crisis agudizada no tendría sentido, ni sería comprensible para la opinión pública, mantener la necesidad de mano de obra del exterior (*ABC*, 14-VI-2009).⁴

Pero no sólo el Catálogo experimentó un recorte, también lo ha habido en el contingente de trabajadores extranjeros no comunitarios. Este instrumento permite otorgar autorizaciones de residencia y trabajo a extranjeros que no se hallan ni residen en España (art. 39 de la Ley Orgánica 4/2000).⁵ Creado en 1993, en un primer momento fue instrumental solamente para regularizar a trabajadores extranjeros que ya se encontraban en España (Kreienbrink 2008b: 227-242), pero a partir de esta década se utilizó para trabajadores de fuera. Con un volumen en torno a las 15.000 plazas en los últimos años,⁶ ha sido una vía de entrada muy limitada si se tiene en cuenta el volumen de la demanda de mano de obra en el mercado laboral español. Además, se ha caracterizado por una tramitación lenta, que lo ha hecho poco interesante para empleadores. Pese a su menor relevancia efectiva, a partir de la crisis en el mercado laboral el contingente para 2009 ha quedado reducido a sólo 901 plazas, en comparación con las 15.731 de 2008.

Simultáneamente, el Ministerio de Trabajo ha tratado de potenciar la movilidad y la recolocación de los desempleados dentro del país, porque en algunas profesiones se buscaban todavía trabajadores. Conforme a un estudio efectuado en Madrid y Cataluña a finales de 2008, esas profesiones eran: «personal de almacén y carga y descarga, personal de vigilancia, conserjes y porteros, hostelería (diversas ocupaciones en el sector), geriatría, atención a la dependencia, gestión de impagados, televenta, limpieza y otras ocupaciones de empresas de servicios a domicilio» (Pajares 2009: 150) —todas ellas profesiones

4 La contratación nominal a través del régimen general ya había experimentado un descenso de más del 30% durante el año 2008.

5 Este procedimiento es de contratación anónima, es decir, el empleador sólo comunica su demanda de trabajadores sin conocerlos.

6 El contingente de 2007 llegó hasta 27.000 plazas, pero no fue agotado, y el contingente de 2008 volvió a un nivel de 15.700.

del sector de los servicios—. Pero ante la espectacular pérdida de puestos de trabajo, las plazas disponibles no podían alcanzar para recolocar a todos los desempleados.

Al mismo tiempo los responsables del Ministerio empezaron a abogar por un cambio del modelo migratorio, fomentando la «migración circular» en vez de las contrataciones en origen —es decir, una contratación con fecha de vuelta fija—. También se pronunciaron a favor de un modelo que permitiera a los que ya se hallan en el país como temporeros trabajar en varias campañas, alargando así las temporadas. Asimismo se consideró la concatenación de contratos, de forma que quienes trabajaran en una campaña lo podían hacer también en las subsiguientes. La referencia a la migración circular enlaza con propuestas a nivel europeo —entre otras, de la Comisión Europea y los entonces Ministros del Interior de Alemania y Francia, Schäuble y Sarkozy— que fueron debatidas en muy diversos foros, sin llegar a una clara concepción sobre su contenido en última instancia: ¿se trata de un elemento más de la política de desarrollo o de uno de la de control migratorio? Parece bastante obvio que la concepción de la administración española se enmarca más bien en la segunda dirección (Comisión Europa 2005; Angenendt 2007).

Una parte clave de esta migración circular es la del retorno, que parece siempre una cuestión de la que se habla más en tiempos de crisis económica. Ello responde a la expectativa o esperanza de que los extranjeros desempleados opten por volver a sus países de origen y así alivien la situación en el mercado de trabajo. Para facilitararlo se han puesto en marcha programas especializados.⁷ En España existía ya un programa de retorno desde 2003, el PREVIE (Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes desde España), ejecutado a través de la Organización Internacional de Migración (OIM) —y algunas otras ONGs— y financiado sobre todo por el Ministerio de Trabajo. Programas similares existen en otros países de la UE. Los destinatarios de este programa son personas en situación de vulnerabilidad, por lo que no puede aplicarse de manera general a trabajadores en paro. Las cifras de retornados en su aplicación no han sido elevadas: hasta el inicio de 2009, unas 6.200 personas (Pajares 2009: 176-179).

7 Esta relación era observable, por ejemplo, en Alemania después del fin de la contratación de los «Gastarbeiter» con la ley de ayudas al retorno («Rückkehrhilfegesetz») de 1983 (Motte 1999). Para otros ejemplos actuales, véase OECD 2009: 34-43.

El segundo programa sí tiene la finalidad de aliviar la situación en España y de reducir en parte la presión sobre las cifras de desempleo y el coste social que representa, por ejemplo, en materia de sanidad y educación. Propuesto en abril 2008 por el Gobierno y puesto en marcha a partir de noviembre del mismo año,⁸ con este programa ciertos grupos de trabajadores extranjeros desempleados pueden regresar a sus países de origen manteniendo el subsidio de paro. Los migrantes reciben las prestaciones en dos partes: se les abona un 40% cuando la respuesta a su solicitud es positiva y el 60% restante se les abona en su país de origen. El atractivo del programa es, sin embargo, limitado, por varias razones: en primer lugar, solamente pueden acogerse a él trabajadores no comunitarios y que sean ciudadanos de países que tengan suscrito un convenio de Seguridad Social con España. Esto vale para la mayoría de los países iberoamericanos, Marruecos, Filipinas, Rusia y Ucrania, veinte en total. Consecuentemente, la mayoría de los solicitantes provienen de Iberoamérica (Ecuador, Colombia, Argentina y Perú). En segundo lugar, la capitalización del subsidio de desempleo depende del tiempo de cotización y, para muchos de los trabajadores inmigrantes, incorporados sólo recientemente al mercado laboral, el importe apenas alcanza unos miles de euros, si acaso. Esta limitada cuantía resulta insuficiente para compensar el coste del proyecto migratorio de los interesados, que deciden, por lo tanto, quedarse. Por último, el retorno y la aceptación del pago se sujetan a la condición de la pérdida del permiso de residencia y el compromiso de no volver a España y no solicitar ninguna nueva autorización de residencia o trabajo durante tres años. Esto no sólo afecta a la persona que retorna, sino también —si es aplicable— a familiares dependientes que no tuvieran una autorización de residencia independiente. La consecuencia es que los inmigrantes sopesan cuidadosamente las ventajas y desventajas de retornar. Quizá se explique por estos factores que la mayoría de los que hasta el momento han dejado el país lo estén haciendo sin acogerse al Plan de Retorno Voluntario —manteniendo así su permiso de residencia (Pajares 2009: 178-186)—. Hasta mayo de 2009, se

8 Real Decreto 1800/2008, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen (BOE, 11 de noviembre de 2008).

han acogido al Plan de Retorno Voluntario unos 7.000 inmigrantes, lo que ha sido valorado positivamente por el Ministerio, que esperaba que se acogieran al plan entre el 10% y el 15% de los potenciales beneficiarios (unas 87.000 personas en noviembre de 2008). Pero una cifra de 8.700 a 13.000 personas parece poco significativa en comparación con la cifra de desempleo registrada en mayo de 2009, de casi 492.500 personas extranjeras (MTIN/SPEE 2009: 33). Habría que añadir que el Gobierno colabora activamente con las autoridades rumanas para facilitar también posibilidades de retorno para este colectivo.

Es pronto para valorar el efecto de estas medidas. Obviamente, el flujo inmigratorio está decreciendo. En marzo de 2009, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración declaró que, «por primera vez» en la experiencia de los últimos años, los inmigrantes estaban dejando de venir a España. Explicó el descenso a partir de la cifra de autorizaciones de residencia y de reagrupación familiar, pero no como resultado de la política gubernamental, sino como una consecuencia del efecto decisivo que tienen sobre las migraciones la ralentización de la economía y la reducida oferta de puestos de trabajo que conllevan (*El Mundo*, 4-III-2009). Esta evaluación parece acertada ateniéndose a los reducidos números de personas afectadas por cada una de las medidas discutidas. Además, no es posible regular y limitar todos los flujos migratorios con medidas de esta clase: inciden también otras lógicas y compromisos, como los de la reagrupación familiar (OECD 2009: 43). En conjunto, conviene evitar que medidas como las que se introducen ahora sean demasiado rígidas para la organización del mercado de trabajo, para que no resulten contraproducentes en el futuro, cuando la economía se restablezca. El resultado de unas regulaciones poco flexibles sería, cuando llegue ese momento, un incremento en la irregularidad en el mercado de trabajo y en las migraciones.

El impacto del control migratorio sobre la inmigración irregular

La acción contra la inmigración irregular siempre ha sido declarada como una prioridad por cada gobierno en las últimas legislaturas. Pero también ha sido durante muchos años un campo de batalla entre el Gobierno y la oposición. La oposición tiende a valorar la política del Gobierno como un fracaso y a denunciar el elevado número de residentes irregulares que se estiman presentes en el país (Kreienbrink

2007: 251-252) —independientemente de que la situación económica sea buena o mala—. A comienzos de 2008, el ministro Caldera se refirió durante la campaña electoral a una cifra inferior a 300.000 inmigrantes irregulares en España, frente a la del líder de la oposición, que estimó éstos en más de un millón. Se trata de cantidades difíciles de comprobar, tratándose de un fenómeno oculto por su propia naturaleza a los ojos de la administración, y tienen una virtualidad retórica en ambos lados.

Para intentar una estimación precisa es necesario partir de los datos del padrón municipal y el registro de autorizaciones de residencia. Los resultados son diferentes en función del método y de las presunciones utilizadas. El estudio más reciente sobre los datos de inmigrantes irregulares concluía que su cifra en 2008 oscilaba entre 598.000 y 300.000 personas (González-Enríquez 2009). Otros cálculos apuntan un número incluso bastante menor (Cebolla Boado/González Ferrer 2008: 50-59). Este último estudio sugiere como tendencia general que el nivel de irregularidad durante el Gobierno del PP no habría experimentado un descenso a pesar de varias regularizaciones. Por el contrario, después de la regularización de 2005 impulsada por el Gobierno del PSOE, la tasa de irregularidad sí habría disminuido, aunque en gran medida por la automática —y por lo tanto artificial— regularización de los ciudadanos rumanos y búlgaros a partir del 1 de enero de 2007. ¿Qué significa esto para el impacto de medidas políticas presentadas para paliar el problema? ¿Y cómo ha de reaccionarse ante una situación de crisis?

En lo que se refiere a las restricciones para entrar legalmente en el país, las ONGs advierten que tras años de promoción de la vía legal se ha extendido la convicción de que esta vía ha quedado cerrada, lo que eleva el riesgo de que los potenciales inmigrantes vuelvan a considerar las mafias de las pateras y los cayucos como una alternativa. Pero la irregularidad no sólo afecta a las entradas ilegales al país, sino también a las personas que se quedan más allá de lo permitido por su visado/permiso de estancia (*overstayer*) y que posiblemente pasan a la economía sumergida (OECD 2009: 49). En este sentido, sindicatos como CCOO advierten —a partir de la experiencia de sus servicios de asesoría— que la crisis ha originado un incremento del trabajo sumergido, a medida que extranjeros desempleados vuelven a la clandestinidad ante las dificultades para renovar sus permisos. Otros informes, en cambio, desta-

can la flexibilidad laboral de los inmigrantes ante las nuevas condiciones del mercado laboral, que hace que se adapten mejor a las nuevas exigencias de «reducciones salariales, aumento de horas o movilidad sectorial y geográfica» para encontrar nuevos trabajos (Balabriga/Mena 2008: 89). Pero estos informes no aluden al hecho de que esto sólo sea posible en muchos casos en situaciones de irregularidad.

Una reacción pública consecuente sería un mayor esfuerzo por combatir la economía sumergida, que actúa como un auténtico imán para la irregularidad. Pero el análisis de las actividades gubernamentales anteriores llega a la conclusión que se ha desatendido (durante años) esta cuestión, ya sea por negligencia o porque se consideraran sus ventajas competitivas para la economía española (Eigmüller 2007: 213-214).⁹ No obstante, el nuevo ministro Corbacho anunció ya desde su toma de posesión que «endurecerá las sanciones a empresarios y empleadores que contraten a trabajadores que no se hallen en situación legal en España» (*ABC*, 26-V-2008), siguiendo la línea de penalizar menos al inmigrante que a la persona que posibilita tal infracción. Aunque podría parecer un argumento en contra, tampoco el asunto polémico del «cupo de detenciones» a comienzos del año 2009 llevó a modificar esta evaluación. El caso se planteó cuando fue conocida una orden según la cual la policía de Madrid debía detener semanalmente a un número determinado de inmigrantes en situación irregular. Llovieron críticas de todos los sectores políticos y sociales. Los sindicatos acusaron al Ministro del Interior de «manipular» las cifras de delincuencia, las ONGs de inspirar «prácticas xenófobas» y pidieron ayuda a la Fiscalía y al Defensor del Pueblo, y los partidos políticos aprovecharon la ocasión para responsabilizar al Ministro de organizar «una caza al ser humano» (IU) o de ser un «falsario» (PP). La orden —en realidad una instrucción interna de la Jefatura de la Policía, dirigida a las comisarías— fue anulada rápidamente (*El País*, 4-III-2009). Al margen de cuestiones de estrategia policial en un determinado lugar, el ejemplo puede servir como prueba de la ausencia de una visión eficaz en la actuación contra la inmigración irregular. Lo mismo es válido para el sistema de las inspecciones de trabajo, lejos del nivel de eficacia de otros países.

9 Para más detalle acerca de las medidas contra el trabajo irregular y una valoración menos negativa, cf. Aparicio *et al.* 2008.

Con respecto a la lucha contra la entrada ilegal al país, que es el aspecto más visible de la inmigración irregular (aunque de menor importancia numérica), el Gobierno sigue igualmente los pasos de los últimos años (López Sala 2007: 237-239; Kreienbrink 2008a), con éxito apreciable. El despliegue del Sistema de Vigilancia Exterior (SIVE), con sus cámaras termográficas, torretas de vigilancia, lanchas rápidas y agentes de la Guardia Civil para blindar las costas, es cada vez más extenso —y se integra en el sistema cada vez más intenso de supervisión de las fronteras de la Unión Europea (cf. Jeandesboz 2008)—. No obstante, el Gobierno mantiene una línea de intensificación de las medidas, que se ha manifestado, por ejemplo, en la puesta a disposición de un primer avión para la Guardia Civil o en la creación del Centro de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras —organismo coordinador dirigido por la Guardia Civil— para intentar mejorar la lucha contra la inmigración ilegal. Igualmente, el despliegue en aguas africanas y canarias (operación Hera), organizado por la Agencia Europea de Fronteras Exteriores (Frontex), se hizo casi permanente durante 2008 y 2009, con medios más extensos que en los años anteriores. Entretanto, la Unión Europea otorgó a España 356 millones de euros hasta 2013 para desempeñar estas tareas. El resultado de la coordinación de Frontex es que muchos de los migrantes que intentan entrar irregularmente en España (sobre todo por Canarias) son interceptados antes de partir o poco después de salir de sus países, puesto que las fuerzas españolas llevan a cabo sus patrullas junto con los países de origen.

La cooperación con los países africanos tiene su base estratégica en el Plan de Acción para África Subsahariana (Plan África), aprobado en mayo de 2006 (MAEC 2006), a través del cual el ejecutivo está reforzando su acción diplomática y de cooperación en África, con aquellas naciones que tienen un interés estratégico. Este interés se escalona en países de interés prioritario,¹⁰ países de interés específico¹¹ y países de especial seguimiento,¹² para cada una de cuyas categorías se establecen líneas de acción diferentes. El Plan África persigue muchas metas, habla de desarrollo y «buen gobierno», pero parece que los intereses

10 Guinea Ecuatorial, Senegal, Malí, Nigeria, Angola, Namibia, Sudáfrica, Mozambique, Kenya, Etiopía y Mauritania.

11 Ghana, Camerún, Níger, República de Guinea, Guinea-Bissau, Gambia, Gabón, Tanzania, Seychelles, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe.

12 Chad, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Sudán y Zimbabwe.

centrales son de carácter económico y, sobre todo, de regulación de flujos migratorios y la lucha contra el tráfico de personas (Cebolla Boado/González Ferrer 2008: 69; Lanotte 2008: 17). La mayor relevancia del continente vecino se aprecia también en la ayuda oficial al desarrollo (AOD) española destinada a África: ha aumentado considerablemente, rebasando por primera vez, en 2007, la que recibe Iberoamérica. En la práctica, España establece «convenios de segunda generación» que condicionan la ayuda al desarrollo a la disposición de los gobiernos africanos para admitir la repatriación de inmigrantes irregulares. Guinea-Conakry, Gambia y Cabo Verde han sido los primeros países en firmar esos acuerdos (2007), seguidos de Malí (2008). Sobre esta base se desarrolla una cooperación cada vez más estrecha entre las respectivas Fuerzas de Seguridad. Se proporciona a algunos países africanos material de vigilancia de fronteras, para formar a sus agentes, crear equipos mixtos de investigación y establecer un cauce estable de inteligencia policial contra las redes de inmigración ilegal. El nuevo Plan África, que cubrirá el período 2009-2012 y que fue presentado en mayo de 2009, renueva los compromisos con la lucha contra la inmigración ilegal, más allá de aspectos como consolidación de la democracia, la paz y la seguridad (MAEC 2009).

Como se ha valorado antes, la estrategia parece tener éxito. La llegada de inmigrantes en pateras y cayucos ha descendido considerablemente desde el año 2006. En 2007, la cifra se redujo a la mitad y en 2008 descendió en otro 28%. En lo que va del año 2009, el descenso es tan espectacular que, por ejemplo, durante el mes de abril no se han detectado llegadas de inmigrantes a las costas canarias —por primera vez desde 2000—. También bajan las cifras de rechazo de extranjeros en los aeropuertos (entrada sobre todo para iberoamericanos) y puertos (entrada habitual de irregulares magrebíes): en el primer trimestre de 2009, el 44,6% en el aeropuerto madrileño y el 72,7% en el barcelonés, un 75,1% en el puerto de Algeciras y un 83,6% en el de Tarifa (*El País*, 28-IV-2009). Pero los responsables, como el Ministro del Interior, reconocen que además de las fuertes medidas de control —que tienen seguramente su efecto disuasorio— la situación económica es la causa del descenso en la llegada de inmigrantes.

Con independencia de estas cifras, el partido de la oposición, el PP, sigue manteniendo que España es un «coladero de inmigrantes» y afirma que hay muchos más irregulares (véase arriba). Pero más allá del

enfrentamiento político interesa valorar si —y cómo— los instrumentos utilizados tienen realmente influencia sobre el control de los flujos migratorios. Cebolla Boado y González Ferrer (2008: 269), en su análisis de la gestión de los flujos migratorios entre 2000 y 2007, llegan a la conclusión de que existe, por un lado, una «obsesión fronteriza», es decir, una gran acentuación de las medidas de control en las fronteras, y, por otro, una disonancia entre dicha obsesión y los resultados obtenidos. Lo llaman disonancia y no fracaso, porque ponen en duda de que haya verdadera voluntad de ejercer un control efectivo. Esto no se refiere sólo al lugar geográfico de la frontera sino también a lo que podemos llamar *thick border*, que comprende también medidas de control en el exterior (por ejemplo, a través de la política de visados) y en el interior (por ejemplo, a través de inspecciones de trabajo). Coincide con esta percepción el análisis de Eigmüller (2007: 213-214), que se refirió a las medidas insuficientes de control interno en el mercado de trabajo.

Aunque las medidas adoptadas tienen seguramente un impacto sobre los flujos migratorios, queda por ver si —con el efecto disuasorio de la situación económica— tendrán suficiente efecto en el caso de posibles flujos en el futuro. A día de hoy nadie puede predecir cómo cambiará la situación migratoria si las consecuencias de la crisis económica se dejan notar con toda fuerza en el continente africano. Existe una situación compleja, con diversos factores interdependientes que no sólo incluyen problemas económicos, sino que enlazan con el desarrollo demográfico, con situaciones políticas inestables, con repercusiones del cambio climático y medioambiental todavía poco conocidas, que alimentan conjuntamente un potencial considerable de incremento en las migraciones. Es imposible predecir cómo y en qué volumen efectivo de migración real se traducirá este potencial.

En el escenario político parece que, con el descenso de la presión migratoria, la inmigración ha dejado de ser una preocupación principal para el Gobierno. O, al menos, es posible deducirlo de la práctica ausencia de este asunto en el debate sobre el estado de la nación celebrado en mayo de 2009.¹³ Sin embargo, el Congreso de los Diputados va a tramitar durante la segunda parte del año una reforma de la Ley de Extranjería, que se debate ya desde hace meses.

13 *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IX Legislatura, Pleno, núm. 81 del 12 de mayo de 2009.

El desarrollo de la regulación: la (cuarta) reforma de la Ley de Extranjería

Las líneas básicas de una reforma de la ley estaban esbozadas ya en el programa electoral del PSOE para las elecciones de 2008. Por lo tanto, cabe preguntarse por las razones de la reforma y si las medidas nuevas son reacciones ante la crisis económica. La reforma proyectada va a ser la cuarta de la Ley Orgánica 4/2000 desde su polémica aprobación a finales de 1999. La primera tuvo lugar poco menos de un año después, en diciembre de 2000 (Ley Orgánica 8/2000) y sirvió al Gobierno popular para introducir cambios de gran calado que afectaron prácticamente a todo el articulado. Tuvo especial relevancia la modificación relativa a determinados derechos fundamentales (Kreienbrink 2008b: 374-386). Por este motivo, fueron interpuestos por la oposición en el Congreso y varias CCAA recursos de inconstitucionalidad,¹⁴ resueltos por el Tribunal Constitucional sólo en 2007 (STC 236/2007 y SSTC 259-265/2007). El Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad parcial de los preceptos reguladores de los derechos de reunión, asociación, sindicación y huelga, en la medida en que se reconocían solamente a los extranjeros con residencia legal (Viana Garcés/Gómez Fernández 2008; Pérez Sola 2008). La segunda y la tercera reforma se llevaron a cabo en septiembre y noviembre de 2003 (LO 11/2003 y LO 14/2003), con modificaciones del Código Penal, simplificaciones de trámites administrativos, el reforzamiento de instrumentos sancionadores y cambios forzados por un fallo del Tribunal Supremo que había declarado nulos algunos preceptos del Reglamento de la Ley por problemas de legalidad. Sobre ésta pende otro recurso de inconstitucionalidad (Aparicio Wilhelmi 2004; Aguelo Navarro 2004).

Los motivos que justifican la reforma actual son tres. En primer lugar, es preciso adaptar la Ley Orgánica 4/2000 a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en las sentencias citadas, dado que el Tribunal ha declarado inconstitucional la exigencia de residencia legal en España para el ejercicio de los derechos fundamentales de

14 Interpuestos por el Parlamento de Navarra, la Junta de Andalucía, el Parlamento Vasco, el grupo parlamentario de los socialistas del Congreso, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Diputación General de Aragón, la Junta de Extremadura y el Principado de Asturias.

reunión, asociación, sindicación y huelga, ya que estos derechos alcanzan a todas las personas por el hecho de serlo. Es preciso, en segundo lugar, adaptar la ley a las normas aprobadas por la Unión Europea en materia de inmigración con posterioridad a la última reforma efectuada en diciembre de 2003, es decir, la incorporación al ordenamiento jurídico de las Directivas europeas que se encuentran pendientes de transposición, cuyo plazo en casi todos los casos ya está agotado.¹⁵ Y, por último, la reforma pretende adaptar la ley «a la nueva realidad migratoria en España que presenta unas características y plantea nuevos problemas respecto de los que existían cuando se aprobó la última reforma de la ley».¹⁶ Eso se traduce en el proyecto de ley en los siguientes objetivos:

1) Perfeccionamiento de la canalización legal de los flujos migratorios y reforzamiento de la vinculación de la inmigración a la capacidad de acogida y a las necesidades reales del mercado de trabajo. Esto comprende, entre otros aspectos, la introducción de mayores restricciones al régimen de la reagrupación familiar de los ascendientes (regla general: sólo a partir de los 65 años); la admisión de la reagrupación familiar de las parejas de hecho; acceso de menores y de cónyuges reagrupados al mercado laboral; la vinculación de la validez de la autorización de trabajo al alta en la Seguridad Social; y la regulación del regreso voluntario.

2) Aumento de la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular con un reforzamiento de los medios e instrumentos sancionadores, por ejemplo, con un incremento de 40 a 60 días del tiempo durante el

15 Se trata de las directivas: 1) 2003/110/CE, sobre la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea; 2) 2003/109/CE, relativa al Estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración; 3) 2004/81 CE, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos; 4) 2004/82/CE, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas; 5) 2004/114/CE, relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado; 6) 2005/71/CE, relativa a un procedimiento específico de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de investigación científica; y 7) 2008/115/CE, relativa a las normas y procedimientos en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación de estancia ilegal.

16 *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso, IX Legislatura, Serie A, núm. 31-1, 2.0

cual pueden permanecer internadas las personas pendientes de ser expulsadas, o con mayores sanciones para quienes promuevan la permanencia de extranjeros irregulares o contraigan matrimonios ficticios.

3) Fomento de la integración de los inmigrantes, asumiendo para ello los principios del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo de septiembre de 2008, por ejemplo, garantizando la educación para todos los extranjeros menores de 18 años —como se deducía también de la sentencia del Tribunal Constitucional— o mediante la introducción de una definición de lo que significa la «integración». También se ha introducido una reordenación del acceso por parte de los extranjeros residentes a ayudas públicas en materia de vivienda.

4) Adaptación de la normativa a la nueva regulación de las competencias de ejecución de la legislación laboral previstas en los nuevos Estatutos de Autonomía, que inciden en el régimen de la autorización inicial de trabajo, y potenciación de la coordinación entre las Administraciones Públicas con competencia sobre inmigración (a través de la Conferencia Sectorial de Inmigración).

5) Reforzamiento e institucionalización del diálogo con las organizaciones sindicales y empresariales (a través de la Comisión Laboral Tripartita), así como con las organizaciones de inmigrantes en la definición y el desarrollo de la política migratoria (cf. también Moya 2009).

El primer borrador de la ley (diciembre de 2008) ha sido sometido a diversos organismos, como el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, el Consejo Fiscal, el Consejo Económico y Social, el Consejo General de la Abogacía Española y el Consejo General del Poder Judicial. Mientras que los aspectos sobre la integración de los inmigrantes han sido valorados positivamente, las medidas que pueden entenderse como parte del control migratorio, tildadas por algunos de represivas, han obtenido críticas —en ocasiones bastante fuertes—. En la segunda versión del anteproyecto (mayo de 2009) el Gobierno tomó en consideración varias de las críticas, aunque mantuvo algunos de los preceptos criticados por considerarlos indispensables para el control de los flujos migratorios.

Así, se mantiene la limitación de la reagrupación a la familia nuclear (cónyuge e hijos). La reagrupación de ascendientes queda limitada a mayores de 65 años. Pero la nueva redacción introduce cláusulas de excepción por razones humanitarias, que permiten que ascendientes menores de esa edad puedan reagruparse «excepcionalmente».

En el polémico asunto del llamado «delito de hospitalidad», es decir, las sanciones a quienes promuevan la estancia de inmigrantes irregulares, que hizo temer a algunas ONGs que podían ser sancionadas por su labor humanitaria, la nueva redacción delimitó la infracción de manera más clara. También en el capítulo más polémico, el incremento de 40 a 60 días de internamiento de inmigrantes irregulares en centros de internamiento para su expulsión, se han introducido unas garantías judiciales. Así, el cómputo de los días de reclusión no puede ser suspendido/prorrogado más que en ciertos casos (por ejemplo, durante los procedimientos de solicitar asilo o de la admisión del habeas corpus), para no alargar el tiempo del encierro indefinidamente.

No vamos a entrar en el sinfín de disposiciones de la nueva ley, al escribir estas líneas recién remitida a las Cortes para su tramitación. Pero sí cabe preguntar si es consistente con los retos de la actual crisis económica. Ya ha habido críticas sobre su alcance limitado para hacer frente a los problemas actuales (Moya 2009: 20), pero ¿es una ley de extranjería el lugar idóneo para afrontar este problema? Desde la perspectiva del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, tal vinculación ni siquiera debería existir, aunque es posible identificar indicios de que es lo que en realidad pretende, por la especial referencia de la adaptación a la nueva realidad migratoria. El Foro critica esta referencia por entender que se transmite así a la opinión pública la percepción de que la reforma está vinculada a la coyuntura económica y laboral actual. No obstante, la indudablemente nueva realidad migratoria no debería ser identificada con la crisis económica, ni los inmigrantes deberían ser considerados sólo como mano de obra flexible, cuya permanencia en el país está vinculada únicamente a su actividad productiva (Foro para la Integración Social de los Inmigrantes 2009: 11-13). Más allá de esta valoración fundamental, las observaciones de los apartados precedentes llaman la atención sobre la reducida influencia de las regulaciones legales sobre las fuerzas del mercado de oferta y demanda. Por lo tanto, no parece inapropiado que esta reforma se restrinja, por un lado, a endurecer las sanciones en casos de abusos y conductas irregulares —y, por otro, a mantener la filosofía del Gobierno de proteger e integrar a los extranjeros—. Favorecer la integración es una medida extremadamente importante en tiempos de crisis, en los que los inmigrantes resultan ser los más afectados. Sería importante que el resultado final dejara a las herramientas para la regu-

lación de los flujos migratorios y del acceso al mercado laboral a corto plazo una flexibilidad suficiente, para no cerrar las puertas en un momento futuro de recuperación económica (OECD 2009: 64-54).

Bibliografía

- AGUELO NAVARRO, Pascual (2004): «La reforma de la Ley de extranjería y los derechos y libertades de los extranjeros. El Recurso de Inconstitucionalidad frente a la LO 14/2003, de 20 de noviembre», en: *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 5, 103-108.
- ÁLVAREZ, Rafael J./SANMARTÍN, Olga (2008): «Aquí no hay quien entre», en: *El Mundo*, 22 de junio, <<http://www.elmundo.es/papel/2008/06/22/espana/2429130.html>>.
- ANGENENDT, Steffen (2007): *Circular Migration. A Sustainable Concept for Migration Policy?* SWP Comments 2007/C 11, June. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- APARICIO, Rosa/TORNOS, Andrés/FERNÁNDEZ, Mercedes/RUIZ DE HUIDOBRO, José María (2008): «Combating Illegal Employment of Foreigners in Spain: Scale and Reasons behind the Phenomenon; Laws and Policies against», en: Kupiszewski, Marek/Mattila, Heikki (eds.), *Addressing the Irregular Employment of Immigrants in the European Union: Between Sanctions and Rights*. Budapest: IOM, 251-296.
- APARICIO WILHELMI, Marco (2004): «La última reforma de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 14/2003): un análisis crítico a la luz de su falta de eficacia y de eficiencia», en: *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 6, 31-54.
- /ROIG MOLÉS, Eduard (2006): «La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. El progresivo desarrollo de un sistema ordenado de entrada laboral», en: Aja, Eliseo/Arango, Joaquín (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 145-174.
- BALABRIGA, Fernando C./MENA, Xavier (2008): «Análisis y previsión de la coyuntura económica», en: Departamento de Economía ESADE (ed.), *Informe económico [08] 2º semestre 2008*. Barcelona, 8-97.
- CEBOLLA BOADO, Héctor/GONZÁLEZ FERRER, Amparo (2008): *La inmigración en España (2000-2007). De la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- COMISIÓN EUROPEA (2005): *Migración y desarrollo: orientaciones concretas. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 1 de septiembre de 2005*. COM (2005) 390 final. Bruselas.
- CONVERGENCIA I UNIO (2008): *Els nostres compromisos. Programa electoral 2008*. Barcelona.
- EIGMÜLLER, Monika (2007): *Grenzsicherungspolitik. Funktion und Wirkung der europäischen Außengrenze*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES (2009): *Dictamen del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000, de 22 de diciembre, 11/2003, de 29 de septiembre y 14/2003, de 20 de noviembre (FISI/2009/D1)*. Madrid: MTIN.

- GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, Carmen (2009): *Spain Country Report. Undocumented Migration. Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe*. Hamburg: HWWI, <http://irregular-migration.hwwi.net/Spain_Database.5802.0.html>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2008): *Encuesta de Población Activa (EPA). Primer semestre 2008*. (Nota de prensa, 25 de abril.) Madrid: INE.
- (2009a): *Avance del Padrón municipal a 1 de enero de 2009. Datos provisionales*. (Nota de prensa, 3 de junio.) Madrid: INE.
- (2009b): *Encuesta de Población Activa (EPA). Primer semestre 2009*. (Nota de prensa, 24 de abril.) Madrid: INE.
- JEANDESBOZ, Julien (2008): *Reinforcing the Surveillance of EU Borders: The Future Development of FRONTEX and EUROSUR*. (Challenge Research Paper N° 11.) Bruselles: Centre for European Policy Studies.
- KREIENBRINK, Axel (2007): «Inmigración e integración social de los inmigrantes en España entre consenso y enfrentamiento político», en: Bernecker, Walther L./Maihold, Günther (eds.), *España: del consenso a la polarización. Cambios en la democracia española*. Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert, 239-264.
- (2008a): «Country Profile Spain», en: Bundeszentrale für politische Bildung/Netzwerk Migration in Europa/Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut (eds.), *Focus Migration – County Profile*. Hamburg: HWWI, <http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1>.
- (2008b): *España, país de inmigración. Evolución política entre europeización e intereses nacionales*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- LANOTTE, Sabrina (2009): «El “Plan África” y otros planes de acción para África. Un primer balance», en: Asociación Pro Derechos Humanos Andalucía (ed.), *Derechos humanos en la frontera sur*. Sevilla: APDHA, 14-27.
- LÓPEZ SALA, Ana María (2007): «Política migratoria e inmigración irregular a través de embarcaciones. El caso del archipiélago canario», en: Aja, Eliseo/Arango, Joaquín (eds.), *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 226-244.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN (2006): *Plan África 2006-2008*. Madrid: MAEC.
- (2009): *Plan África 2009-2012*. Madrid: MAEC.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES/SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (2008): *Demandantes de empleo, paro registrado, contratos y prestaciones. Febrero 2008*. Madrid: MTAS.
- (2009): *Demandantes de empleo, paro, contratos y prestaciones por desempleo. Mayo 2009*. Madrid: MTIN.
- MOTTE, Jan (1999): «Gedrängte Freiwilligkeit. Arbeitsmigration, Betriebspolitik und Rückkehrförderung 1983/84», en: Motte, Jan/Ohliger, Rainer/Oswald, Anne von (eds.), *50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt am Main/New York: Campus, 165-183.
- MOYA, David (2006): «La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España», en: Aja, Eliseo/Arango, Joaquín (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 47-84.
- (2009). *La reforma de la Ley de Extranjería*. (Documento de Trabajo 20/2009.) Madrid: Real Instituto Elcano.

- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2009): *International Migration Outlook. SOPEMI 2009*. Paris: OECD.
- OFICINA ECONÓMICA DEL PRESIDENTE (2006): *Inmigración y economía española: 1996-2006*. Madrid: Ministerio de la Presidencia.
- OLIVER ALONSO, Joseph (2008): «Inmigración y mercado de trabajo en 2007. El último impulso de la década prodigiosa», en: Aja, Eliseo/Arango, Joaquín/Oliver Alonso, Joseph (eds.), *La inmigración en la encrucijada. Anuario de la inmigración en España. Edición 2008*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 16-35.
- PAJARES, Miguel (2009): *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2009*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- PARTIDO POPULAR (2008): *Las ideas claras – con Rajoy es posible. Programa de Gobierno*. Madrid.
- PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (2008): *Motivos para creer. Programa electoral – Elecciones Generales 2008*. Madrid.
- PÉREZ SOLA, Nicolás (2008): «La reciente jurisprudencia constitucional en materia de extranjería: comentario a las sentencias del Tribunal Constitucional relativas a la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica 8/2000», en: *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 17, 33-57.
- VIANA GARCÉS, Andréa/GÓMEZ FERNÁNDEZ, Itziar (2008): «El pont està trencat: reflexions sobre les causes i conseqüències de la STC 236/2007», en: Larios, María Jesús/Nadal, Mónica (eds.), *L'estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2007*. Barcelona: Editorial Mediterrània, 193-232.