

APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE INMIGRACIÓN EN EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

Ramon Sanahuja i Vélez

Director del Gabinet Tècnic d'Immigració
del Ayuntamiento de Barcelona

1. Introducción.
2. El informe de disponibilidad de vivienda adecuada para la reagrupación familiar.
 - Evolución y perfil de los solicitantes.
 - La reagrupación familiar como herramienta de acogida e integración.
 - El asentamiento territorial de la población inmigrante: distritos de reagrupación familiar.
 - El informe de disponibilidad de vivienda y el conocimiento de las condiciones de las viviendas de los inmigrantes.
3. El informe de arraigo social para la obtención del permiso de residencia por circunstancias excepcionales.
 - Evolución y perfil de los solicitantes.
4. La renovación del padrón de los residentes no comunitarios sin permiso de residencia permanente: repercusión en la cifra oficial de residentes.
5. La financiación de las políticas de acogida e integración: la consolidación del Fondo para la Acogida.

El año 2006 ha sido clave para Barcelona desde el punto de vista

1. INTRODUCCIÓN

del impacto que ha tenido para la ciudad la normativa de extranjería. Si bien 2005 fue el año de entrada en vigor del reglamento de extranjería y vino marcado por el procedimiento excepcional de Normalización previsto en la Disposición transitoria tercera, podemos considerar 2006 como el año de la consolidación del reglamento en cuanto a los dos procedimientos que implican a la Administración local en general y al Ayuntamiento de Barcelona en particular:

1. La emisión de los *informes de disponibilidad de vivienda adecuada para reagrupar familiares* y su papel como herramienta de integración y de gestión pública. Mediante este procedimiento es posible planificar y acompañar el proceso de acogida de los reagrupados familiares con meses de anticipación al disponer de información sobre los núcleos familiares reagrupantes, además, se dispone de información sobre los procesos de asentamiento de la población inmigrante en el territorio de la ciudad al conocer en qué barrios se están reagrupando sus familiares. Y por último, se dispone de información sobre las condiciones de habitabilidad del parque de viviendas de la población inmigrante al proceder a una comprobación in situ de sus condiciones.

2. La emisión de los *informes de arraigo social para los solicitantes de permiso de residencia en circunstancias excepcionales*, que han experimentado un importante incremento respecto al 2005. Este procedimiento nos ofrece un interesante perfil de las personas que están regularizando su situación después de vivir más de tres años en situación irregular.

Otra característica fundamental del año 2006 ha sido la renovación del padrón de los extranjeros no comunitarios sin permiso de residencia permanente y su impacto en el número de personas empadronadas en el municipio. Por primera vez la cifra de residentes de origen extranjero ha disminuido, aunque el número de nuevas altas ha seguido manteniendo el mismo ritmo que en años anteriores.

Finalmente, destacar el apoyo a las políticas de acogida e integración que el Ayuntamiento de Barcelona ha venido llevando a cabo en los últimos años a través del Fondo de acogida e integración específico para los municipios otorgado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que en Cataluña gestiona la Secretaría de Inmigración de la Generalitat de Cataluña.

2. EL INFORME DE DISPONIBILIDAD DE VIVIENDA ADECUADA PARA LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR

La reagrupación familiar se ha convertido en los últimos años en una de las principales formas de entrada de nuevos inmigrantes en nuestro país. Hecho que ha llevado al Estado a proceder a su regulación exhaustiva mediante la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en adelante LOE y mediante el Reglamento de ejecución de la misma, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en adelante RLOE.

De todos modos es importante señalar el reconocimiento jurídico de este proceso migratorio, independientemente de la realidad social que lo ha motivado. La reagrupación

familiar es fundamental para hacer posible que los inmigrantes que se encuentran residiendo en España de forma regular puedan proseguir su proceso de integración en nuestra sociedad. La reagrupación familiar, según A. Quirós,¹ está reconocida en nuestro ordenamiento jurídico, juntamente con el derecho a la vida en familia y el derecho a la intimidad por el artículo 16 de la LOE.

El RLOE, en la Sección 2ª referida al Reagrupamiento Familiar en el artículo 42, apartado e) dispone que las corporaciones locales tendrán que emitir un Informe de Disponibilidad de Vivienda para los reagrupantes familiares, en adelante IDV.

El RLOE explicita los requisitos exigidos para proceder al reagrupamiento familiar, de entre los que destacaríamos que: el reagrupante haya renovado al menos una vez el permiso de residencia temporal, disponga de ingresos económicos suficientes para mantener a los miembros de la familia que va a reagrupar y tenga una vivienda adecuada y en condiciones. Otro requisito indispensable es demostrar los vínculos de parentesco con los familiares que se quiere reagrupar. Ello excluye a las uniones de hecho, por ejemplo.

Hasta la entrada en vigor del reglamento de extranjería (el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre), el familiar reagrupante debía demostrar la disponibilidad de vivienda mediante acta notarial mixta de presencia y manifestaciones. El cambio introducido por el reglamento es sustancial ya que por primera vez los ayuntamientos deben emitir un certificado de disponibilidad de vivienda adecuada, documento imprescindible para proceder a obtener el permiso de la Delegación de Gobierno para poder reagrupar a los familiares.

La implicación de los ayuntamientos en la reagrupación familiar supone disponer de una potente herramienta de planificación de los procesos de integración con la sociedad de acogida. A continuación analizamos su importancia desde tres puntos de vista:

¹ A. Quirós Fons. *La reagrupación familiar de extranjeros en España: régimen aplicable y propuestas*. Murcia: Universidad de Murcia, 2006.

CUADRO 1. Informes de disponibilidad de vivienda para reagrupación

	2005	2006	EVOLUCIÓN (%)
Evolución instancias recibidas	4.459	5.764	29,3
Notificaciones de notario recibidas	576	114	-80,2
Informes positivos enviados	3.576	5.346	49,5
Expedientes archivados/negativos	151	249	64,9
Expedientes en proceso de visita/pendientes de resolución	156	55	-64,7

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006). Ayuntamiento de Barcelona.

- La posibilidad de planificar el proceso de acogida de los reagrupados familiares, al disponer de información sobre el perfil y la llegada de los solicitantes de este procedimiento con meses de antelación.
- El hecho de disponer de información sobre los procesos de asentamiento de la población inmigrante en el territorio de la ciudad permite conocer en qué barrios y distritos se están produciendo las reagrupaciones familiares.
- El tener información muy concreta sobre las condiciones de habitabilidad de una parte de la población inmigrante, ya que se procede a una comprobación in situ de las condiciones de las mismas. Este es un aspecto que concentra mucha atención mediática, política y ciudadana en general.

Evolución y perfil de los solicitantes

Durante el año 2006, se han recibido 5.764 solicitudes de informe de disponibilidad de vivienda para reagrupar a familiares. Ello implica un aumento del 29% respecto a las solicitudes del año anterior.

El número medio de personas que se quiere reagrupar por cada solicitud es de 1,74 durante el año 2006. Ello ha supuesto un incremento respecto al año anterior ya que en 2005 fue de 1,64 personas por solicitud.

Por lo que respecta al sexo de los solicitantes se trata de un 50,5% de hombres y un 49,5% de mujeres, sin embargo existen importantes diferencias por nacionalidades. El 99% de las solicitudes de pakistaníes las realizan hombres,

mientras que el 73% de las solicitudes de reagrupamiento realizadas por nacionales de la República Dominicana corresponden a mujeres.

El número medio de personas empadronadas en los domicilios de los solicitantes ha disminuido respecto al año anterior al situarse en 4,3. Durante 2005 fue de 4,5 personas. Esta cifra es superior a la media de la ciudad.

La principal relación de parentesco con los familiares que se quiere reagrupar es la de descendientes. El 43,8% de los solicitantes quiere reagrupar a sus hijos. Además, en un 19,9% adicional se pretende reagrupar a los descendientes y al cónyuge. Por tanto en el 63,7% de las solicitudes se está reagrupando a descendientes menores.

Las principales nacionalidades que solicitan reagrupar familiares son ecuatorianos, peruanos, colombianos, chinos y dominicanos. En este caso existen diferencias respecto a las principales nacionalidades empadronadas en la ciudad. Los nacionales de Ecuador, por ejemplo, representan el 13,8% del total de extranjeros empadronados en la ciudad, pero son el 25% de los solicitantes de reagrupamiento familiar. Peruanos, colombianos, dominicanos y chinos también solicitan reagrupar más que lo que les correspondería según los datos del padrón. Por contra, marroquíes y argentinos realizan menos reagrupamientos de los esperados.

CUADRO 2. Relación de parentesco

RELACIÓN DE PARENTESCO	NÚM. SOLICITUDES	%
Descendientes	2.523	43,8
Cónyuge	1.149	19,9
Descendientes y cónyuge	1.147	19,9
Ascendientes	502	8,7
Ascendientes y descendientes	100	1,7
Ascendientes y cónyuge	51	0,9
Ascendientes, descendientes y cónyuge	20	0,3
No disponible	272	4,7
TOTAL	5.764	100,0

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006). Ayuntamiento de Barcelona.

Por lo que se refiere a las variaciones respecto al año pasado, los inmigrantes procedentes de Bolivia son los que han crecido más en el número de solicitudes de informes de vivienda para reagrupar, al pasar de 80 solicitudes en el año 2005 a 180 en el año 2006. Es también destacable que las solicitudes de residentes originarios de países asiáticos han crecido por encima de la media, concretamente filipinos (un incremento del 71% de solicitudes), chinos (incremento del 65,4%) y pakistaníes (incremento del 67,9%).

LA IMPLICACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR SUPONE DISPONER DE UNA POTENTE HERRAMIENTA DE PLANIFICACIÓN DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN CON LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

El estudio del régimen de disponibilidad de las viviendas (propiedad o alquiler) de los solicitantes de informes para la reagrupación familiar nos aporta información muy valiosa sobre las pautas de asentamiento de los nuevos residentes en la ciudad de Barcelona, así como su relación con la vivienda.

El número total de solicitantes que contaban con un piso de propiedad ha sido de 1.020 durante el año 2006. En 2005 fueron 738. El porcentaje de reagrupantes con piso de propiedad se mantiene en el 18%. El 70% dispone de un piso con contrato de alquiler y un 12% de otras condiciones de acceso a la vivienda.

No obstante, existen grandes diferencias respecto a la propiedad de la vivienda según las nacionalidades. De un lado, destacan los originarios de los países del subcontinente indio: Bangladesh (44,6%), India (38,5%), Pakistán (31,9%) y por otro los españoles (43,9%) y filipinos (42,7%), todos con un porcentaje elevado de vivienda en propiedad.

Los originarios de Bangladesh se sitúan, por segundo año consecutivo, como la primera nacionalidad con título de propiedad. Por el contrario argentinos, chilenos y colombianos

son los que aportan menos solicitudes con título de propiedad de vivienda, y residen en más de un 93% de los casos en pisos de alquiler.

La reagrupación familiar como herramienta de acogida e integración

Durante el año 2006 se ha iniciado un proyecto de acogida y acompañamiento a núcleos familiares reagrupantes en el distrito de Horta-Guinardó.

Para la realización y planificación de dicho proyecto se ha utilizado la información obtenida a través de las solicitudes del IDV que el reagrupante obtiene en el Ayuntamiento dadas las competencias que el RLOE otorga a las corporaciones locales.

El ámbito territorial para desarrollar el proyecto es el distrito de Horta-Guinardó del Ayuntamiento de Barcelona, que incluye 12 barrios, con un total de población (a 1 de enero de 2006) de 171.604 habitantes y un 11,1% de población extranjera.

El Programa de Nuevos Vecinos y Vecinas de Horta-Guinardó, que desde el año 2002 viene trabajando de manera coordinada con servicios, entidades y ciudadanos para la adecuación del territorio a las nuevas realidades sociales y culturales, y que ha sido el promotor del Plan de Ciudadanía, convivencia e inmigración del distrito 2006-2008, es el que ha iniciado el programa de acompañamiento de núcleos familiares reagrupantes.

Este proyecto tiene dos etapas marcadamente diferenciadas. La primera, antes de la reagrupación del familiar, y la segunda, una vez el familiar ya ha llegado. En la primera etapa, se trabaja con el familiar reagrupante. El Ayuntamiento se pone en contacto sistemáticamente con todas las familias que van a llevar a cabo el proceso de reagrupamiento familiar y les informa de los recursos y servicios del distrito para facilitar el proceso de integración del familiar reagrupado. Un aspecto clave es trabajar con el sistema educativo y prever la incorporación de los menores

reagrupados en las escuelas del distrito, por ello se informa sobre los procedimientos de matriculación, el sistema educativo vigente, la oferta escolar y otros aspectos. Periódicamente se llevan a cabo sesiones grupales, espacios de encuentro y grupos de autoayuda con los familiares que van a reagrupar en las que, por un lado, se informa sobre los servicios y recursos del distrito, el marco legal y laboral, y, por otro, se trabaja el aspecto clave de la reagrupación en el seno de la familia, dado que frecuentemente se trata de familias que han estado muchos años alejadas y que finalmente logran reunirse en circunstancias muy diferentes a las del país de origen. En algunas ocasiones la reagrupación familiar puede ser un momento crítico en la vida de la familia por ello puede resultar beneficioso trabajar preventivamente con los núcleos reagrupantes.

Posteriormente, una vez se ha producido la reagrupación, se lleva a cabo un seguimiento para valorar el proceso de acogida e integración del nuevo residente. A partir de la evaluación del funcionamiento de este proyecto, se considerará la posibilidad de implantarlo en el resto de distritos de la ciudad.

El asentamiento territorial de la población inmigrante: distritos de reagrupación familiar

Es importante tener en cuenta que la realidad migratoria extracomunitaria en la ciudad de Barcelona y en el conjunto de España es relativamente reciente. La gran llegada de población inmigrante en números absolutos se produjo entre los años 2001 y 2004. Gran parte de las personas que llegaron en estos años lo hicieron en situación irregular. Con el tiempo y las diferentes posibilidades que la ley permite, una parte muy importante de los inmigrantes consiguen normalizar su situación legal y obtener permisos de residencia y trabajo. Teniendo en cuenta este factor de novedad, podemos afirmar que justamente ahora están comenzando los procesos de asentamiento e integración en nuestras ciudades.

Como ya hemos dicho anteriormente, el perfil del inmigrante que procede a reagrupar a familiares debe cumplir unos determinados requisitos: se trata de inmigrantes no comunitarios en situación regular, que disponen de una

vivienda adecuada, de contratos de trabajo y de unos ingresos suficientes como para poder reagrupar a familiares. Estamos hablando de inmigrantes que se están asentando en nuestra ciudad y que están en disposición de iniciar los trámites de reagrupamiento.

Es, pues, una tipología de población que ha decidido hacer una apuesta importante por la ciudad hasta el punto de querer establecerse en ella con toda su familia o parte de ella.

El conocimiento del reagrupante nos puede ofrecer algunas pistas sobre los procesos de asentamiento e integración de la población inmigrante en nuestra ciudad desde el punto de vista geográfico.

Existe un importante vínculo entre la decisión de reagrupar a la familia y la decisión de asentarse y establecerse definitivamente en el país de acogida. Los padres que reagrupan a hijos en edad escolar y que cursan estudios no desean volver a su país de origen porque volverían a truncar el proceso de estudio de sus hijos y muchos de los hijos se negarían a volver porque establecen fuertes lazos de amistad con sus pares.

Al comparar las solicitudes de IDV para reagrupar a familiares por distritos y barrios con la explotación de los datos que nos ofrece el Padrón municipal en cuanto a distrito o barrio de residencia de la población de origen extranjero empadronada, cabe destacar importantes diferencias detectadas.

Los distritos de residencia de los solicitantes del IDV en el año 2006 son, por orden: Nou Barris con 940 solicitudes, Sants, 924 y Ciutat Vella, 847. Por contra en los distritos de Les Corts y Sarrià-Sant Gervasi se registran muy pocas solicitudes.

Esta configuración por barrios dibuja un mapa de Barcelona, por lo que respecta a los inmigrantes que se están reagrupando, sustancialmente diferente al análisis de la población residente por distritos según los datos del padrón. El asentamiento de la población inmigrante en nuestra ciudad se está produciendo en distritos diferentes a los tradicionalmente ligados a la inmigración.

CUADRO 3. Solicitudes de IDV por distritos				
DISTRITO	2005	2006	VARIACIÓN (%)	% SOBRE TOTAL DE SOLICITUD 2006
Ciutat Vella	626	847	35,3	14,7
Eixample	580	667	15,0	11,6
Sants-Montjuïc	703	924	31,4	16,0
Les Corts	76	95	25,0	1,6
Sarrià-Sant Gervasi	84	107	27,4	1,9
Gràcia	193	245	26,9	4,3
Horta-Guinardó	452	512	13,3	8,9
Nou Barris	734	940	28,1	16,3
Sant Andreu	402	572	42,3	9,9
Sant Martí	590	841	42,5	14,6
N/D	19	14	-26,3	0,2
TOTAL	4.459	5.764	29,3	100,0

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006). Ayuntamiento de Barcelona.

Una extrapolación a cinco o diez años vista de esta tendencia en el reagrupamiento familiar puede mostrar una realidad totalmente diferente a la actual por lo que respecta a los barrios y distritos de residencia en la ciudad de Barcelona. Los distritos de Sants y Nou Barris podrían llegar a ser los distritos con un número mayor de residentes de origen inmigrante, al menos en números absolutos.

El informe de disponibilidad de vivienda y el conocimiento de las condiciones de las viviendas de los inmigrantes

Este procedimiento que el RLOE ha previsto ha permitido a los ayuntamientos disponer de información muy concreta sobre las condiciones de habitabilidad de una parte de la población inmigrante al proceder a una comprobación in situ de las condiciones de las viviendas. Este es un aspecto que ha despertado mucho interés en los medios de comunicación y en la ciudadanía en general.

Los informes de disponibilidad de vivienda han de incorporar una valoración sobre las condiciones globales

de la vivienda (buena, deficiente o muy deficiente). Solo 209 de las viviendas comprobadas han obtenido la calificación de deficientes o muy deficientes. Esta cifra representa solo un 3,63% del total. Esto quiere decir que la inmensa mayoría de los solicitantes, un 96%, vive en viviendas adecuadas que han obtenido la calificación de buenas condiciones. Es importante señalar que antes de proceder a la visita de la vivienda del solicitante se realizan filtros exhaustivos para comprobar todos los aspectos que marca el RLOE –disponibilidad de un título de propiedad o alquiler, número de personas empadronadas, que el solicitante sea efectivamente residente en la ciudad, entre otros aspectos– y que, por lo tanto, en esta fase previa a la visita del domicilio se deniegan algunas solicitudes. El Ayuntamiento de Barcelona aplica la normativa de forma rigurosa por lo que la interpretación de esta cifra implica que la mayoría de los solicitantes del IDV para reagrupar a familiares viven en viviendas normales. En Barcelona, como en muchas otras ciudades de España, existen dificultades para el acceso a la vivienda. Ello conlleva en algunos casos, especialmente de inmigrantes recién llegados en situación de vulnerabilidad, ciertos problemas de sobreocupación. Este no sería el caso de la mayoría de residentes inmigrantes en disponibilidad de reagrupar a familiares.

El colectivo que tiene un porcentaje mayor de pisos en condiciones deficientes o muy deficientes es el bangladehí, un 21,7% de las viviendas visitadas ha sido calificada de este modo. A mucha distancia le siguen los originarios de China y Pakistán.

Por lo que respecta a los distritos, en Ciutat Vella (8,74% del total de viviendas comprobadas) se encuentra el mayor porcentaje de viviendas en condiciones deficientes o muy deficientes, seguido del distrito del Eixample (5,4%). Por contra Nou Barris, el distrito con mayor número de solicitudes solo ha tenido un 1,81% de pisos en condiciones deficientes o muy deficientes. En Sarrià-Sant Gervasi todas las viviendas han obtenido una buena calificación.

3. EL INFORME DE ARRAIGO SOCIAL PARA LA OBTENCIÓN DEL PERMISO DE RESIDENCIA POR CIRCUNSTANCIAS EXCEPCIONALES

El informe de arraigo permite a las personas que acrediten permanencia continuada en España durante tres años, cuenten con contrato de trabajo o medios de vida suficientes y carezcan de vínculos familiares con otros residentes poder regularizar su situación.

La Sección 3ª del RLOE regula las condiciones en que los residentes extranjeros en situación irregular pueden obtener un permiso de residencia temporal por circunstancias excepcionales. La Sección 3ª del artículo 46, apartado c, hace referencia a los informes de arraigo social para los solicitantes del permiso de residencia temporal por circunstancias excepcionales cuando carezcan de vínculos familiares con algún residente. Aquellos que tengan vínculos familiares con residentes podrán realizar la solicitud directamente en la Delegación de Gobierno sin necesidad del informe de arraigo social.

Ahora bien, los solicitantes que disponen de un familiar directo con permiso de residencia, y realizan la solicitud directamente en la Delegación de Gobierno, no tienen la posibilidad de pedir la exención de disponer de contrato de trabajo, hecho que supone un importante agravio comparativo con aquellos que carecen de vínculos familiares. Por este motivo, en estos casos, y aun disponiendo de vínculos familiares con residentes, los solicitantes se dirigen primero al Ayuntamiento de Barcelona para solicitar el informe de arraigo para que este recomiende la exención de disponer de contrato de trabajo siempre y cuando demuestren tener otros medios de vida.

Conjuntamente con la Diputación de Barcelona y el conjunto de los principales ayuntamientos de la provincia de Barcelona se trabajó en un modelo de informe de arraigo que fue validado por la Delegación de Gobierno de Cataluña.

De acuerdo al RLOE, el Ayuntamiento debe elaborar un Informe de arraigo en el que consten los siguientes aspectos: el

tiempo de permanencia del interesado en España, los medios de vida con los que cuenta, el grado de conocimiento de lenguas oficiales del Estado, la inserción en redes sociales, los programas de inserción sociolaboral de instituciones públicas o privadas en los que haya participado y finalmente otras situaciones que puedan determinar su grado de arraigo.

Siguiendo el principio de Normalización la solicitud del informe puede realizarse en la misma oficina donde se solicitan la mayor parte de trámites ordinarios del Ayuntamiento, es decir, en las Oficinas de Atención al Ciudadano.

EL ARRAIGO SOCIAL ES ACTUALMENTE UNA DE LAS POCAS VÍAS LEGALES MEDIANTE LAS QUE LOS EXTRANJEROS QUE RESIDEN DE FORMA IRREGULAR EN ESPAÑA DURANTE UN LARGO PERÍODO DE TIEMPO PUEDEN CONSEGUIR UN PERMISO DE RESIDENCIA Y DE TRABAJO EN NUESTRO PAÍS

Para dar respuesta a las solicitudes se ha puesto en marcha una oficina de segundo nivel, el Punto de Información y Arraigo (PIA), donde se realiza la comprobación de la documentación y, mediante cita previa, una entrevista individual y la posterior emisión del informe.

El arraigo social es actualmente una de las pocas vías legales mediante las que los extranjeros que residen de forma irregular en España durante un largo período de tiempo pueden conseguir un permiso de residencia y de trabajo en nuestro país.

El informe de arraigo social es una condición necesaria, pero no suficiente para obtener el permiso de residencia temporal por motivos excepcionales, dado que en última instancia corresponde al Estado, a través de la Delegación de Gobierno, resolver la solicitud. Sin embargo este procedimiento involucra a los ayuntamientos en la gestión de los flujos migratorios, dado que sin el informe de arraigo social positivo el solicitante no podrá obtener el permiso de residencia temporal.

Mediante esta nueva competencia, los Ayuntamientos pueden tener una gran influencia en la otorgación de permisos de residencia de extranjeros empadronados en sus municipios, pudiendo además conocer con mucho detalle el perfil de los residentes extranjeros en situación irregular así como su trayectoria.

Evolución y perfil de los solicitantes

El estudio detallado de las solicitudes nos puede ofrecer un perfil aproximado de las personas extranjeras que se encuentran en situación irregular desde hace tres o más años en nuestra ciudad. Un aspecto destacable es que el 29,8% de los solicitantes son personas que han dispuesto en el pasado de un permiso de residencia y que por diversas circunstancias no lo han podido renovar. Otro aspecto destacable es el bajo porcentaje de solicitantes que han sido usuarios de los servicios sociales municipales. El 80,5% de los solicitantes entrevistados no han sido atendidos en ocasión alguna por los servicios sociales de los municipios en los que han estado de alta en el padrón.

Evolución de las cifras

El año 2006 se ha caracterizado por el aumento de solicitudes recibidas en el Punto de Información y Arraigo para obtener el informe. Concretamente estas han aumentado un 261% y, por tanto, la gestión de expedientes, realización de entrevistas y emisión de informes de arraigo ha

crecido proporcionalmente: de 817 instancias recibidas en 2005 a las 2.951 de 2006.

El número de expedientes resueltos durante 2006 ha sido de 2.083, es decir, el 70% del total de las solicitudes recibidas. El resto corresponde a solicitudes pendientes de resolución, a falta de la realización de la entrevista o de la acreditación de algún aspecto concreto.

De los 2.083 expedientes resueltos, 1.104 han finalizado con un informe de arraigo social favorable, 145 han sido favorables recomendando eximir al solicitante de la necesidad de tener un contrato de trabajo y 14 han sido desfavorables por diversas razones (no disponer de medios de vida, no acreditar los tres años de permanencia).

El resto corresponde a solicitudes que, o bien se han cerrado por la incomparecencia del interesado (319 casos), o bien han renunciado (501 casos). En el caso de las renunciaciones, se trata de personas que han renunciado de forma voluntaria, ya que en el momento de la entrevista no cumplían alguno de los requisitos necesarios establecidos en el RLOE 4/2000 (no acreditar los tres años de permanencia en el Estado, estar empadronados en otro municipio en el momento de la solicitud y no disponer de contrato y/o oferta de trabajo o otros medios de vida).

Como ya hemos explicado anteriormente, el RLOE indica que el Ayuntamiento podrá recomendar que se exima al extranjero de la necesidad de disponer de un contrato de

CUADRO 4. Informe de arraigo social

EXPEDIENTES RESUELTOS	NÚMERO TOTAL 2006	%	NÚMERO TOTAL 2005	%
Informes finalizados	1.263	42,3	218	25,9
Favorables	1.104		171	
Favorables con recomendación de exención de contrato de trabajo	145		38	
No favorables	14		9	
Incomparecencias	319	10,8	88	10,5
Renunciaciones	501	16,9	95	11,3
TOTAL EXPEDIENTES RESUELTOS	2.083	70	401	47,7

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006). Ayuntamiento de Barcelona.

trabajo siempre y cuando acredite que cuenta con medios de vida suficientes.

Durante el año 2006 el Ayuntamiento de Barcelona ha realizado 146 informes de arraigo con la recomendación de exención de contrato de trabajo aplicando los siguientes criterios:

- Solicitante mayor de 65 años que depende económicamente de un familiar directo (ascendiente, descendiente o cónyuge) y con imposibilidad de cotizar al sistema de la Seguridad Social.
- Solicitante con alguna necesidad especial (disminuciones físicas o psíquicas, enfermedades de larga duración, persona en período de gestación, etc.) que dependen económicamente de un familiar directo, residente en el Estado y con trabajo debidamente remunerado.
- Solicitante con más de un menor a cargo que depende económicamente del cónyuge.
- Solicitante dependiente económicamente de ascendientes directos (progenitores) que estén en el sistema de enseñanza público (estudios de secundaria o universitarios).
- Solicitantes que estaban desarrollando una actividad laboral por cuenta propia en la ciudad de Barcelona, pero no habían podido obtener un permiso de residencia y trabajo por cuenta propia en ninguna ocasión y, por tanto, han solicitado la documentación por arraigo social por cuenta propia. En todos estos casos, el servicio les ha solicitado un proyecto de empresa para verificar que son personas que tendrán suficientes medios de vida para residir en el Estado.
- Solicitante que acredita medios de vida mediante rentas inmobiliarias.

Perfil de los entrevistados

Por lo que respecta a las nacionalidades, el colectivo mayoritario es el pakistaní, con un 29,9% del total de los entrevistados, seguido por el de ecuatorianos (11,8%) y el marroquí (8,5%). Estas nacionalidades no se corresponden exactamente con la representación que tienen en el Padrón de Barcelona donde, a 1 de enero de 2007, la comunidad mayoritaria es la ecuatoriana, seguida de la boliviana, peruana, marroquí, pakistaní y colombiana.

CUADRO 5. Nacionalidad de los solicitantes del informe de arraigo

NACIONALIDAD	ENTREVISTADOS	%
Pakistaní	881	29,9
Ecuatoriana	348	11,8
Marroquí	250	8,5
India	136	4,6
Boliviana	136	4,6
Colombiana	93	3,1
Argentina	79	2,6
Rumana	60	2,03
Argelina	56	1,89
Brasileña	53	1,79
China	50	1,69

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006), Ayuntamiento de Barcelona.

Respecto al año 2005, han ganado posiciones los nacionales procedentes de Pakistán y de India. En cambio han perdido posiciones los procedentes de países latinoamericanos.

Otro dato interesante es el sexo de los solicitantes. El 68,5% de los entrevistados son hombres y el 31,5% mujeres. Igual que en el período anterior (2005), los colectivos de Pakistán e India están formados mayoritariamente por hombres (en el caso de Pakistán, 878 de los 881 casos), en los otros colectivos existe una mayor paridad de sexos.

Respecto a la documentación aportada

Por otra parte, el 29,8% de los entrevistados tenía número de NIE asignado, había dispuesto en alguna ocasión de permiso de residencia y/o trabajo, pero no había obtenido su renovación por diversos motivos. Se trata principalmente de personas a las que se les había denegado la renovación por no haber cotizado el tiempo suficiente en el sistema de la Seguridad Social durante la vigencia de la documentación.

Aun así, un 11% de esta tipología de casos eran personas que disponían de un permiso de residencia de "Régimen comunitario", es decir, estaban casados con una persona de nacionalidad española y posteriormente se habían

divorciado o separado de derecho. Esto conlleva la pérdida automática de este permiso de residencia y trabajo si no se procede a hacer una modificación de la situación en la Subdelegación de Gobierno.

Medios de vida de los que disponen

El 87,6% de los solicitantes que han obtenido un informe de arraigo social tenía en el momento de la presentación una oferta o contrato de trabajo de doce meses de duración. Es decir, que los medios de vida de los que disponen proceden de una actividad laboral remunerada por cuenta ajena.

Por otra parte, el 10,5% de los entrevistados obtenía los medios de vida a través de la actividad laboral de una tercera persona con la que tenía un vínculo de parentesco acreditado (ascendientes, descendientes directos o cónyuges) y disponía de suficientes ingresos acreditados.

Un 1% de los entrevistados estaba desarrollando una actividad laboral por cuenta propia en la ciudad de Barcelona, pero no había podido obtener un permiso de residencia y trabajo por cuenta propia en ninguna ocasión y, por tanto, solicitaba la documentación por arraigo social. En todos estos casos, el servicio les ha pedido un proyecto de empresa para verificar que son personas que podrán tener suficientes medios de vida para residir en el Estado español.

Conocimiento de lenguas

La lengua de uso mayoritario por parte de los entrevistados es la castellana, con un 76,1% de los casos. No obs-

tante un 21,2% conoce y entiende el catalán y el castellano. Es importante tener en cuenta la numerosa presencia de solicitantes de origen latinoamericano.

Durante el año 2006 y a diferencia del año anterior, han habido 36 solicitantes que únicamente hablaban y entendían catalán. En todos los casos eran personas que habían residido en otros puntos de la geografía catalana (Girona, Vic, etc.) donde la lengua de uso habitual era la catalana en todos los ámbitos.

Por otra parte, se ha constatado una continuidad respecto al año pasado en el número de personas entrevistadas que conocían y entendían la lengua catalana, básicamente a través de los cursos gratuitos impartidos por el Consorcio para la Normalización Lingüística que es el recurso que ha recibido un mayor número de solicitudes desde el PIA, ya que resulta un servicio accesible, con un horario flexible y con centros próximos a los domicilios de los solicitantes. El nivel de satisfacción de las personas derivadas ha sido alto por la gratuidad de los cursos y porque no es necesario tener el permiso de residencia y/o trabajo para realizarlos.

4. LA RENOVACIÓN DEL PADRÓN DE LOS RESIDENTES NO COMUNITARIOS SIN PERMISO DE RESIDENCIA PERMANENTE: REPERCUSIÓN EN LA CIFRA OFICIAL DE RESIDENTES

Se puede considerar que 2006 ha sido un año excepcional por lo que se refiere a la evolución de los datos del empadronamiento de la ciudad de Barcelona en particular y del conjunto de municipios de Cataluña y España en general.

CUADRO 6. Conocimiento de castellano/catalán en las solicitudes de arraigo					
LENGUA	NÚMERO TOTAL 2005	%	NÚMERO TOTAL 2006	%	
Solo catalán	0	0	36	1,5	
Solo castellano	295	66,5	1.747	76,1	
Ambas lenguas	122	27,5	487	21,2	
Desconocen ambas lenguas	26	6	24	1,2	
TOTAL	443	100	2.294	100	

Fuente: Memoria del Gabinete Técnico de Inmigración (2006). Ayuntamiento de Barcelona.

Por primera vez el número de extranjeros empadronados en Barcelona ha disminuido respecto al año anterior. La causa fundamental ha sido la aplicación de la nueva normativa sobre caducidad del Padrón de los extranjeros sin permiso de residencia permanente que ha comportado un importante número de bajas padronales.

La Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, ha introducido una modificación en el artículo 16 de la Ley 7/1985 que establece la renovación periódica cada dos años de las inscripciones en el Padrón de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente y la caducidad de dichas inscripciones en caso de no llevarse a cabo tal renovación.

La renovación del padrón es un procedimiento presencial que requiere que la persona interesada se persone en el Ayuntamiento y realice explícitamente el acto de la renovación. Este procedimiento fue introducido en la Ley de Bases de Régimen Local para dar respuesta a una reclamación histórica del Instituto Nacional de Estadística (INE) que detectó que cuando una persona de origen extranjero empadronada en un municipio español salía de España –volvía a su país de origen o se trasladaba a vivir a otro país de Europa– no era posible darla de baja del Padrón municipal. Año tras año este número de empadronados iba aumentando y figurando en las cifras oficiales de la población española con lo que los datos del padrón no se ajustaban a la realidad. La Unión Europea había manifestado su preocupación y había instado al Gobierno español a solucionar el problema. Por esto se introdujo esta modificación en la Ley de Bases de Régimen Local.

Esta medida, que desde el punto de vista estadístico está plenamente justificada, ha causado perjuicios para algunas

personas correctamente empadronadas en los municipios, que siguen residiendo en ellos y que por diversas razones no hicieron el trámite de renovación.

A la hora de poner en práctica esta medida, surgieron algunas dificultades. La primera, ¿cómo determinar cuáles de los extranjeros empadronados en el municipio no tenían autorización de residencia permanente? El Ayuntamiento no disponía de información de cuáles eran los residentes extracomunitarios sin permiso de residencia permanente. Esta información es competencia del Ministerio de Interior, que es quien otorga los permisos de residencia. El registro del padrón recoge el Número de Identificación de Extranjero (NIE), el DNI o el pasaporte, pero no el tipo de permiso de residencia (temporal o permanente). La cuestión se solucionó mediante un listado proporcionado por el INE a los ayuntamientos, indicando el nombre de las personas que tenían que proceder a realizar el trámite.

Sin embargo, la información suministrada por el INE no estaba actualizada al último momento, puesto que algunas de las personas que supuestamente tenían que proceder a su renovación, porque no tenían permiso de residencia permanente, ya habían conseguido el permiso de residencia permanente e incluso algunos de ellos ya habían conseguido la nacionalidad española. En conjunto supuso un importante esfuerzo administrativo y de gestión para intentar no perjudicar a ninguna persona.

Fue necesario hacer comprender a la población interesada la importancia de realizar este trámite. Para ello, una opción que tomaron algunos ayuntamientos fue iniciar una campaña puerta a puerta. Esta era una opción desaconsejable en Barcelona dados los importantes costes que hubiese comportado (había que visitar 116.000 empadronados).

Por tanto, se optó por comunicar por carta a todas las personas empadronadas extranjeras extracomunitarias que tenían que renovar su inscripción en el padrón cada dos años mientras no obtuviesen el permiso de residencia permanente. Aun antes de proceder a dar de baja, se envió una segunda carta con la información del procedimiento

en ocho idiomas: catalán, castellano, inglés, urdu, chino, árabe, ruso y francés.

Finalmente a mediados de julio de 2006 se procedió a dar de baja a 32.874 personas que no habían renovado su empadronamiento. Una estimación aproximativa a partir de un estudio sobre una pequeña muestra concluyó que, alrededor de un 20% de las bajas, eran personas que realmente seguían residiendo en la ciudad, pero que por diversas causas no habían procedido a realizar la renovación padronal (habían cambiado de domicilio sin notificarlo al padrón, no habían entendido lo que tenían que hacer, estaban fuera cuando se enviaron las cartas, etc.). Esta circunstancia se confirmó cuando en enero de 2007 se procedió a hacer un estudio de las bajas realizadas en julio de 2006 y se comprobó que 3.891 personas dadas de baja en aquel mes ya volvían a estar de alta en el Padrón de Barcelona.

El número de residentes extranjeros empadronados en Barcelona ha aumentado año tras año en esta década hasta el año 2006, en que disminuye. Esto supone un cambio en la evolución de las cifras debido a la aplicación por primera vez de la obligatoriedad de la renovación del padrón. El 1 de enero de 2007 había 250.789 residentes extranjeros en Barcelona, es decir, el 15,6% del total de la población residente en la ciudad. Esto quiere decir que, si comparamos las cifras, el número de vecinos y vecinas residentes en la ciudad de Barcelona ha disminuido en 9.269 personas respecto al 1 de enero de 2006, es decir, una disminución del 3,6% en el número de empadronados extranjeros. La única procedencia por ámbitos continentales que ha aumentado respecto al año anterior son los nacionales procedentes de la Unión Europea, a los que el procedimiento de renovación del padrón no ha afectado.

5. LA FINANCIACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE ACOGIDA E INTEGRACIÓN: LA CONSOLIDACIÓN DEL FONDO PARA LA ACOGIDA

El gobierno del Estado incluyó, por primera vez en los presupuestos de 2005, una partida para la creación de un

fondo de apoyo a la acogida e integración de inmigrantes y para su refuerzo educativo. Esta es una partida finalista que se traspasa a las comunidades autónomas y que en Cataluña gestiona la Secretaría de Inmigración del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat de Cataluña.

El establecimiento de esta financiación específica ha supuesto un importante apoyo a las políticas de acogida e integración que el Ayuntamiento de Barcelona llevaba a cabo desde el año 1989 y que hasta estas fechas se habían financiado con fondos propios.

A la hora de asignar destino a estos recursos, que en 2006 fueron de 4,4 millones de euros, el Ayuntamiento de Barcelona ha seguido los principios por los que se rige desde la aprobación del Plan Municipal de Inmigración del año 2002.

A los ciudadanos de origen inmigrante se les atiende en los servicios, equipamientos y programas dirigidos al conjunto de la población. No se han creado estructuras específicas para inmigrantes. Esto es el principio de Normalización. La acomodación progresiva en la sociedad barcelonesa de las personas recién llegadas comporta garantizar a estos nuevos ciudadanos el acceso y la utilización de los servicios básicos de la ciudad, repensar los servicios existentes con el fin de dar respuesta a los nuevos fenómenos sociales y redimensionar la oferta de servicios en función de las nuevas necesidades y demandas. Hay que realizar una adaptación en términos cuantitativos y cualitativos de los servicios normalizados. Cataluña ha pasado de seis a siete millones de ciudadanos, por tanto, todos los servicios (sanidad, educación, servicios sociales, etc.) se han de adaptar al mayor número de residentes.

Siguiendo el principio de Normalización, el Ayuntamiento ha procedido a reforzar la atención primaria social, contratando 20 trabajadores sociales para los Centros de Servicios Sociales. Además se han incrementado las dotaciones para ayudas a las familias en 700.000 euros en el año 2006 (un incremento del 30%). Este incremento está destinado

a toda la población que lo necesite –extranjeros o no– y tiene por objetivo evitar la competencia entre autóctonos e inmigrantes para acceder a recursos escasos, fuente importante de conflictos cuando la oferta pública es insuficiente. También se ha reforzado durante 2006 el número de educadores de calle en los distritos de Sants, Nou Barris y Eixample (seis personas más).

La excepción al principio de normalización son las políticas de acogida y aquellas derivadas de la aplicación de la normativa de extranjería.

En este sentido, con este Fondo se ha procedido a dar respuesta a la aplicación del nuevo reglamento de extranjería municipal, poniendo en marcha el Gabinete Técnico de Inmigración. Desde aquí se ha gestionado la emisión de los informes de disponibilidad de vivienda y los informes de arraigo social.

Del mismo modo se ha procedido a reforzar las acciones de acogida. Se ha fortalecido el convenio con las asociaciones que gestionan el Servicio de Atención al Inmigrante y Extranjero Refugiado (SAIER). Es necesario recordar que este servicio fue creado en 1989 y hasta el año 2005 no recibió financiación específica para su funcionamiento. El SAIER es el principal servicio de acogida del Ayuntamiento de Barcelona que atendió durante el 2006 a 24.000 personas.

Por otro lado, de forma complementaria al SAIER, se ha fortalecido la red de entidades que realizan acogida mediante la convocatoria de subvenciones con un apartado específico para la acogida de población recién llegada.

Así mismo, durante 2006 se ha trabajado conjuntamente con esta red de entidades, compuesta por más de 60 asociaciones de todo tipo, en la elaboración del documento Bases para la acogida en la ciudad de Barcelona donde se han definido las principales estrategias y proyectos de acogida de la ciudad.

También se han apoyado proyectos de acogida impulsados por la estructura municipal en los distritos de Ciutat Vella,

Sants-Montjuïc, Horta-Guinardó, Nou Barris, Sant Andreu y Sant Martí.

Finalmente, en colaboración con el Centro de Normalización Lingüística de Barcelona (CNL), se ha creado el nuevo Centro de Acogida Lingüística (CAL) en la plaza de Cataluña. También se ha iniciado un nuevo enfoque en los tipos de cursos de nivel básico de catalán, especialmente diseñado para inmigrantes, para iniciarse en el aprendizaje de esta lengua.

A LOS CIUDADANOS DE ORIGEN INMIGRANTE SE LES ATIENDE EN LOS SERVICIOS, EQUIPAMIENTOS Y PROGRAMAS DIRIGIDOS AL CONJUNTO DE LA POBLACIÓN. NO SE HAN CREADO ESTRUCTURAS ESPECÍFICAS PARA INMIGRANTES

Este nuevo planteamiento ha implicado, por parte del CNL, el incremento del profesorado en un 40%, así como garantizar que la matrícula está abierta durante todo el año. Con esto se hace posible que cada semana empiecen cursos de catalán inicial para extranjeros. Durante el año 2006, 17.000 personas han realizado un curso de estas características.