

ALEMANIA

INFORME SOBRE MIGRACIÓN 2005

El 16 de junio, el Gobierno aprobó el Informe sobre Migración 2005²² elaborado por la Oficina Federal de Migración y Refugiados por encargo del Gobierno Federal en base a los datos correspondientes a 2004. Los temas más significativos del Informe son la diferenciación de cada uno de los grupos de inmigrantes (migración intracomunitaria, reunificación familiar, repatriados, inmigración judía, refugiados, otros solicitantes de asilo), así como los datos sobre inmigración y emigración, diferenciando por país de origen, nacionalidad, edad y sexo. Al final de este informe recogemos los datos presentados por el Instituto Federal de Estadística que por primera vez refleja el porcentaje de la población que tiene antecedentes migratorios.

La migración en Alemania

Entre los años 1991 y 2004 se registraron en Alemania 13,75 millones de inmigrantes, una elevada cifra, resultado sobre todo de la entrada al país de

- repatriados, solicitantes de asilo (cifra que ha ido disminuyendo),
- refugiados de la guerra de la antigua Yugoslavia (muchos de ellos ya han regresado),
- trabajadores por contrato o temporeros procedentes de países no europeos.

En el mismo período abandonaron el país 9,68 millones de personas. No obstante este saldo migratorio positivo de casi 4,1 millones, la inmigración se ha estabilizado a principios del siglo XXI.

²² <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/PeriodischerBericht/Berichte-der-Bundesregierung/2006/06/Anlagen/2006-06-14-migrationsbericht-2005,property=publicationFile.pdf>

La migración en Alemania, 1991 - 2004

Año	Inmigración			Emigración			Saldo migratorio	
	Total	Extranjeros	%	Totalidad	Extranjeros	%	Totalidad	Extranjeros
1991	1.198.978	925.345	77,2	596.455	497.540	83,4	+ 602.523	+ 427.805
1992	1.502.198	1.211.348	80,6	702.127	614.956	85,4	+ 782.071	+ 596.392
1993	1.277.408	989.847	77,5	815.312	710.659	87,2	+ 462.096	+ 279.188
1994	1.082.553	777.516	71,8	767.555	629.275	82,0	+ 314.998	+ 148.241
1995	1.096.048	792.701	72,3	698.113	567.441	81,3	+ 397.935	+ 225.260
1996	959.691	707.954	73,8	677.494	559.064	82,5	+ 282.197	+ 148.890
1997	840.633	615.298	73,2	746.969	637.066	85,3	+ 93.664	- 21.768
1998	802.456	605.500	75,5	755.358	638.955	84,6	+ 47.098	- 33.455
1999	874.023	673.873	77,1	672.048	555.638	82,7	+ 201.975	+ 118.235
2000	841.158	649.249	77,2	674.038	562.794	83,5	+ 167.120	+ 86.455
2001	879.217	685.259	77,9	606.494	496.987	81,9	+ 272.723	+ 188.272
2002	842.543	658.341	78,1	623.255	505.572	81,1	+ 219.288	+ 152.769
2003	768.975	601.759	78,3	626.330	499.063	79,7	+ 142.645	+ 102.696
2004	780.175	602.182	77,2	697.632	546.965	78,4	+ 82.543	+ 55.217

Fuente: Oficina Federal de Estadística

En el año 2004 se observa el menor saldo migratorio desde 1998. Con respecto al año anterior, la cifra de inmigrantes ascendió ligeramente un 1,5%, mientras que la emigración subió un 11,4%.

Países de origen y de destino

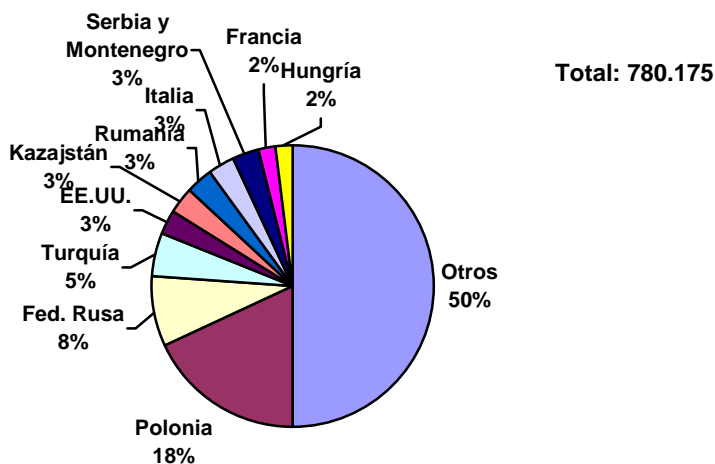
Al igual que en años anteriores, la mayor parte de los inmigrantes procedía de los países europeos (67,9%): un 16,3% de los antiguos Estados de la UE, un 24,3% de los nuevos Estados, un 27,4% del resto de Europa. Un 14,5% de los inmigrantes procedían de Asia, un 4,1% de África y un 6,9% de América, Australia y Oceanía. En cuanto a los emigrantes, el 68,7% trasladó su residencia a un país europeo, el 24,5% emigró a los antiguos Estados de la UE, el 21,3% a los nuevos y un 22,9 a otro país europeo.

Mientras que el saldo migratorio con la Unión Europea es negativo (-43.705), con Asia es positivo (+36.774), aunque menor que en los años anteriores (2003: +64.654; 2001: +119.997), y con respecto a los nuevos países de la UE (+40.877) y el resto de países europeos (+53.307), el saldo es de +94.184.

En cuanto a los países de origen de los 780.175 inmigrantes registrados en el 2004, Polonia ocupa el primer lugar con un 18%; le siguen la Federación Rusa con un 8% y Turquía con el 5%. Un gran número de inmigrantes polacos llegaron a Alemania con trabajos temporales; una gran parte de los

procedentes de Rusia eran repatriados y sus familias (el 53% eran alemanes), mientras que los turcos llegaron al país en el marco de la reunificación familiar o como solicitantes de asilo.

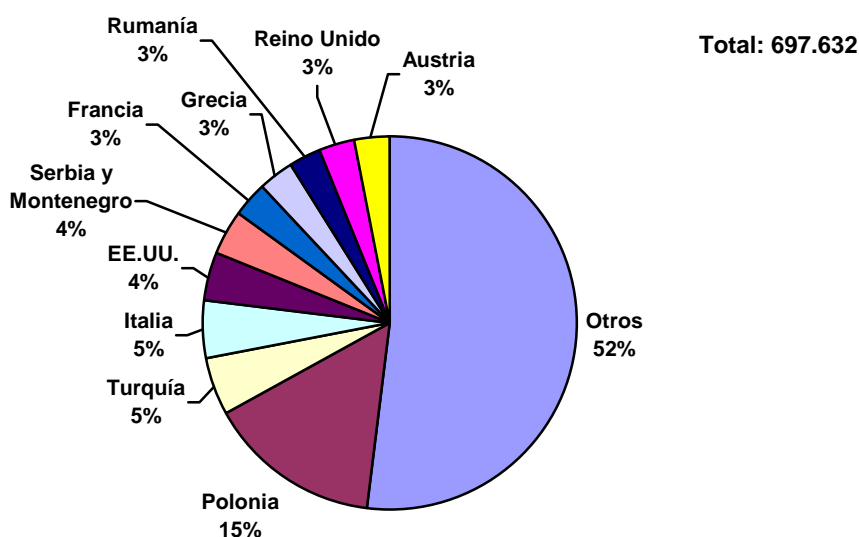
Inmigración a Alemania en el año 2004 por nacionalidad



Fuente: Oficina Federal de Estadística

De la totalidad de personas que abandonaron en 2004 Alemania, el destino mayoritario fue la UE con un 45% de los emigrantes. El país de destino del 15% fue Polonia, seguido de Turquía (5%) e Italia (5%).

Emigración desde Alemania en el año 2004 por nacionalidad



Fuente: Oficina Federal de Estadística

Nacionalidad

El grupo más numeroso de inmigrantes lo constituyen los alemanes con un 23% de todas las inmigraciones (177.993). En su mayor parte se trata de repatriados. Les siguen los polacos con un 16% de la inmigración. También son los alemanes el grupo más numeroso de emigrantes con un 22% (150.667), seguidos asimismo de los polacos (14%).

Inmigración y emigración en Alemania en 2004 por nacionalidad

País de procedencia	Inmigración	Emigración	Saldo migratorio
Alemania	177.993	150.667	+27.326
Polonia	125.042	96.345	+28.697
Turquía	42.644	38.005	+4.639
Federación Rusa	28.464	14.078	+14.386
Rumanía	23.545	20.275	++3.270
Serbia y Montenegro	21.691	28.345	-6.654
Italia	19.550	35.056	-15.506
Hungría	17.411	16.490	+921
EE.UU.	15.292	14.926	+366
Ucrania	15.000	6.357	+8.643
China	13.067	12.793	+274
Francia	12.488	13.646	-1.158
República Eslovaca	11.633	10.284	+1.349
Bulgaria	11.586	10.299	+1.287
Croacia	10.513	12.379	-1.866
Grecia	10.205	20.340	-10.135
Países Bajos	9.140	6.230	+2.910
India	9.125	7.302	+1.823
Austria	8.998	9.458	-460
República Checa	8.947	8.302	+645

Fuente: Oficina Federal de Estadística

La estructura de la migración

El porcentaje de mujeres es inferior al de los hombres tanto en la emigración (37%) como en la inmigración (42%). Un análisis detallado muestra que la relación del número de hombres y de mujeres difiere según la nacionalidad. Así por ejemplo en el caso de las personas con nacionalidad tailandesa las mujeres representan el 79% de los inmigrantes y 73% de los emigrantes. Otros países con un alto porcentaje de mujeres son Perú (71%), Filipinas (69%), Lituania (67%), Bielorrusia (65%), Cuba (64%) y Ucrania (63%). Los países con un mayor porcentaje de hombres son Argelia (86%), Eslovenia (77%), Túnez (76%), Hungría (76%), Líbano (72%), India (71 %) y Croacia (71%).

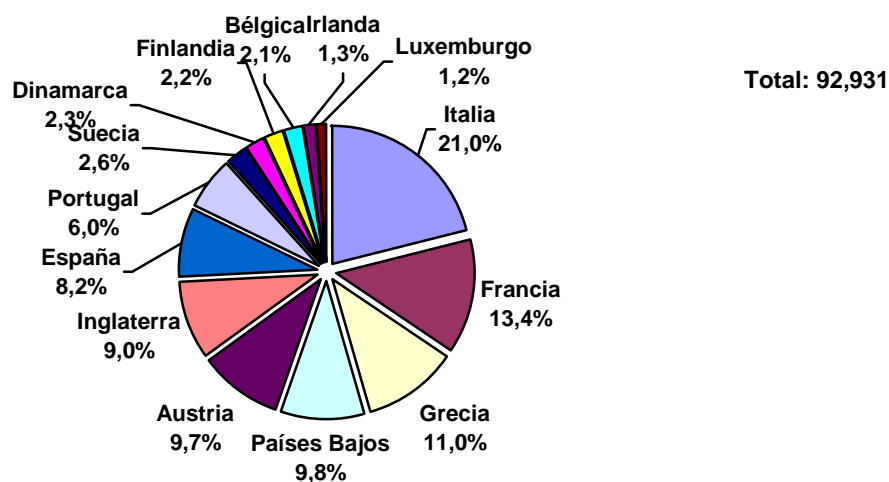
La inmigración presenta una estructura de edad parcialmente distinta a la del conjunto de la población alemana. En el año 2004, el 75,4% de los inmigrantes era menor de 40 años (población alemana: 46,4 %), y el 63,1% tenía entre 18 y 40 años de edad (población alemana: 28,8%). En el caso de los mayores de 65 años la diferencia es a la inversa (inmigrantes: 2,5%, población alemana: 18,6%), el porcentaje de los menores de 18 años es casi idéntico en ambos grupos (inmigrantes: 12,3%, población alemana: 18%). La media de edad de los inmigrantes es de 30,8 años, mientras que la de los emigrantes es de 33,1 años.

Los diferentes grupos migratorios

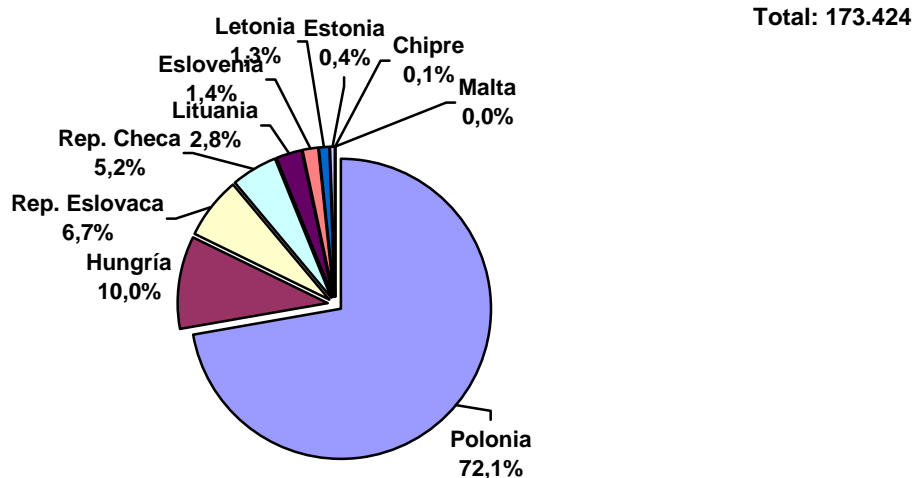
La migración intracomunitaria

Durante el año 2004 trasladaron su residencia a la República Federal de Alemania 266.355 ciudadanos comunitarios, el 34,1% del total de inmigrantes. Casi dos tercios de ellos eran ciudadanos de los nuevos Estados (173.424). La gran mayoría procedía de Polonia (72%), seguido de Hungría (10%) y la República Eslovaca (6,7%). Por lo que respecta a los antiguos Estados europeos, el grupo más grande es Italia con un 21%, seguido de Francia (13,4%) y Grecia (11%). Los españoles ocupan el séptimo puesto con un 8,2%

Inmigración de los antiguos Estados comunitarios en 2004 por nacionalidad



Inmigración de los nuevos Estados comunitarios en 2004 por nacionalidad

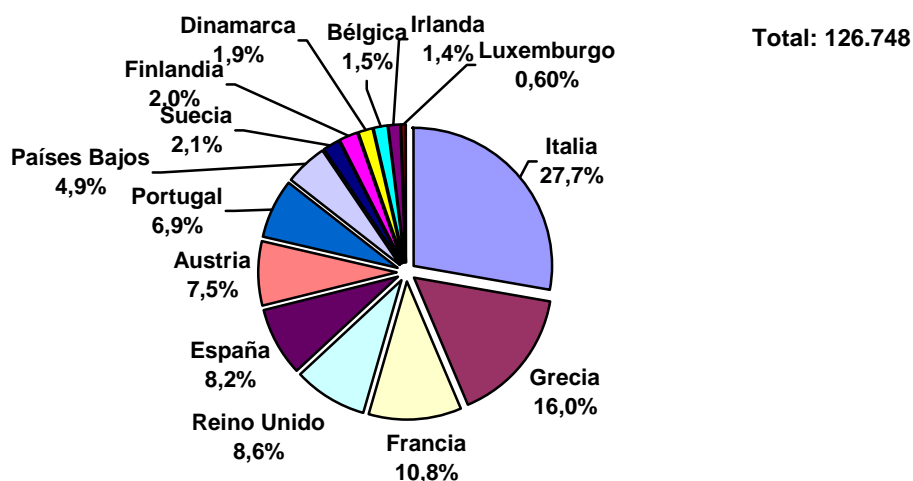


Fuente: Oficina Federal de Estadística

Más de dos tercios de las personas de los nuevos Estados miembro que abandonaron Alemania en el año 2004 eran originarios de Polonia (69,4%), seguidos de Hungría (11,9%), República Eslovaca (7,4%) y República Checa (6%). En cuanto a los antiguos Estados de la UE, destaca Italia, con un 27,7% de las emigraciones, seguido de Grecia (16,0%) y Francia (10,8%).

El país que presenta un mayor saldo migratorio positivo es Polonia, con 28.697 personas. Destaca el saldo negativo de Italia (-15.506), Grecia (-10.135), Portugal (-3.202) y España (-2.732).

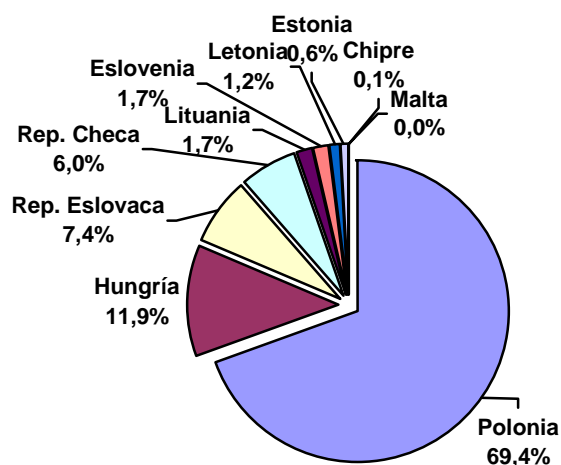
Emigración desde Alemania a los antiguos Estados comunitarios en 2004 por nacionalidad



Fuente: Oficina Federal de Estadística

Emigración desde Alemania a los nuevos Estados comunitarios en 2004 por nacionalidad

Total: 138.790



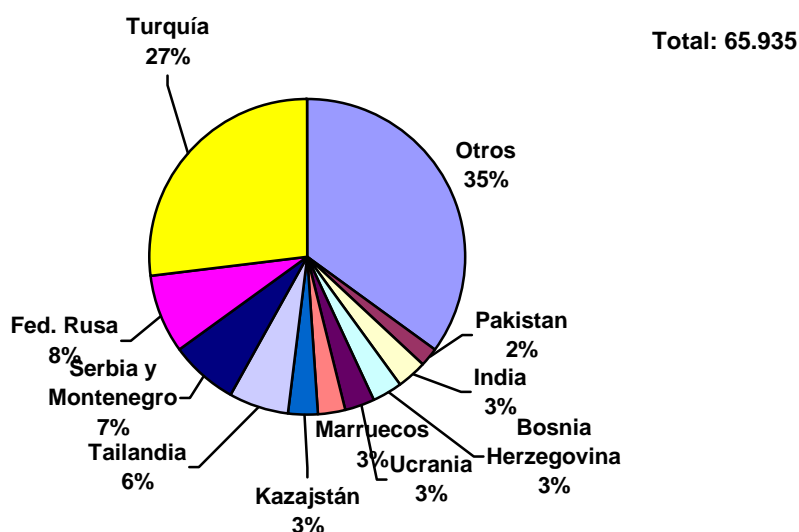
Fuente: Oficina Federal de Estadística

La reagrupación familiar para ciudadanos de terceros países

La reagrupación familiar está considerada en la Ley de residencia vigente desde el 1 de enero de 2005, que contiene normativas de acuerdo con la Directiva europea sobre la reagrupación familiar 2003/86/EG. Tienen el derecho a la reagrupación las familias de alemanes o de extranjeros residentes en Alemania. Los alemanes o personas con asilo pueden reagrupar a sus hijos hasta que cumplan los 18 años de edad, el resto de los ciudadanos extranjeros únicamente hasta los 16.

El número de extranjeros reagrupados se basa en la estadística de visados del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores. En los años 2004 y 2005 se percibió un descenso de los visados expedidos (65.935 y 52.267, respectivamente). No obstante, la reagrupación familiar sigue siendo una de las formas más importantes de inmigración. Por nacionalidad, el país más representativo de esta forma de inmigración en 2004 es Turquía, con 17.543 visados expedidos. Le siguen la Federación Rusa (8%), Serbia y Montenegro (7%) y Tailandia (6%). Los nuevos Estados miembro de la UE no requieren visado para la reunificación familiar y por lo tanto ya no se contemplan en las estadísticas.

Visados de reagrupación familiar expedidos en 2004 por nacionalidad



Fuente: Oficina Federal de Estadística

Repatriados

La Ley sobre la admisión de repatriados de 28 de junio de 1990 regula el procedimiento de admisión de la minoría de origen alemán residente en la antigua Unión Soviética, Estonia, Letonia o Lituania. La Ley de regularización de las consecuencias de la guerra, de 21 de diciembre 1992, establece un contingente anual de repatriados que pueden inmigrar a Alemania; no obstante, desde el año 2000 la cifra va descendiendo y no cubre el contingente previsto. Además de demostrar su origen alemán, los repatriados tienen que someterse a un test del idioma alemán que muestre que han mantenido los lazos con la cultura y las tradiciones alemanas a pesar de residir en el extranjero.

Durante los años 1990 y 2004 inmigraron en Alemania casi dos millones y medios de personas en el marco del traslado de repatriados a Alemania. La mayoría ha permanecido en el país. El año en que se produjeron más inmigraciones fue 1990 (397.073); en el año 2000 quedó por debajo de las 100.000 personas, en 2004 sólo se registraron 59.093 repatriados y 35.522 en 2005. El grupo más representativo de repatriados procede de la antigua Unión Soviética (2004: 99,4%; 2005: 99,6%). El descenso de la cifra de repatriados se debe, entre otros motivos, a la introducción de las pruebas de idioma, así como a la mejora de la condición de las minorías alemanas en muchos países mediante acuerdos bilaterales de promoción en los ámbitos cultural, lingüístico, social, médico y económico, que han sido posibles gracias a los procesos de democratización de dichos países.

Judíos procedentes de la antigua Unión Soviética

Con la entrada en vigor de la Ley de inmigración el 1 de enero de 2005 se regula la admisión de inmigrantes judíos. Tienen derecho a inmigrar en Alemania aquellas personas que poseen desde antes de 1990 la nacionalidad judía conforme a la reglamentación de la antigua Unión Soviética o

cuyos padre o madre son judíos. Para su admisión en el país se exige, salvo casos excepcionales, que puedan garantizar su subsistencia, que dispongan de suficientes conocimientos de alemán y que sean admitidos en una comunidad judía en Alemania. Entre 1993 y 2004 se trasladaron a Alemania 191.142 emigrantes judíos procedentes de la antigua Unión Soviética; en los últimos años, la cifra anual ha descendido (2004: 11.208; 2005: 5.968).

Solicitantes de asilo

El artículo 16a de la Constitución determina que a los extranjeros que sean perseguidos por motivos políticos se les concederá asilo. La autoridad encargada de revisar las solicitudes de asilo es la Oficina Federal de Migración y Refugiados. La Ley de inmigración de 1 de enero de 2005 equipara el status de residencia de las personas que gozan del derecho a asilo al de los refugiados en el marco de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados, otorgándoseles en primer lugar un permiso de residencia temporal que al cabo de tres años se convertirá en permiso de establecimiento indefinido, siempre y cuando no se den las condiciones para un retorno o una negativa.

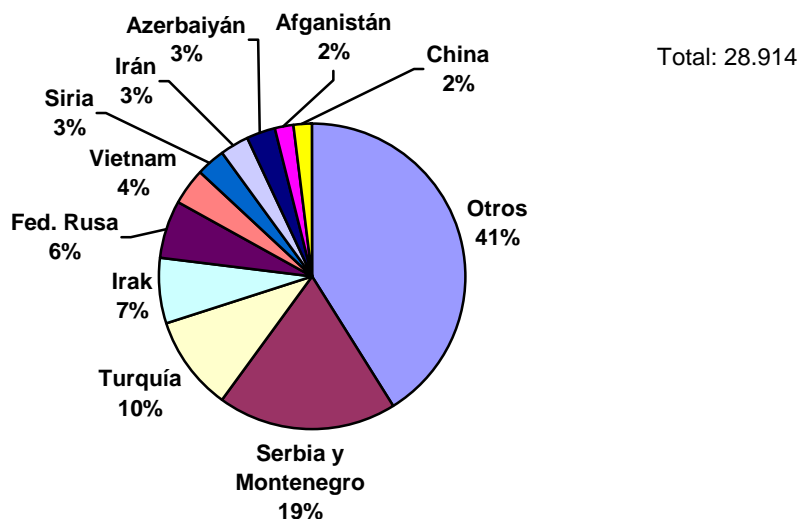
Debido al considerable aumento del número de solicitudes de asilo entre los años 1987 a 1992 (de 57.379 a 438.191) el 1-7-1993 entró en vigor la Reforma del artículo 16 de la Constitución alemana que establece el derecho al asilo político y la consiguiente reforma de la Ley de asilo, que contiene en esencia las siguientes novedades:

- Terceros Estados seguros. No se concederá asilo a aquellas personas que hayan entrado a la República Federal de Alemania a través de un tercer Estado seguro: Estados miembro de la UE, Noruega y Suiza.
- Estados de origen seguros. Las solicitudes de asilo presentadas por nacionales de estos Estados se considerarán "claramente sin fundamento". Están incluidos en la lista de Estados seguros Bulgaria, Ghana, Rumanía y Senegal.
- Regulación de aeropuerto. Esta regulación se aplicará a todos los solicitantes de asilo provenientes de Estados seguros de origen y a solicitantes de asilo indocumentados cuando presenten la solicitud de asilo en el aeropuerto. La tramitación de la solicitud se realizará con carácter de urgencia antes de la internación formal en el país.

Entre 1990 y 2005 solicitaron asilo en Alemania más de 2,2 millones de personas. En 2005, el 40,5% de solicitantes procedía de países europeos; el 39,1% de Asia. La cifra de solicitudes se ha ido reduciendo en los últimos años. Mientras que en 2003 se registraron 50.563 solicitantes, en 2004 fueron 35.607 y en 2005, 28.914 personas. En especial se ha reducido el número de solicitantes de asilo provenientes de países europeos (1992: 310.529; 2005: 11.712), mientras que es menor la reducción del número de solicitantes de asilo asiáticos (1992: 56.480; 2005: 13.950) y africanos

(1992: 67.408; 2002: 5.278). En 2004, el mayor grupo de solicitantes procedía de Turquía; de ellos, el 80% eran kurdos. Le seguían nacionales de Serbia y Montenegro y la Federación Rusa. Con 5.522 solicitantes, los nacionales de Serbia y Montenegro superaron en 2005 a los de Turquía (2.958), siguiendo Irak (1.983) y la Federación Rusa (1.719).

Solicitantes de asilo en el año 2005 por nacionalidad



Fuente: Oficina Federal de Estadística

La inmigración laboral temporal de nacionales de los nuevos Estados de la UE y no comunitarios

Con la suspensión de contratación de trabajadores extranjeros en 1973, a los ciudadanos de terceros países les fue imposible durante muchos años acceder al mercado laboral alemán. A pesar del alto índice de desempleo a finales de los años ochenta quedó patente la falta de mano de obra en diferentes sectores de la industria alemana como la agricultura o la gastronomía. Esta circunstancia, sumada a los cambios políticos experimentados a partir de 1989, llevó al Gobierno Federal a firmar convenios bilaterales y una serie de acuerdos con el fin de apoyar la transformación de los Estados de Europa Central y Oriental. Con la ampliación de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 se contempló la apertura del mercado laboral. No obstante, para evitar movimientos migratorios masivos por motivos laborales se acordó un período de transición de hasta siete años hasta llegar a la completa libertad de circulación de trabajadores (el modelo 2+3+2), sometiendo el plazo a la decisión de cada país. Alemania se ha acogido a la segunda fase de tres años; los últimos dos años dependerán de la situación del mercado laboral alemán. Sin embargo, se han mantenido las cláusulas moratorias de apertura del mercado laboral para trabajadores con contratos de obra, fronterizos o temporeros procedentes de los nuevos Estados europeos. Para trabajadores de los sectores de construcción, limpieza de edificios, inventario y transportes, se limita la contratación temporal de trabajadores empleados por empresas con sede en los nuevos Estados. No existe limitación en sectores de servicios como la prestación de asistencia a personas necesitadas, reparaciones de automóviles o traducciones. Los trabajadores de los nuevos Estados miembro

necesitan un permiso de trabajo para trabajar en Alemania; como ciudadanos de la UE ya no requieren visado o permiso de residencia, sino que se les expide, como a todos los ciudadanos europeos, una constancia sobre el derecho de residencia.

Con la nueva Ley de inmigración se elimina el procedimiento doble de permiso de residencia y de trabajo. En caso de personas que posean un contrato de trabajo en Alemania se otorgará el permiso de trabajo unido al de residencia. Mientras que continúa la suspensión de contratación de trabajadores extranjeros poco cualificados, se facilita el acceso al mercado laboral alemán de personas altamente cualificadas. La Ley también regula el acceso de trabajadores por cuenta propia siempre que exista un interés y una necesidad regional especial, la actividad proporcione beneficios en la economía del lugar y esté asegurada la financiación. Se exceptúan de la suspensión de contratación las siguientes modalidades de migración laboral:

- Trabajadores con contrato de obra

Se trata de trabajadores contratados en empresas en el extranjero que tienen un contrato de obra en Alemania. La base de estos contratos la regulan los acuerdos bilaterales con los Estados de Europa Central y Occidental y Turquía. Los trabajadores podrán trabajar en Alemania dos y, en casos excepcionales, tres años. Una vez finalizada la estancia en Alemania deberán transcurrir dos o tres años antes de que puedan regresar al país. Los contingentes se determinan en base a la cuota de desempleo del 30 de junio de cada año. Existen cláusulas de protección del mercado laboral según las cuales no se admiten trabajadores extranjeros en empresas alemanas que despiden personal o se ven afectadas por la jornada reducida. La remuneración debe estar en correspondencia con los salarios determinados por los convenios colectivos de actividades similares; las cuotas a la seguridad social se abonan en el país de origen. Debido a la situación laboral del país, el contingente anual ha ido descendiendo desde 2002 (octubre 2003: 54.480; 1-5-2004: 41.664). La cifra de contratos en 2004 fue de 34.211 (2003: 43.874); los países de origen más importantes fueron Polonia (48,4%), Rumanía (11,5%), Hungría (10,0%) y Croacia (10,0%). Un 64,5% procedía de los nuevos Estados de la UE. En 2005 se registró de nuevo un retroceso a 21.916 contratos, igualmente con una representación mayoritaria de trabajadores polacos (45,9%).

- Trabajadores de temporada y ayudantes de feria

Hasta finales de 2004 los temporeros pudieron trabajar en Alemania un máximo de tres meses. A partir de 2005 la Ley de inmigración amplía el período a cuatro meses. Esta normativa es de aplicación a trabajadores de la agricultura, silvicultura, hostelería, gastronomía, serrerías y la industria de la fruta y de la verdura. Los ayudantes de feria pueden obtener un permiso de trabajo de hasta nueve meses. Condición para la admisión es que no se disponga de suficientes trabajadores del país que desempeñen la tarea. Los trabajadores de terceros Estados están sometidos a las normativas alemanas sobre la seguridad social. Los ciudadanos de los nuevos Estados de la UE que estén asegurados en su país de origen no tienen la obligación de asegurarse en Alemania.

Entre 1994 y 2004, la cifra de temporeros extranjeros contratados en Alemania fue en aumento (1994: 137.819; 2004: 333.000). En 2005 se registraron 330.000 contratos. La mayoría de los temporeros son ciudadanos polacos (80%); de la totalidad, un 90% trabaja en la agricultura y la silvicultura.

A partir de 2006, las empresas alemanas (con excepción de las pequeñas empresas) están obligadas a contratar a un 10% de temporeros del país.

- Trabajadores invitados

Los trabajadores invitados deben haber finalizado una formación profesional, disponer de experiencia profesional, conocimientos básicos de alemán y tener entre 18 y 40 años de edad. La estancia en Alemania tiene como objetivo perfeccionar los conocimientos profesionales e idiomáticos y se prolongará un máximo de 18 meses.

Los diferentes acuerdos bilaterales determinan el contingente de trabajadores invitados: Hungría (2.000), Polonia (1.000), República Checa (1.400), República Eslovaca (1000), Eslovenia (150), Albania (1.000), Bulgaria (1.000), Estonia (200), Letonia (100), Lituania (200), Rumanía (500), Federación Rusa (2.000) y Croacia (500). El contingente anual total es de 11.050 trabajadores invitados, cupo que nunca se ha llegado a agotar. Entre 1993 (5.771) y 1998 (3.000) la cifra de trabajadores invitados descendió continuamente. Se registró un ligero incremento en los años 1999 y 2000, posiblemente debido al "efecto Expo" (por la Exposición Universal celebrada en Hannover), volviendo a descender los años siguientes. En 2004 trabajaron en Alemania 2.460 trabajadores invitados; en 2005 fueron 1.858, la cifra más baja desde 1991. Los principales países de origen fueron Polonia (606), la República Eslovaca (416) y Hungría (221). Las mayores dificultades para llenar el cupo radican en la falta de cualificación profesional y de conocimientos de idioma de los solicitantes así como las reticencias de las empresas a emplear a trabajadores con el objetivo de ofrecerles un perfeccionamiento profesional.

- Trabajadores fronterizos

Los trabajadores fronterizos no se consideran inmigrantes. Se otorga un permiso de trabajo a trabajadores extranjeros de terceros Estados fronterizos cuando son nacionales de dichos Estados, no son beneficiarios de ayuda social, regresan todos los días a su país o trabajan un máximo de tres días a la semana. Los trabajadores polacos y checos se ven sujetos a un permiso europeo de trabajo mientras se mantenga el período de transición previo a la libre circulación de trabajadores. El empleo está sujeto a la seguridad social alemana. Debido a la precaria situación del mercado laboral en los *länder* orientales, el número de trabajadores fronterizos es insignificante. El número de permisos de trabajo concedidos en 2004 fue de 4.822 (52% de la República Checa, 48% de Polonia). La cifra de trabajadores fronterizos del resto de países europeos vecinos no está registrada.

- Personal de asistencia sanitaria y geriátrica

Los nuevos ciudadanos de la Unión Europea tienen preferencia frente a los ciudadanos de terceros Estados a la hora de conseguir un contrato laboral en el ámbito de la asistencia sanitaria y geriátrica, siempre y cuando se garantice la equiparación salarial con los trabajadores alemanes. Existen acuerdos de tramitación con Eslovenia y Croacia, que regulan la concesión de permisos de trabajos para personas con formación profesional en este ámbito y con suficientes conocimientos de alemán. También existen acuerdos de tramitación con Polonia, Eslovenia, las repúblicas Checa y Eslovaca, Hungría, Bulgaria y Rumanía para la contratación de personal de asistencia a personas necesitadas en sus domicilios, con una duración máxima de los contratos de tres años.

- Otros grupos de trabajadores

Se otorgan también permisos de trabajo a licenciados de escuelas superiores que son contratados por universidades o institutos científicos en el marco de su formación, a empleados de empresas alemanas con sede en el extranjero que se desplazan a la empresa matriz para realizar algún tipo de formación o reciclaje y a au pairs menores de 25 años o a licenciados universitarios que realizan prácticas profesionales. En 2004 se otorgaron 15.424 permisos de trabajo a personas de estos grupos, en su mayoría procedentes de Polonia y la Federación Rusa. También pueden trabajar en Alemania los ensambladores de viviendas o naves industriales prefabricadas. Mientras que en 1999 se registraban en Alemania unos 20.000 trabajadores, en su mayoría polacos, para trabajar en este sector, en 2004 la cifra se redujo a 837. Ese mismo año, el grupo de trabajadores que obtuvo un permiso de residencia debido a una cualificación especial fue de 3.560 personas. La cifra de personas con cualificación académica en cuya contratación hay un interés público (personal directivo, artistas, etc.) oscila entre 6.000 y 7.000 al año, de los que entre 4.000 y 5.000 son artistas.

- Especialistas informáticos (green card)

Para cubrir la falta de especialistas informáticos en el mercado laboral alemán, en el año 2000 se abrió la posibilidad de trabajar en Alemania durante un período de hasta cinco años para especialistas informáticos y de telecomunicaciones procedentes de Estados no pertenecientes al Espacio Económico Europeo. Esta modalidad fue la llamada "green card", que dejó de existir a partir del 1 de enero de 2005, con la entrada en vigor de la nueva Ley de residencia. Desde ese momento se puede conceder un permiso de trabajo temporal a expertos informáticos y se posibilita también la permanencia de licenciados universitarios de carreras informáticas para el desempeño de un empleo en su especialidad. La gran mayoría de expertos informáticos que se internan en el país para trabajar proceden de la India, Rumanía, la Federación Rusa y Polonia. Representan el 90% de los especialistas, mientras que el 10% lo ocupan licenciados universitarios procedentes en su mayoría de la India, Argelia, Marruecos y Túnez. El boom en el sector informático tuvo lugar en 2001, año

en que se otorgaron 6.409 permisos de trabajo. En 2004 la cifra había descendido a 2.273.

- **Estudiantes extranjeros**

Los estudiantes extranjeros precisan de un visado para poder entrar a Alemania. Se exceptúa de esta norma a los ciudadanos de los Estados miembro de la Unión Europea, así como los nacionales de Islandia, Noruega, Suiza, Liechtenstein, Mónaco, San Marino, Andorra, Honduras, Australia, Israel, Japón, Canadá, República de Corea, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Para obtener el visado se requiere la confirmación de la admisión de la universidad y comprobantes sobre la solvencia económica y el seguro de enfermedad. Por lo general se concede por dos años y se prolonga hasta la finalización de los estudios. Desde 2005 se permite a los licenciados universitarios una prórroga de un año para buscar un puesto de trabajo de acuerdo con su cualificación.

La estadística distingue entre dos tipos de estudiantes extranjeros: las personas de formación alemana (muchos de ellos nacidos en el país, por lo cual no se les puede considerar inmigrantes) y las personas de formación extranjera, que necesitan un visado. El porcentaje de estas últimas en relación con el total de estudiantes extranjeros ha ido aumentando en los últimos años. Mientras que en el período universitario 1994/1995 fue del 65,5%, en 2004/2005 se elevó al 75,8%.

Estudiantes extranjeros en universidades alemanas entre los cursos 1993/1994 y 2004/2005

Semestre	Total estudiantes extranjeros	De ellos: con bachillerato extranjero	en %
curso 1993/94	134.391	86.750	64,6
curso 1994/95	141.460	92.609	65,5
curso 1995/96	146.472	98.389	67,2
curso 1996/97	152.206	100.033	65,7
curso 1997/98	158.474	103.716	65,4
curso 1998/99	165.994	108.785	65,5
curso 1999/2000	175.140	112.883	64,5
curso 2000/2001	187.027	125.714	67,2
curso 2001/2002	206.141	142.786	69,3
curso 2002/2003	227.026	163.213	71,9
curso 2003/2004	246.136	180.306	73,3
curso 2004/2005	246.334	186.656	75,8

Fuente: Instituto Federal de Estadística

Las personas de formación extranjera representan el 83,1% del total de extranjeros que inicia sus estudios académicos, mientras que en relación con todos los estudiantes extranjeros el porcentaje es del 75,8%. Esto es debido a que muchos estudiantes extranjeros se trasladan a Alemania a realizar uno o dos semestres y por motivos administrativos se matriculan en el primero, aunque no sea éste el nivel que poseen en su país de origen. De los ciudadanos extranjeros con formación extranjera que iniciaron sus estudios en Alemania, por nacionalidad, los chinos representan, con un 8,3% (4.852), el mayor grupo, seguido de los polacos con el 6,9% (4.004), franceses con el 6,2% (3.607) y españoles con el 4,8% (2.810). Va en aumento la cifra de estudiantes procedentes de Europa Central y Oriental, así como de Turquía y la India.

La inmigración ilegal

La estancia ilegal de un extranjero en el país puede darse como consecuencia de una entrada ilegal o de la permanencia en el país una vez finalizado el período determinado en el visado. Está sancionada, así como la ayuda o el tráfico de personas, con multas o penas de prisión. Los motivos de la inmigración suelen ser de índole económica o familiar (reunificación familiar no autorizada debido al status migratorio), así como la búsqueda de protección contra persecución política en el país de origen. Es difícil determinar la cifra de inmigrantes ilegales en Alemania, ya que, por definición, no están registrados. No obstante, algunos indicadores como las actuaciones en las fronteras o el descubrimiento de extranjeros ilegales dan idea del alcance de la inmigración ilegal. En 2004 se detectaron 10.884 entradas ilegales al territorio alemán. En la frontera con la República Checa descendió un 23,1% el porcentaje de ilegales, mientras que en la frontera germano-polaca, con 2.277 entradas, se observó un ligero aumento del 3,1%, sobre todo por parte de ciudadanos ucranianos y rusos. En cuanto a los ilegales que residían en Alemania, en 2004 se detectaron unos 63.000 casos, un 14,5% menos que el año anterior.

La emigración alemana

Mientras que en el período comprendido entre 1991 y 2004 inmigraron a Alemania 13,75 millones de personas procedentes del extranjero, abandonaron el territorio federal 9,68 millones de personas, ocho millones de ellas extranjeras. En el año 2004 se registró un saldo migratorio positivo de 82.543 personas; por lo que respecta a extranjeros, con 55.217, el saldo también fue positivo. La cifra disminuyó en 2005; en cifras totales llegaron a Alemania 707.000 personas y abandonaron el país 628.000 (saldo migratorio: 79.000). Cerca de 145.000 alemanes trasladaron su residencia al extranjero (la cifra más alta desde 1950); la diferencia entre alemanes emigrados y aquellos que han regresado al país presenta por primera vez un saldo negativo de 17.000 personas. Abandonaron el país aproximadamente 483.600 extranjeros, un 12% menos que en 2004.

Muchos de los extranjeros que abandonan el país son trabajadores con contratos temporales que regresan a sus países de origen, así como estudiantes y solicitantes de asilo a los que se ha denegado la residencia o repatriados. De los alemanes emigrados, 59.000 personas emigraron en

2004 a otro país de la UE; 13.000 a los EE.UU.; en muchos casos de trata de la clásica emigración, el traslado del centro vital a otro país; también es relevante la emigración laboral temporal (técnicos, médicos, estudiantes, etc.).

Extranjeros en Alemania

A 31-12-2004 residían legalmente en Alemania 6.717.115 extranjeros, 1.403.198 (20,9%) nacidos en el país (2000: 22,1%). En 2004 el 70% de los extranjeros menores de 18 años nació en Alemania (2000: 68,5%; 2003: 68,7%).

En 2004, aproximadamente un tercio de la población extranjera residía en Alemania desde hacía más de 20 años (33,5%); el 20,1% incluso más de 30 años. Un 60,6% disponía de un permiso de residencia en Alemania de más de 10 años: el 75,0% de los turcos, el 79,7% de los griegos, el 80,1% de los italianos y el 78,1% de los españoles. Hay que tener en cuenta que los repatriados que han regresado a Alemania, según la nueva Ley de nacionalidad, adquieren la nacionalidad alemana automáticamente con el reconocimiento de su status de repatriados. Por otra parte, casi la mitad de los hijos de padres extranjeros reciben también automáticamente la nacionalidad alemana junto con la extranjera, con lo cual pasan a formar parte de la estadística de ciudadanos alemanes. En 2004, la cifra ascendió a 36.863.

Los ciudadanos extranjeros que residen en Alemania más de tres meses quedan registrados en el Registro central de extranjeros.

Extranjeros y población total en Alemania, 1991 - 2004

Año	Población total	Extranjeros	Porcentaje de extranjeros	Diferencia del % de extranjeros con respecto al año anterior
1991	80.274.600	5.882.267	7,3	-
1992	80.974.600	6.495.792	8,0	+10,4
1993	81.338.100	6.878.117	8,5	+5,9
1994	81.538.600	6.990.510	8,6	+1,6
1995	81.817.500	7.173.866	8,8	+2,6
1996	82.012.200	7.314.046	8,9	+2,0
1997	82.057.400	7.365.833	9,0	+0,7
1998	82.037.000	7.319.593	8,9	-0,6
1999	82.163.500	7.343.591	8,9	+0,3
2000	82.259.500	7.296.817	8,9	-0,6
2001	82.440.400	7.318.628	8,9	+0,3
2002	82.536.700	7.335.592	8,9	+0,2

2003	82.531.700	7.334.765	8,9	-0,01
2004 ²³	82.501.000	6.717.115	8,1	-8,4

Fuente: Instituto Federal de Estadística

En el año 2004, el 52,1% de los extranjeros eran hombres. No obstante, se observa, en particular en los nacionales de Polonia (54,8%), la Federación Rusa (58,8%), Ucrania (59,7%) Rumanía (56,8%) y Tailandia (85,6), un elevado porcentaje de mujeres. Del total de los 6.717.115 extranjeros residentes en Alemania el 31-12-2004, casi 4,2 millones tenían un permiso o legitimación de residencia. Casi 1,7 millones tenían un permiso de residencia del régimen comunitario.

Antes de la entrada en vigor de la Ley de residencia el 1 de enero de 2005, se reconocían las siguientes modalidades de residencia:

- La legitimación de residencia puede concederse a un ciudadano extranjero si cumple ciertos requisitos (p. ej. ingresos) después de haber estado en posesión de un permiso de residencia por un mínimo de ocho años. No implica limitación temporal ni restricción geográfica y es por ello el título de residencia que más derechos otorga.
- El permiso de residencia indefinido es el nivel anterior a la legitimación y se obtiene tras cinco años de posesión de un permiso de residencia temporal.
- El permiso de residencia temporal es el título inicial para poder obtener una residencia ilimitada. A medida que la estancia se prolonga, también se afianza el status legal de la residencia. La concesión del permiso no está ligada a una actividad o finalidad concreta.
- La autorización de residencia limita la estancia a un objetivo determinado, con lo cual tiene carácter temporal (estudiantes, trabajadores con contrato de obra).
- La facultad de residencia se concede si la estancia en Alemania ha de ser permitida por razones emanantes de derecho internacional o por motivos humanitarios o políticos. La ampliación de las autorizaciones de estancia depende de que sigan persistiendo las razones humanitarias que motivaron la primera concesión.

Con la entrada en vigor de la Ley de residencia, estos cinco títulos de residencia se redujeron a dos: un permiso de residencia (temporal) y un permiso de establecimiento (indefinido), que se rigen por los distintos objetivos de la residencia (formación, trabajo, reunificación familiar, motivos humanitarios). Además existen la concesión de estancia para los solicitantes de asilo durante el trámite de su solicitud y el llamado permiso de tolerancia, que consiste en un aplazamiento transitorio de la ejecución de una orden de expulsión.

²³ La cifra de población extranjera para 2004 no se puede comparar fielmente con el año anterior debido a una depuración del Registro central de extranjeros.

Población extranjera en Alemania en 2004, según status de residencia

Nacionalidad	Con status de residencia						
	Total	Permiso de residencia		Legitimación de residencia	Autorización de residencia	Facultad de residencia	Tolerancia
		Temporal	Indefinido				
Turquía	1.764.318	561.491	661.502	421.292	10.649	32.370	13.945
Italia	548.194	16.376	72.840	5.785	46	44	85
Serbia y Montenegro	507.328	107.916	149.043	81.580	3.459	46.131	73.388
Grecia	315.989	10.060	47.849	5.909	35	22	23
Polonia	292.109	63.688	90.738	8.029	27.161	3.248	598
Croacia	229.172	36.552	98.889	79.644	5.301	1.508	883
Fed. Rusa	178.616	63.208	77.429	667	12.098	3.532	4.039
Austria	174.047	7.695	53.549	3.444	75	7	6
Bosnia Herzegovina	155.973	36.483	50.501	27.962	3.376	22.536	7.241
Ucrania	128.110	25.817	84.283	137	9.354	875	696
Portugal	116.730	2.347	11.999	3.986	20	7	14
Países Bajos	114.087	2.881	20.603	506	10	14	8
España	108.276	2.916	17.904	5.887	29	6	6
Francia	100.464	5.191	14.692	393	54	8	14
EE.UU.	96.642	30.426	42.518	4.079	7.125	78	39
Reino Unido	95.909	5.222	14.215	837	127	15	16
Vietnam	83.526	28.449	23.543	6.987	2.859	7.838	7.297
Irak	78.792	6.279	9.213	68	182	43.603	7.490
Rumanía	73.365	20.987	20.864	759	13.664	1.862	567
Marruecos	73.027	26.752	24.119	7.925	7.864	331	517
China	71.639	16.738	6.357	1.119	35.747	1.391	4.285
Irán	65.187	12.388	21.711	4.164	2.733	9.175	4.718
Macedonia	61.105	19.638	22.670	12.269	932	1.513	1.352
Kazajstán	58.645	33.673	18.219	16	902	1.371	566
Afganistán	57.933	9.899	12.068	243	277	17.030	7.849
Tailandia	48.789	19.378	22.133	2.484	2.233	77	90
Hungría	47.808	7.025	14.949	4.103	5.346	152	44
Líbano	40.908	11.262	7.307	322	1.197	11.180	5.522
Bulgaria	39.167	7.65	6.220	1.018	17.427	209	203
India	38.935	14.227	7.045	2.907	6.077	353	2.748
Sri Lanka	34.966	12.764	9.275	3.531	261	3.646	1.744
Pakistán	30.892	10.580	7.566	1.730	1.326	1.574	2.970
Siria	27.741	5.080	4.319	119	1.810	4.917	6.506
Eslovenia	21.034	1.646	10.132	6.974	496	35	30
Todas las nacionalidades	6.717.115	1.443.891	1.986.968	733.446	274.029	254.454	202.929

Fuente: Instituto Federal de Estadística (en base a los datos del Registro central de extranjeros)

La población con antecedentes migratorios²⁴

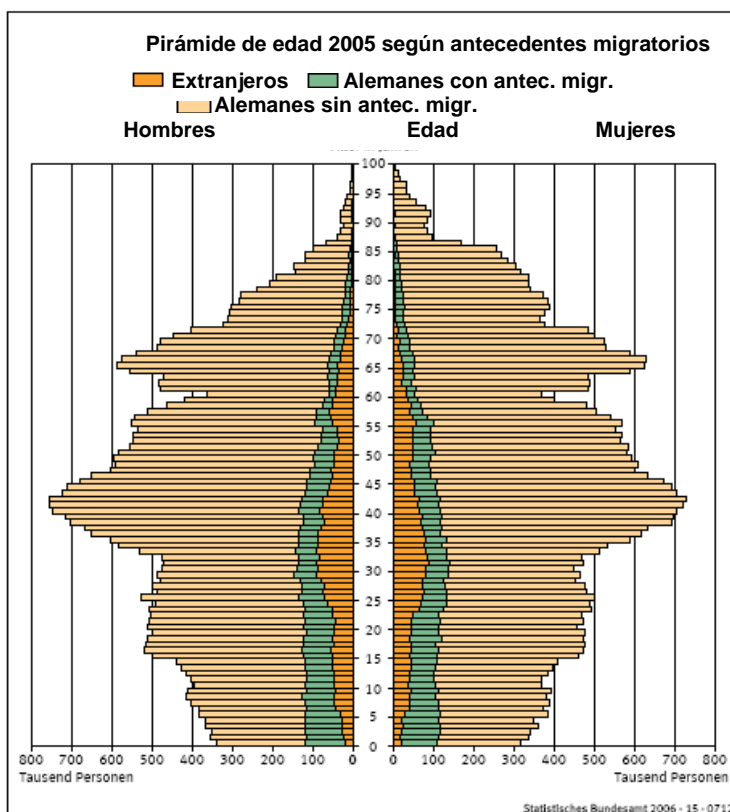
A comienzos de junio el Instituto Federal de Estadística publicó el microcenso, basado en los datos de encuesta de la población. Esta macroencuesta recogía por primera vez los datos del número de ciudadanos que presentan antecedentes migratorios, es decir, que no se limitaba a contabilizar a los extranjeros según el principio de nacionalidad, sino que también contabilizaba a los ciudadanos alemanes que con anterioridad habían ostentado una nacionalidad no alemana o cuyos padres eran o son extranjeros. El informe concluye que un total de 15.300.000 personas tienen antecedentes migratorios – considerablemente más que los 6.717.115 recogidos en el informe de la migración

Se observa una clara diferenciación regional por grupos de edades: en Alemania Occidental el porcentaje de extranjeros o personas con antecedentes migratorios asciende al 21,5%, mientras que en Alemania Oriental es sólo del 5,2%. Un 27,2% de los niños y jóvenes hasta 25 años y un tercio de los menores de seis años tienen antecedentes migratorios.

Con 15,3 millones de personas, los extranjeros y los alemanes con antecedentes migratorios en Alemania representan un 19% de la población. Con ello, el porcentaje de personas con antecedentes migratorios dobla la cifra de los extranjeros. Los 8 millones (10%) de alemanes con antecedentes migratorios constituyen la mayoría (52%) de todas las personas con antecedentes migratorios, mientras que los 7,3 millones de extranjeros representan un 9% de la población del país (48% de la población con antecedentes migratorios).

En proporción con el resto de la población y con la edad de la misma, la pirámide de edad del año 2005 muestra un descenso de la población en Alemania; mientras que existen 700.000 hombres y 700.000 mujeres de 40 años, la población menor de 10 años se reduce a la mitad por año. En el caso de la población extranjera o con antecedentes migratorios, hasta los 40 años se observa una cifra constante de entre 110.000 y 150.000 hombres y mujeres, lo que significa que el descenso de la población tiene lugar exclusivamente en la población alemana sin antecedentes migratorios.

²⁴ http://www.destatis.de/presse/deutsch/pk/2006/mikrozensus_2005i.pdf



Fuente: Instituto Federal de Estadística

La prensa recoge declaraciones de varios expertos en materia de inmigración, que describen como ejemplar el considerable grado de integración de los ciudadanos comunitarios y en especial de los españoles y griegos. Sobre todos los hijos y nietos de los emigrantes de primera generación muy a menudo han contraído matrimonio con ciudadanos alemanes y presentan tasas de formación similares a las de los alemanes.

La publicación del Instituto Federal de Estadística ha reavivado el debate acerca de la importancia de la inmigración para afrontar el cambio demográfico que está viviendo el país. Algunos medios recogen estudios que vaticinan un descenso de la población alemana de aproximadamente 83 millones en la actualidad a 59 millones en el 2050 en caso de que no aumente la inmigración. El número de personas mayores de 60 años se duplicaría en ese mismo período alcanzando el 44%.

BALANCE DE LA LEY DE INMIGRACION

El Ministerio Federal del Interior publicó en julio un balance de la Ley de Inmigración, aprobada en la anterior legislatura y en vigor desde el 1 de enero de 2005. El 14 de marzo siguiente fue aprobada la modificación legal de la Ley de residencia, que adecua el texto de esta última a otros textos legales aprobados recientemente. En la actualidad, el Ministerio del Interior está redactando un proyecto de

ley con el objetivo de transponer un total de 11 directivas europeas relativas al derecho de residencia y asilo.

El acuerdo de Gobierno suscrito por la Socialdemocracia y la Democracia Cristiana el 11 de noviembre de 2005 prevé un proceso de evaluación de la Ley de extranjería. Este proceso se materializó en unas jornadas celebradas en marzo, en las que expertos procedentes de todos los ámbitos de la Administración, del Parlamento Federal y de las ONGs tuvieron ocasión de expresar sus inquietudes. Previamente habían sido cursados sendos cuestionarios a los tres niveles de la administración (municipios, *länder* y gobierno central), así como a las principales ONGs activas en este campo.

El Ministerio del Interior ha decidido externalizar el estudio exhaustivo de los cursos de integración y de toda el área de la ilegalidad y ha anunciado la presentación de los resultados de ambos trabajos para final de año.

El Gobierno Federal constata que, en líneas generales, la Ley ha sido útil para alcanzar los objetivos buscados pero distingue entre áreas:

En el área del empleo y formación se ha consolidado el método del *One Stop Government*, que consiste en transferir a los departamentos de extranjería la competencia para dictar resoluciones que también abarquen el área del empleo. La colaboración entre agencias de empleo y departamentos de extranjería está funcionando razonablemente bien. Existe diversidad de opiniones respecto a la suspensión del proceso de captación de mano de obra extranjera, mostrándose especialmente críticas las asociaciones empresariales que reclaman mayor flexibilidad para poder cubrir al menos las vacantes más urgentes del mercado de trabajo.

En lo referente a los refugiados, a la residencia por motivos humanitarios y a los ilegales, el informe subraya que también en estas materias la Ley ha demostrado su acierto. La ampliación de los motivos para el reconocimiento de la condición de refugiado en los supuestos de persecución por motivos de género ha resultado ser una medida adecuada. Se demostraron infundados los temores manifestados en el curso del debate sobre del proyecto de ley en el sentido de que esta normativa iba a conllevar a un crecimiento considerable del número de refugiados.

Existe un desacuerdo considerable en lo referente a la exclusión de la condición de refugiados de todas aquellas personas que hayan facilitado datos erróneos con el único objetivo de obtener ese reconocimiento. El informe afirma que la posibilidad de buscar soluciones excepcionales a casos concretos – la denominada regulación de casos de extrema gravedad – resulta ser un instrumento útil pero no aplicable a la totalidad de los casos sobrevenidos de aquellos extranjeros que deben abandonar el país pero cuya orden de expulsión ha sido suspendida por motivos que pueden ser de

índole muy diversa. El informe remite a un estudio que ha sido encargado a una institución no perteneciente a la administración y que probablemente estará disponible en septiembre de 2006.

Ha resultado ser positiva también la reducción del margen de decisión en lo referente a la reagrupación familiar, aunque el informe recomienda que se introduzca la obligatoriedad de demostrar los medios económicos también en los casos en que un ciudadano alemán quiera reagrupar su familia. Con ello (siempre según mencionado documento) podría ponerse coto a fenómenos como los matrimonios ficticios, matrimonios forzados y reconocimientos de paternidad falsos.

En lo referente a la integración en la sociedad y a la participación social, cultural y laboral en pie de igualdad, el informe señala que se trata de un reto que atañe a la sociedad en su totalidad y que la normativa contenida en la Ley representa una importante aportación en este sentido. Destaca sobre todo el papel de los cursos de integración, que requerirán una serie de modificaciones pendientes de ser presentadas por el informe externo. Parte integral de este concepto de integración es la denominada asesoría inicial.

En cuanto a la normativa reguladora de la residencia, el informe constata que lo previsto por la Ley es suficiente y adecuado. No obstante, reconoce que se producen ciertas dificultades en la puesta en práctica y, en especial, en el ámbito de la expulsión. Estas dificultades radican en la postura obstruccionista de los países de origen, así como en la falta de colaboración de los propios extranjeros. Por ello se hace imprescindible desarrollar una política que combine las prestaciones concedidas a dichos Estados y la política alemana de visados, resaltando la urgencia de suscribir acuerdos de repatriación y de no renunciar a fomentar el retorno voluntario.

Por lo que respecta a la política interior y la lucha contra el terrorismo, el informe llega a la conclusión de que, aun siendo adecuada la normativa de la Ley de extranjería, resulta imprescindible una mayor precisión de los supuestos de expulsión del país basados en consideraciones relativas a la seguridad. Asimismo se constata una falta de coordinación entre los diferentes organismos, sobre todo los departamentos de extranjería e interior. Como ejemplo a seguir, el informe menciona dos grupos de trabajo, uno a nivel federal y otro del *land* de Baviera, creados con el objetivo de facilitar la identificación de posibles agresores del entorno islamista. A nivel federal destaca el Centro de Estrategia y Análisis de la Inmigración Ilegal, creado con el objetivo de combatir la inmigración ilegal y las bandas de tráfico de personas. La Oficina Federal de Investigación Criminal, la Policía Federal, la Oficina Federal de Migración y Refugiados, la Oficina de Control del trabajo ilegal, el Servicio Federal de Inteligencia y la Oficina Federal para la protección de la Constitución, con la colaboración del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores, forman parte de este centro con el que se espera agilizar el intercambio de información entre las distintas instituciones para reaccionar a tiempo ante situaciones de amenaza.

Por último, cabe destacar en este apartado el balance positivo en cuanto a reducir de cinco a dos los tipos de permisos de residencia, lo que ha supuesto una mejora considerable y una simplificación de todo el procedimiento administrativo.

La simplificación de los trámites administrativos para los ciudadanos comunitarios, que pueden realizar las gestiones ante el departamento de extranjería en el momento de empadronarse y que ya no cuentan con un permiso de residencia específico, se valoran de forma positiva. No obstante, el informe señala que ha sido necesaria la iniciación de un debate político acerca de la idoneidad de suprimir la inscripción de los ciudadanos comunitarios en el registro de extranjeros, avanzando con ello un paso más en la consecución de la igualdad de derechos.

Las prestaciones para los solicitantes de asilo previstas por la correspondiente ley ("Asylbewerberleistungsgesetz") son consideradas suficientes, el Ministerio del Interior es contrario a la ampliación de ámbito de aplicación de dicha ley.

Los repatriados de origen alemán, en su mayoría procedentes de la antigua Unión Soviética, requieren algunas precisiones, en especial en lo referente al derecho de sus familiares a entrar al territorio alemán y en qué medida se les puede exigir también a ellos conocimientos del alemán.

La Ley de nacionalidad prevé desde el 1 de enero de 2005 la consulta preceptiva que ya se aplica en todos los *länder*. Éste ha resultado ser un instrumento decisivo para mejorar la colaboración entre las autoridades de Interior y los departamentos de extranjería, competentes para la concesión de la nacionalidad. El Tribunal Federal Constitucional ha avalado la posibilidad de retirar la nacionalidad concedida en base a declaraciones falsas.

Seguidamente, el informe pasa a recomendar una serie de mejoras y modificaciones del texto legal, así como de los respectivos reglamentos de desarrollo.

Reacciones al informe del Ministerio del Interior

La oposición parlamentaria de izquierdas critica que la Ley dé prioridad al aspecto económico de la inmigración, descuidando criterios humanitarios. Además, según la jefa del grupo parlamentario de esta formación política, la Ley no refleja la realidad alemana de ser un país de emigración y mantiene una práctica de expulsiones inhumana.

Las iglesias católica y evangélica, que desarrollan una actividad importante en el ámbito de la inmigración, critican que el informe refleje la opinión generalizada de percibir la inmigración como una amenaza para la sociedad receptora y no como una oportunidad. En un comunicado de prensa conjunto, estas dos iglesias se muestran sumamente críticas con las restricciones de la reagrupación familiar y con la falta de propuestas concretas para mejorar la situación de los tolerados. Las iglesias

son contrarias a que los diferentes *länder* apliquen criterios divergentes a la hora de conceder un permiso de residencia y manifiestan su extrañeza ante el hecho de que resulte mucho más difícil conseguir un título de residencia estable en Schleswig-Holstein o Renania-Palatinado que, por ejemplo, en Hesse o Baden-Wurtemberg. La respuesta de los conservadores no se ha hecho esperar. El portavoz en política interior del grupo parlamentario demócrata cristiano, Hans-Peter Uhl, defiende las propuestas referentes a la reagrupación familiar, señalando que se trata de una medida para atajar los “matrimonios ficticios a cambio de un pago, la reagrupación familiar de beneficiarios del subsidio social, impedir el engaño al Estado con el fin de obtener un permiso de estancia, etc.”.

Algunos comentaristas mencionan las fuertes limitaciones del derecho de asilo, que han dado como resultado una drástica reducción del número de solicitudes, de 438.191 en 1992 se ha pasado a 28.914 en 2005, la cifra más baja desde hace 20 años. La prensa recoge informaciones del Ministerio del Interior, según las cuales un grupo de trabajo está elaborando una serie de propuestas que podrían impedir el acceso indebido de ciudadanos extranjeros a prestaciones. Entre estas propuestas destacaría la de facilitar la impugnación de reconocimientos de paternidad falsos, hechos con el único propósito de que la madre obtenga un permiso de residencia. Según estos informes, un total de 1.700 madres solteras obtuvieron en 2003 y 2004 prestaciones sociales a pesar de haber sido decretada su expulsión del país.

LA INMIGRACIÓN ILEGAL EN ALEMANIA

Marco jurídico y evolución política

Según los autores de un informe sobre la ilegalidad en Alemania, publicado recientemente por la Oficina Federal, la inmigración ilegal plantea a la administración dos tareas prioritarias: impedir la ilegalidad y proteger los derechos humanos.

Mientras que el Ministerio del Interior y los departamentos correspondientes de las administraciones de los *länder* se dedican a la aplicación de las normas legales de la inmigración, las organizaciones de bienestar no gubernamentales se ocupan de garantizar a los ilegales una protección social mínima, informándose paralelamente sobre las posibilidades de ayuda a un retorno voluntario o de regularización legal de la residencia.

El derecho de extranjería de Alemania, en muchos casos más rígido que las normas europeas, ofrece pocas opciones de acceder a una residencia legal a aquellas personas que no tienen la oportunidad de entrar en el país de forma legal (solicitud de asilo político, matrimonio o reconocimiento de paternidad), y pretende de esta manera desincentivar la entrada ilegal al país.

En una nota de prensa del 17 de julio de este año, el Secretario de Estado del Ministerio Federal del Interior, August Hanning, resume de forma muy precisa lo que parece ser la filosofía que inspira la

acción gubernamental en esta materia: “La inmigración ilegal y su impacto en la criminalidad, en el mercado laboral y en el sistema social alemán es actualmente uno de los mayores retos para nuestra sociedad y hemos de impedirla global y eficazmente”.

El artículo 95 de la Ley de residencia prevé penas de privación de libertad de hasta tres años o multas para personas que se internen o residan ilegalmente en Alemania. Para hacer efectiva la expulsión del extranjero, la Ley de residencia prevé en su artículo 62 el internamiento preventivo o el arresto cautelar. Mientras que el internamiento preventivo puede tener una duración máxima de seis semanas, el arresto cautelar puede ser prorrogado hasta un máximo de 18 meses, siempre y cuando los motivos que atrasen la ejecución de la orden de expulsión sean imputables al propio extranjero. En 2005 se ejecutaron 17.773 órdenes de expulsión (en 2004: 23.334; en 2002: 29.036; en 1997: 38.205).

Por otra parte, existen los denominados “tolerados”, término aplicable a todos aquellos extranjeros cuya expulsión ha sido aplazada en base al artículo 60a de la Ley de residencia, decisión que compete a la autoridad del *land*. Este colectivo tiene limitada su libertad de movimiento (artículo 61 de la Ley de residencia) y las prestaciones que reciben se rigen por la Ley de prestaciones para solicitantes de asilo. Se trata de aproximadamente 200.000 personas, muchas de las cuales residen en el país desde hace al menos 5 años y por consideraciones jurídicas y éticas no pueden ser expulsadas, muchas veces tienen hijos nacidos y criados en Alemania y hasta el momento, por la provisionalidad de su condición migratoria, no tienen permiso para trabajar. Reciben un certificado de su condición de tolerado, expedido por un período limitado pero que puede ser ampliado repetidas veces, lo que genera el fenómeno de expedición concatenada de estos certificados (“Kettenduldung”). El Gobierno Federal informa en una respuesta a una interpelación parlamentaria del grupo parlamentario “La Izquierda” que este status no equivale a un permiso de residencia como prevé la Ley sino simplemente a una suspensión de la ejecución de la orden de expulsión. Este grupo de extranjeros puede iniciar una relación laboral previo permiso de la agencia de empleo si cumple los siguientes requisitos: estar en posesión de un certificado de tolerado por lo menos durante un año, la no existencia de un demandante de empleo alemán o comunitario para ese puesto de trabajo y que las condiciones de esa relación laboral sean idénticas a las que rigen para un ciudadano alemán.

Cifra de extranjeros que residen ilegalmente en Alemania

Por tratarse precisamente de personas no registradas, es difícil determinar cuántos ilegales viven en total en Alemania. Los expertos en la materia hablan de entre 100.000 y 1.000.000 personas. Tras un incremento en los años noventa, a partir del 1 de mayo de 2004 se produjo un retroceso, dado que las personas que se encuentran en Alemania procedentes de los nuevos Estados miembro de la UE de Europa Central y Oriental ya no se consideran inmigrantes ilegales. Así, los ilegales suelen proceder de estados con los que Alemania mantiene o mantuvo relaciones migratorias (Turquía, la antigua República de Yugoslavia, la Federación Rusa, Ucrania, Vietnam) o con otros Estados que

sufren una crisis económica o política (China, Irak, Afganistán, algunos países de África y América Latina). La mayoría de los inmigrantes tiene entre 20 y 40 años.

Inmigraciones ilícitas registradas en las fronteras terrestres y marítimas e internamientos con documentación falsa		
	Fronteras	Documentación falsificada
1999	36.716	3.642
2000	31.048	3.366
2001	27.666	3.016
2002	21.790	2.558
2003	19.138	2.797

Traficantes detenidos e indocumentados internados por ellos		
	Traficantes	Indocumentados
1999	3.410	11.101
2000	2.740	10.320
2001	2.463	9.194
2002	1.844	5.713
2003	1.485	4.903

Fuente: Ministerio Federal del Interior, Policía Federal para la protección de las fronteras

Intercepción de ilegales en las fronteras exteriores y en el interior							
Año	Fronteras exteriores				Intercepciones en el interior		
	Captura	Denegación de la entrada	Retorno forzoso	Tráfico clandestino de personas	Captura	Entradas ilegales	Sospecha de ilegalidad
1996	27.024	94.154	27.249	7.364			137.232
1997	35.205	88.269	26.668	8.288			138.146
1998	40.203	60.091	31.510	12.533	1.600	60.803	140.779
1999	37.789	57.342	23.610	11.101	2.749	58.952	128.320
2000	31.485	52.257	20.369	10.320	3.397	50.901	124.262
2001	28.560	51.054	16.048	9.194	488	53.981	----

Fuente: Policía Federal para la protección de las fronteras, estadísticas de la Policía de lo criminal

Reacción estatal ante la ilegalidad

El control estatal de la inmigración se efectúa a nivel externo e interno a través de:

- visados,

- control de la documentación personal al entrar en el país,
- expedición de permisos de residencia y trabajo,
- intercambio de datos,
- controles de los puestos de trabajo,
- cooperación de las autoridades.

Por lo que respecta al control externo, la mayoría de los intentos de entrar ilegalmente en Alemania se registraron en las fronteras con Polonia, la República Checa y Austria. En el interior, la policía lleva a cabo controles al azar que muchas veces son tachados de discriminatorios. Además, salvo pocas excepciones, en el momento en que los inmigrantes entran en contacto con las autoridades alemanas se controla también el status de residencia. Cuando se trata de controles relacionados con el mercado laboral, el Estado aplica tanto controles sistemáticos (intercambiando datos con los organismos gestores de la seguridad social y con el Registro central de extranjeros) como casuales, mientras que el control en los ámbitos de las prestaciones de bienestar y la educación es indirecto. Las autoridades públicas que tienen conocimiento de una estancia ilegal están obligadas a comunicársela a las autoridades de extranjería, aun cuando se trate de prestaciones mínimas a las cuales también tienen derecho los ilegales.

Desde que las autoridades aduaneras asumieron el control general del trabajo clandestino (2004/2005), se ha registrado una mayor eficacia. Desde el 1 de enero de 2005 las autoridades de extranjería son la “ventanilla única” que concede tanto el título de residencia como el permiso de trabajo. En conjunto, los mecanismos de control pueden considerarse como muy eficaces en comparación con los de muchos otros países industrializados.

Desde 2002, las personas que se encuentran ilegalmente en Alemania y las víctimas del tráfico de personas tienen la posibilidad de beneficiarse del programa de fomento al retorno “REAG” (Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) iniciado por el Ministerio Federal del Interior y los Ministerios del Interior de los *länder* a través de la OIM. Para facilitar la expulsión de las personas sin título de residencia se buscan acuerdos con los países de origen. En Alemania no existen programas de regularización de ilegales. En el pasado hubo algunos casos en los que la tolerancia de la residencia de personas ya conocidas se transformó en otro título de residencia, dependiendo de la nacionalidad del afectado y su situación individual.

Sin embargo, el Ministro del Interior, Wolfgang Schäuble (CDU), ha anunciado recientemente la elaboración de una normativa para aquellos extranjeros que desde hace años viven en Alemania sin status legal fijo, los ya mencionados tolerados, con la intención de conceder a este grupo el derecho de residencia permanente.

A través del recién creado “Centro de Estrategia y Análisis de la Inmigración Ilegal” (Gasim), en el que colaboran el Ministerio del Interior, la Oficina Federal de Investigación Criminal, la Policía Federal, la

Oficina Federal de Migración y Refugiados, la Oficina de Control del trabajo ilegal, el Servicio Federal de Inteligencia, la Oficina Federal de Defensa de la Constitución, con la participación del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores, el Estado intentará combatir el fenómeno de la ilegalidad de una manera más eficaz, sin menoscabo para las competencias y normas legislativas existentes, a través de un intercambio rápido de información, su análisis inmediato y la toma de medidas preventivas para evitar, por ejemplo, el abuso en la expedición de visados. Se aspira a una colaboración más estrecha con los *länder* que tienen la competencia sobre muchos delitos relacionados con la inmigración ilegal.

Efectos de la inmigración ilegal para la sociedad receptora

Para el Estado y los organismos gestores de la seguridad social, el trabajo clandestino de los ilegales supone una pérdida de recursos fiscales y de cuotas. Los controles estatales son muy costosos. Por otra parte, el dinero que gastan los ilegales para el consumo, procedente de su trabajo ilegal, proporciona al Estado impuestos indirectos (IVA). Resulta imposible definir concretamente las consecuencias económicas del empleo de extranjeros ilegales para el mercado laboral de Alemania y la coyuntura. En su pronóstico sobre la evolución de la economía sumergida, el Instituto de Investigación Económica Aplicada "IAW" (Tubinga) llega a las siguientes conclusiones:

Efectos económicos del trabajo de inmigrantes ilegales				
	PIB	Economía clandestina		
		Total	Sólo inmigrantes ilegales	
Año	Mil mill. de euros	Mil mill. de euros	Mil mill. de euros	en % del PIB
2000	2.021	322	42	2,1
2001	2.062	330	43	2,1
2002	2.088	350	46	2,2
2003	2.114	370	48	2,3
2004	2.177	356	46	2,1
2005	2.210	346	45	2,0

Fuente: Instituto de Ciencias de Economía Aplicadas (IAW, Tubinga), enero de 2005

En un cálculo aproximativo se calcula un volumen anual de 45.000 millones de euros, equivalentes al 2% del PIB, como producto generado por el trabajo de los ilegales en Alemania. En comparación con otros Estados (EE.UU.: 7%) es un nivel moderado que además va disminuyendo desde 2003.

Evolución sectorial de la construcción y la hostelería 1999-2003						
	Construcción			Hostelería		
	Volumen de negocio	Valor generado	Personas activas	Volumen de negocio	Valor generado	Personas activas
Año	Mil mill. de euros	Mil mill. de euros	en miles	Mil mill. de euros	Mil mill. de euros	en miles
1999	227,7	100,93	2.850	55.2	23.4	1.642
2000	223,2	97,56	2.761	56.5	23.3	1.706
2001	212,2	92,9	2.587	56.6	23.7	1.743
2002	197,2	89,0	2.428	55.6	23.6	1.773
2003	./.	83,2	2.312	./.	./.	1.793

Fuente: Oficina Federal de Estadística 2004

La situación de los inmigrantes ilegales

Los cálculos sobre la cifra real de ilegales residentes en Alemania dan valores, como decíamos, de entre 100.000 y 1.000.000 de personas. De hecho, los expertos en la materia únicamente coinciden en señalar que esta cifra ha aumentado considerablemente a partir de la segunda mitad de los años 90.

En este apartado analizamos el acceso de los inmigrantes ilegales a prestaciones básicas como la sanidad, las escuelas públicas y el derecho de reclamar salarios adeudados. La legislación vigente determina que todas las personas residentes en Alemania tengan derecho a una serie de prestaciones y servicios básicos con independencia de su status legal.

Los críticos de la actual legislación señalan que la normativa alemana impide el acceso de los inmigrantes ilegales a estas prestaciones, aunque un trabajador extranjero que ejerce en Alemania sin tener el correspondiente permiso de trabajo y residencia tiene derecho a recibir el salario estipulado habiendo trabajado en base a un acuerdo. En lo referente al acceso a la sanidad, según el artículo 1, párrafo 1 de la Ley de Prestaciones para los solicitantes de asilo, los extranjeros ilegales pueden acudir a un centro especializado en caso de enfermedad, embarazo o parto, siempre y cuando no hayan trasladado su residencia a Alemania con el fin de obtener asistencia médica. Algo más complejo es el caso de la escolarización, dado que la educación ha sido transferida a los *länder* y por ello hay que remitirse a la legislación específica de cada uno.

La dificultad real radica en que ninguno de estos tres ámbitos está excluido de la aplicación del artículo 87, apartado 2 de la Ley de residencia, que obliga a todos los organismos públicos a comunicar a los departamentos de extranjería correspondientes su conocimiento de la presencia de un ilegal. El artículo 96 de dicha Ley sanciona con penas de prisión toda actividad que pueda suponer un apoyo de la inmigración ilegal, supuesto que se dirige contra aquellas personas que de forma directa presten servicios de apoyo a un ilegal, como es el caso de un médico, o le ayuden de forma indirecta, como podría ser el caso de un juez que estima una reclamación salarial de un trabajador ilegal. En los medios de comunicación tuvieron cierto eco las sentencias a varios taxistas en la región fronteriza con Polonia por transportar a ilegales, acción considerada apoyo a la entrada ilegal al país.

Número de inmigrantes ilegales sospechosos de haber cometido un delito	
1999	128.320
2000	124.262
2001	122.583
2002	112.573
2003	96.197
2004	81.040

Fuente: Oficina Federal de Investigación Criminal 2000-2004

Procedimientos penales y multas contra inmigrantes ilegales contratados clandestinamente		
	Amonestaciones y multas	Denuncias remitidas al fiscal
2000	17.445	5.165
2001	12.591	5.411
2002	12.881	6.611
2003	11.052	6.355

Fuente: Agencia Federal de Empleo, estadísticas de procedimientos penales y de multas 2000-2003

En lo referente a la reclamación salarial, muchas ONGs informan que la actual legislación da pie a situaciones de explotación laboral exacerbada. Los trabajadores ilegales no acumulan derechos a pensión ni a prestaciones familiares dado que éstas emanan del pago de cuotas, al contrario de la cobertura en caso de accidentes laborales, que existe con independencia de que el ciudadano extranjero disponga o no de un permiso de residencia y trabajo. No obstante, la normativa para la lucha contra la economía sumergida, que entró en vigor el 1 de agosto de 2004, permite a las mutuas de accidentes laborales reclamar del empleador el reintegro de los gastos ocasionados por el accidente laboral de un trabajador ilegal. Además, los tribunales deben informar a las autoridades aduaneras, competentes en la lucha contra la economía sumergida, los posibles casos de trabajo ilegal. El propio Gobierno Federal lamentaba en un informe sobre la lucha contra esa forma de trabajo irregular la celeridad con la que se procede a expulsar a los trabajadores ilegales del país, sin tener

en cuenta que a menudo podrían ser testigos para llevar adelante la persecución judicial de los empresarios.

La situación escolar de los menores que no cuentan con un permiso de residencia responde a las reservas que el Gobierno alemán ya hizo en 1992 a la Convención de Menores de las Naciones Unidas, en el sentido de que no aceptaría ninguna normativa que restrinja el derecho de la República Federal a regular no sólo la entrada de los extranjeros a Alemania sino también las condiciones de su estancia en el país, así como tampoco aceptaría diferenciar entre extranjeros y alemanes. Además, varios aspectos dificultan el acceso al sistema escolar de los menores extranjeros ilegales, entre ellos la incertidumbre de si la obligada notificación mencionada también es de aplicación a los directores y maestros de los centros escolares, así como las dudas acerca de los gastos que ocasiona la escolarización de menores ilegales y la cobertura en caso de accidentes. Los autores del informe de la Oficina Federal señalan que existen diferencias regionales considerables relacionadas con la existencia de una red de apoyo a este grupo de extranjeros y que, además, la problemática del acceso al sistema escolar se acrecienta con la edad de los menores. Además, varias de las leyes de los *länder* que regulan el acceso al sistema escolar, ligan el derecho de los extranjeros a la escolarización a la estancia del interesado, limitando dicho derecho a todos aquellos que tengan su "residencia habitual" o que "vivan" en el *land* en cuestión, excluyendo del disfrute de ese derecho a los que se entiende que no residen más que de forma transitoria en el *land*. De todas formas, la mayoría de estas normas no prevé la escolarización de ilegales, con la excepción de Baviera, que amplía la obligatoriedad de la escolarización explícitamente a los ilegales. Las leyes en Renania del Norte, Bremen y Schleswig-Holstein contienen una regulación similar. En este sentido ha causado cierto revuelo en círculos especializados una nota del Ministerio de Educación del *land* de Hesse, que excluye de forma explícita el acceso al sistema escolar de los menores ilegales.

En el caso de la atención médica, la situación actual lleva a que muchos inmigrantes sencillamente no acuden a un facultativo, retrasan el tratamiento o recurren a la automedicación por miedo a que sean informados los departamentos de extranjería, lo que a menudo implica un considerable riesgo para su salud. Los gastos de la atención médica habrían de ser sufragados por los departamentos de asistencia social, obligados a notificar la presencia de un ciudadano ilegal. Cabe señalar además que el colectivo de extranjeros ilegales suele verse abocado a realizar actividades laborales en condiciones precarias. También en este contexto, al ilegal le resulta de suma utilidad disponer de una red de apoyo que le facilite una atención médica básica por lo menos. Diversas ONGs ofrecen atención médica para aquellos colectivos que no disponen de un seguro médico: personas sin techo, ilegales, etc. La única atención médica estatal completamente anónima y gratuita es la dispensada por los centros de salud municipales, que se limita a la prevención de enfermedades epidémicas.

Iniciativas políticas

El informe de la Oficina Federal para Migraciones y Refugiados señala el papel de los municipios a la hora de desarrollar políticas que garanticen el acceso efectivo de los ilegales a las prestaciones estatales. En este sentido destacan dos ciudades: Munich y Friburgo. Como resultado del trabajo de sensibilización de ONGs y profesionales, la junta municipal de Munich encargó un estudio de la situación de extranjeros ilegales residentes en dicha ciudad. De ese estudio resultaron una serie de recomendaciones para las siguientes áreas: sanidad, educación, trabajo y empleo, policía, departamento de extranjería, registro civil, departamento de refugiados y vías para abandonar la situación de ilegalidad.

Friburgo ha iniciado un proceso de reflexión para hacer uso del margen que la ley concede para mejorar la situación de los extranjeros ilegales en esa ciudad. Un panel de expertos trata sobre todo asuntos relacionados con la escolarización, la atención médica y la problemática del alojamiento de ilegales en situación de extrema gravedad.

A finales de junio la Comisión parlamentaria de Interior debatió dos propuestas de Ley presentadas respectivamente por los grupos parlamentarios de *Los Verdes* y del partido de *La izquierda*, encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los ilegales residentes en Alemania y a despenalizar a las organizaciones y particulares que apoyan a este colectivo. Ninguna de estas dos proposiciones tiene visos de prosperar, ya que los conservadores dejaron claro que dan prioridad a la expulsión de los ilegales del país y que consideran secundaria la mejora del acceso de este colectivo a las prestaciones.

Probablemente en el último trimestre de este año el Ministerio Federal del Interior presentará una propuesta en el marco de la Conferencia de Ministros de Interior de los *Länder*, que tendrá como objetivo conceder un permiso de residencia estable al colectivo de los tolerados. La prolongación en el tiempo de esta situación precaria, que lleva implícitas restricciones considerables de los derechos fundamentales (movimiento, escolarización, matrimonio y ejercicio de la actividad laboral), ha sido motivo de duras críticas por parte de la oposición parlamentaria de izquierdas, así como de varias ONGs. El propio Ministro del Interior, Wolfgang Schäuble, admitió recientemente que era primordial consensuar una solución para los casos sobrevenidos y, sobre todo, para los tolerados: "Es obvio para todos que no podemos expulsar a menores nacidos en este país, que han ido aquí a la escuela obteniendo en algunos casos títulos escolares con buenas calificaciones".