

LA TRANSICIÓN A UN NUEVO CICLO MIGRATORIO: EVALUANDO EL DISEÑO Y LOS RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN ESPAÑA Y EN EUROPA

SANTIAGO PÉREZ-NIEVAS MONTIEL

Universidad Autónoma de Madrid

CRISTINA DANIELA VINTILA

Consejo Superior de Investigaciones Científicas

I. INTRODUCCIÓN.—II. LOS ANTECEDENTES DE LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN EUROPA: 1. *Los años setenta: la paradoja de la reagrupación familiar en el centro y norte de Europa.* 2. *La reagrupación familiar en el nuevo contexto migratorio: 2000-2010.*—III. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN ESPAÑA: 1. *Características de los flujos migratorios en España (2000-2010).* 2. *La evolución del régimen de reagrupación familiar en el derecho español.*—IV. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN PERSPECTIVA COMPARADA: 1. *El diseño o policy output de la reagrupación familiar en Europa.* 2. *Los resultados o outcomes de las políticas.*—V. CONCLUSIONES.—VI. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

En las últimas décadas, la reagrupación por razones familiares se ha convertido en un fenómeno de creciente intensidad, contribuyendo al incremento del flujo poblacional extranjero en las sociedades europeas. Retomando la literatura sobre el auge de este fenómeno en los años setenta, el presente artículo analiza las respuestas políticas del gobierno español en materia de reagrupación, contrastándolas con la

diversidad de normativas europeas vigentes en este ámbito. Con posterioridad, el análisis se centra en los resultados de dichas políticas, reflexionando sobre el peso actual de los flujos de carácter familiar en el conjunto de flujos migratorios hacia los nuevos países receptores del Sur de Europa, en contraste con sus vecinos del Centro-Norte del continente que cuentan con mayor tradición migratoria.

Palabras clave: inmigración; reagrupación familiar; diseño y resultados de las políticas; España; Europa.

ABSTRACT

In recent decades, family-related migration has become a relevant social process that encouraged a significant increase of foreign born population flows into the European societies. Drawing on the literature related to the rise of this phenomenon during the seventies, this article analyzes the governmental policy response towards family reunion in Spain, and compares it with the diversity of European policies in this area. Subsequently, the study focuses on the results of the family reunification policy making, by exploring the intensity of family migration flows towards Southern European countries in comparison with those to Central and Northern Europe countries with a longer experience in receiving substantial migration inflows.

Key words: immigration; family reunification; policy design and outcomes; Spain; Europe.

I. INTRODUCCIÓN

La reagrupación familiar es una de las principales fuentes del aumento de los flujos migratorios contemporáneos en Europa. Considerada como una forma «especial» de inmigración, dadas sus características particulares en contraste con los flujos de carácter laboral, la reagrupación por razones familiares es un creciente objeto de estudio en el ámbito académico europeo. Su suscripción al régimen de derechos humanos, su intensidad creciente, sus implicaciones normativas y sus efectos con respecto a la integración de los familiares reagrupados destacan como argumentos justificativos de la complejidad y relevancia de este fenómeno para las migraciones europeas (Zlotnik 2006; Robila 2009).

Sin embargo, la literatura académica sobre reagrupación familiar es todavía escasa, pues sólo recientemente se ha considerado la reagrupación como una vía sustantiva de llegada de nuevos inmigrantes (Moch 2003; González Ferrer 2006, 2011b; Kraler 2010; Gil Araujo 2010). De hecho, las primeras

investigaciones sobre el tema tendieron a destacar su rango secundario frente a otras formas de inmigración, subrayando su intensificación relativa en el mapa migratorio europeo, particularmente tras las políticas restrictivas de gestión de flujos laborales implementadas a raíz de la crisis del petróleo de 1973 (Jennisen 2004; Blanco 2006; Messina 2007).

Retomando parte de esta literatura, el presente artículo plantea un análisis de las políticas actuales de reagrupación familiar en el Sur de Europa, examinando a la vez las características y magnitud de los flujos de carácter familiar en estos países frente a los del Centro-Norte europeo cuya tradición migratoria se remonta varias décadas antes. ¿Qué respuesta política ofrecen los gobiernos de los países del Sur, en contraste con los del Centro-Norte europeo, a los extranjeros residentes que solicitan reagruparse con sus familiares? ¿En qué medida estas políticas influyen sustantivamente en los flujos migratorios por razones familiares? ¿Tienen dichas políticas los resultados deseados en la práctica migratoria de forma que los flujos migratorios de carácter familiar resultan más limitados en países con una legislación más restrictiva en materia de reagrupación? Pese a su relevancia, estos interrogantes todavía están por contestar a la luz de los flujos migratorios más recientes, puesto que la mayoría de los análisis sobre reagrupación familiar se han centrado fundamentalmente en su evolución en los países de mayor tradición migratoria (Kraler 2010). Cabe destacar, sin embargo, los trabajos de Quirós Fons (2006) y González Ferrer (2006, 2008b, 2011b) centrados en el caso español, así como el de Alcalde Campos *et al.* (2010) para el caso de Cataluña, a los que nos referiremos más adelante.

El presente artículo pretende contribuir a esta cuestión, centrándose en el proceso de reagrupación familiar en España, sin renunciar por ello a una perspectiva comparada. Nuestro trabajo pone de manifiesto, primero, que la reagrupación familiar es una de las dimensiones de la política migratoria española que más cambios ha registrado en los últimos años, mostrando una cierta tendencia hacia una mayor restrictividad, aunque con algunos matices según veremos. Segundo, empleando los datos de *MIPEX* y *European Migration Network*, hemos contrastado la normativa española con la de otros países europeos, subrayando líneas de convergencia y divergencia de los *policy outputs* de la reagrupación familiar en Europa. A continuación, indagamos sobre el posible impacto sustantivo de esta diversidad normativa en flujos familiares de distintas intensidades, centrándonos en los *outcomes* o resultados de las políticas, con datos sobre entradas por reagrupación familiar tanto en España como en otros países europeos. Concluimos el artículo recapitulando las tendencias recientes de los países del Sur de Europa en lo que se refiere a la recepción y gestión de flujos por reagru-

pación familiar usando como punto de referencia la situación en los países del Centro-Norte que cuentan con una mayor tradición receptora.

II. LOS ANTECEDENTES DE LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN EUROPA

1. *Los años setenta: los flujos migratorios por razones familiares en el Centro y Norte de Europa*

El auge sustantivo de la reagrupación familiar en Europa suele situarse en los años setenta, aunque existen interpretaciones ligeramente divergentes acerca de sus raíces. Por un lado, algunos estudios entienden que el aumento de la reagrupación en este período resultó como consecuencia natural de los flujos laborales iniciados dos décadas antes (Jennissen 2004), de modo que para cuando se implementaron las restricciones a la migración laboral los procesos de reagrupación ya se habían iniciado (véase González Ferrer 2008a para el caso alemán). Por otro lado, otros trabajos entienden que el incremento de la reagrupación familiar fue más bien el resultado no intencionado y paradójico del cierre a la inmigración laboral (Kraler 2010) de tal modo que aquélla se convirtió en la principal vía legal de nueva inmigración (Aja, 2012: 55).

El período comprendido entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y el comienzo de la recesión económica en los setenta coincidió con un ciclo de intensos movimientos migratorios en el Centro y Norte del continente. Los primeros flujos respondían fundamentalmente a una lógica económica incentivada por los programas de reclutamiento de trabajadores extranjeros puestos en marcha por los gobiernos del Centro-Norte europeo (Castles y Miller 2004; Venturini 2004). Estos programas pretendían reconstruir las economías europeas, y la magnitud de importación de mano de obra extranjera fue considerable: hasta principios de los setenta, aproximadamente treinta millones de inmigrantes entraron en los países europeos, la mayoría como trabajadores invitados, *guestworkers* o *gastarbeiter* (Messina 2007: 3). No obstante, coincidiendo con esta inmigración laboral existieron también importantes flujos postcoloniales: en Francia, por ejemplo, las elevadas tasas de migración neta positiva durante los sesenta se debieron más a la inestabilidad derivada de la independencia de Argelia que a la importación de mano de obra (Jennissen 2004:15; Kraler 2010).

Estos movimientos poblacionales a gran escala seguían una trayectoria Sur-Norte, con origen principalmente en la cuenca mediterránea, incluidos los países del Sur de Europa (Castles y Miller 2004). Al mismo tiempo, estos

flujos se percibían como un fenómeno temporal lo que se sustentaba en la apreciación, que compartían muchos de los gobiernos de los países receptores, de que el alcance de un nivel satisfactorio de desarrollo económico supondría el retorno de los migrantes a sus países de origen (Blanco 2006). La crisis del petróleo de 1973, sin embargo, puso de manifiesto lo equivocado de esta percepción (Moch 2003). Enfrentados a un panorama de intensa recesión económica, los gobiernos europeos optaron por políticas restrictivas de la inmigración laboral, en un doble sentido (Arango 2005): por un lado, se terminaron los acuerdos de reclutamiento y se implementaron programas de retorno de los trabajadores extranjeros; mientras que, por otro, se aplicaban medidas de bloqueo de la entrada de nuevos inmigrantes, a fin de prevenir su inserción en el mercado laboral (González Ferrer 2006).

La consecuencia paradójica fue que estas medidas favorecieron una inmigración secundaria, generalmente ajena a los criterios económicos (Constant y Zimmermann 2003; Venturini 2004; Messina 2007: 33-36). Por tanto, si bien es verdad que la migración familiar ya había empezado, particularmente en países como Alemania, Francia o Reino Unido, durante el primer período de inmigración laboral; la misma se intensificó tras el cierre de los programas de reclutamiento, adquiriendo visibilidad también en otros países europeos (Kofman y Kraler 2006; Kraler 2010; Kofman, Rogoz y Levy 2010). Enfrentados al riesgo de no poder volver en caso de viajar a sus países de origen, muchos trabajadores extranjeros optaron por reagruparse con sus familiares en el país receptor, de modo que la reunificación en destino acabó convirtiéndose en una de las estrategias de acceso más frecuentes, debido también a los menores costes asociados (Castles y Miller 2004). Dada su adscripción al régimen de derechos humanos, a través del reconocimiento del derecho a la vida en familia, los países europeos tuvieron, en principio, un menor margen de maniobra para restringir este tipo específico de movimientos poblacionales (Freeman 1994; Kraler 2010).

Adicionalmente, estos flujos de carácter familiar eran distintos tanto por sus objetivos, como por lo que se refiere a su composición socio-demográfica. A diferencia de los movimientos laborales altamente masculinizados, los flujos por reagrupación familiar estaban constituidos principalmente por los hijos y esposas de los trabajadores ya incorporados en los países europeos (Constant y Zimmermann 2003; Dustman 2003; Kraler 2010). Esta segunda oleada fue menor en magnitud que la primera, pero como consecuencia de la misma los países del Centro-Norte de Europa mantuvieron flujos netos positivos durante los setenta, y ello pese a la crisis económica y a las restricciones a

la inmigración de carácter laboral (1). Como subraya Messina (2007: 36-38), durante esta segunda ola migratoria, en varios países del Centro-Norte, la tasa de permisos de residencia expedidos a los familiares reagrupados llegó a doblar la tasa de permisos otorgados por motivos laborales (2).

Sin embargo, conforme a esta intensidad de la reagrupación, sus efectos negativos sobre la inserción de los *newcomers* no dejaron de hacerse visibles (Kraler 2010). Una primera consecuencia fue el incremento del fenómeno de dependencia, no sólo por la reagrupación intensa de hijos menores, sino también considerando la situación de los cónyuges. Dado que su inserción laboral era difícil de alcanzar a la vista de las políticas restrictivas impuestas al respecto, muchos de los cónyuges reagrupados quedaron totalmente al cargo de los reagrupantes, lo que supuso un empeoramiento de la situación material de estas familias inmigrantes (Zlotnik 2006; González Ferrer 2008a). Otros, para disminuir los riesgos de dependencia, se incorporaron en el mercado irregular, a menudo bajo condiciones laborales precarias, lo que conllevó el fomento de la economía informal en los países receptores (Castles y Miller 2004; Arango 2005).

Aun así, pese a sus efectos potenciales y la intensidad de los flujos por carácter familiar, la mayoría de los gobiernos europeos no empezaron a legislar las condiciones de reagrupación familiar hasta fechas relativamente recientes (Kraler 2010). El punto de inflexión fueron los años noventa, aunque algunos países pioneros desarrollaron normativas específicas antes de esa fecha. Durante los sesenta, por ejemplo, la política holandesa de reagrupación ya estaba condicionada por requisitos bastante exigentes, como la necesidad del reagrupante de demostrar un cierto nivel de ingresos, un alojamiento adecuado, dos años de residencia previa y un contrato laboral durante al menos un año (Bonjour 2008). De modo similar, durante la segunda mitad de los sesenta y principios de los setenta, el Reino Unido puso en marcha una política todavía más restrictiva, que se endureció aún más tras la reforma legislativa de 1979 (Kofman y Kraler 2006). Finalmente, Dinamarca reconoció por primera vez la reagrupación familiar como derecho en 1983,

(1) En el contexto de la crisis de 1973, algunos países del Centro-Norte llegaron a experimentar tasas migratorias negativas en momentos puntuales, como pasó en Austria, Alemania Occidental, Dinamarca o Suiza en 1975 y 1976. No obstante, la pauta general para los países del Centro-Norte a lo largo de la década fue el mantenimiento de tasas migratorias positivas en niveles inferiores a los de la década anterior (JENNISSEN 2004:16-20).

(2) Hay que señalar también que estas tasas migratorias positivas se mantuvieron pese a que, en la segunda mitad de década, hubo movimientos de retorno de muchos *guestworkers* hacia los países del Sur del continente. Asimismo, los procesos de reagrupación familiar fueron protagonizados en mayor medida por los *stocks* migratorios procedentes del Magreb y Turquía que por los del Sur del continente (JENNISSEN 2004:16).

fecha a partir de la cual se definieron también las categorías de familiares reagrupables: los cónyuges, los hijos menores y los ascendientes mayores de sesenta años (Moeslund y Strasser 2008).

Sin embargo, la década de los noventa fue la etapa clave en la gestión de la reagrupación familiar en Europa, condicionada por dos procesos distintos que reflejaban la preocupación de los gobiernos europeos de controlar los flujos migratorios (Kofman y Kraler 2006; Kraler 2010). Por un lado, algunos países receptores empezaron a desarrollar solo a partir de esta fecha normativas concretas en materia de reagrupación; por otro, las políticas que ya se habían implementado en otros países tendieron a adoptar un giro restrictivo. Entre el primer grupo de países, Alemania y Austria, por ejemplo, empezaron a regular medidas de reagrupación familiar solo a partir de 1990 y 1992-93 respectivamente (Kraler 2010:35). Estos cambios destacaban por su orientación restrictiva, hasta el punto de que Austria incluso fijó un sistema de cuotas en la otorgación de permisos de residencia, lo que obstaculizaba directamente la reagrupación familiar (König y Kraler 2013).

Por otro lado, entre el segundo grupo de países que ya habían introducido legislación, los requisitos se hicieron más exigentes. Por ejemplo, Dinamarca derogó en 1992 el derecho automático a la reagrupación familiar, exigiendo requisitos adicionales a los potenciales reagrupantes para que demostraran la posibilidad de hacerse cargo de los familiares (Moeslund y Strasser 2008). En Francia, los cambios legislativos de 1993 y 1994 condicionaron la entrada de familiares a la posibilidad del reagrupante de demostrar ingresos suficientes, alojamiento adecuado y dos años de residencia (Kraler 2010:35; Kofman, Rogoz y Levy 2010). Por último, la reforma de 1993 en Holanda limitó el derecho de reagrupación solo a aquellos extranjeros que contaban con tres años de residencia, endureciendo también el procedimiento de concesión de las solicitudes (Bonjour 2008; Kraler 2010). De hecho, tal como afirma Kraler (2010:36), entre los principales países europeos de inmigración, solo Reino Unido no reformó su política de reagrupación familiar durante los noventa, básicamente porque la normativa vigente ya resultaba bastante restrictiva.

2. *La reagrupación familiar en el nuevo contexto migratorio: 2000-2010*

El incremento del fenómeno de reagrupación familiar en Europa a mediados de los setenta puso de manifiesto las limitaciones de los países receptores para gestionar flujos poblacionales masivos. Casi cuatro décadas después, otra crisis económica de impacto global genera nuevas controversias políti-

cas acerca del control de la inmigración. El posible impacto de la recesión económica iniciada en 2008 sobre la reconfiguración de los flujos migratorios resulta particularmente relevante para los países del Sur de Europa pues, de modo similar a lo que ocurría con los del Centro-Norte a comienzo de los setenta, en la coyuntura actual son los países del Sur (especialmente España e Italia) los que han atraído gran parte de los flujos laborales con destino Europa durante las últimas décadas (Venturini 2004; Koehler *et al.* 2010).

Efectivamente, desde mediados de los noventa, estos países se convirtieron en los nuevos protagonistas del escenario migratorio europeo, y por ello cabe preguntarse si, dado su nuevo rango, dichos países transitan hacia un nuevo ciclo migratorio. Los flujos que experimentaron los países del Sur desde la segunda mitad de los noventa resultan similares por su intensidad y carácter fundamentalmente laboral a los que se iniciaron en el Centro-Norte europeo hace décadas. Como ocurrió durante el período posguerra en países como Alemania, Francia, Holanda o Reino Unido, el crecimiento constante y sostenido de la población extranjera en los países del Sur se ha debido a la entrada masiva de trabajadores extranjeros (Venturini 2004). Este *stock* migratorio laboral resultó del sustantivo incremento de demanda de mano de obra extranjera, particularmente en sectores de difícil cobertura con trabajadores autóctonos (Koehler *et al.* 2010; Aja 2012: 53-54).

Sin embargo, la falta de control de los flujos migratorios en los países del Sur, junto con el peso sustantivo de la inmigración irregular, ponen de manifiesto el carácter en cierto modo particular de estos nuevos países receptores. Quizás bajo la lógica de los beneficios económicos de la inmigración laboral masiva, quizás por la velocidad con la que se produjo, o quizás por la falta de experiencia de los gobiernos en ofrecer respuestas efectivas ante esta presión migratoria, lo cierto es que el control de la inmigración fue, hasta hace relativamente poco, una cuestión poco visible en las actuaciones de los gobiernos del Sur de Europa. Como subrayan Cebolla y González Ferrer (2008) y Cebolla (2011) para el caso español, las autoridades carecieron de un enfoque coherente sobre el posible impacto del fenómeno migratorio hasta bien entrada la década de 2000, de modo que las medidas del gobierno fueron más bien adaptativas o reactivas.

Adicionalmente, el peso sustantivo de la inmigración irregular en cada uno de los países del Sur (Blanco 2006; Gil Araujo 2010; Blanco 2006) hizo que el sentido más restrictivo de las políticas migratorias adoptadas en estos casos se centrara más en asegurar el control de los flujos de carácter irregular que en la implementación de programas de canalización ordenada de flujos laborales. En concreto para el caso español, desde 2004 en adelante, los gobiernos trataron de ganar un mayor control sobre los flujos irregula-

res mediante el incremento de las inspecciones laborales, la vigilancia policial aleatoria o el mejoramiento del control fronterizo, y la firma de nuevos acuerdos bilaterales con los países de origen. Estas medidas se combinaron con procesos de regularización como última vía para recuperar el control de los flujos (Cebolla 2011: 17-18). Aunque las características de este proceso son más apreciables en España, puede observarse una evolución similar para Italia (Finotelli 2007).

Para terminar, un último rasgo característico de los países del Sur europeo tiene que ver con las trayectorias de los flujos migratorios hacia estos países. Si en los años setenta predominaba un flujo Sur-Norte desde la Cuenca del Mediterráneo hacia los países del Centro-Norte de Europa, en la última década, a aquella trayectoria se le ha sumado una segunda Este-Oeste. Esta nueva trayectoria, unida a la reciente incorporación de los países del Este a la UE ha modificado sustantivamente el marco legal en el que tienen lugar los movimientos migratorios, pues bajo el paraguas de la libre circulación, gran parte de la reagrupación familiar que se lleva a cabo en los países del Sur es una reagrupación «de hecho», más difícil de cuantificar en los datos oficiales.

Considerando todo lo anterior, en las siguientes páginas indagamos sobre la posibilidad de un nuevo ciclo migratorio por razones familiares en los países del Sur de Europa. Tomando como referencia el caso de España, analizamos la respuesta política de los sucesivos gobiernos, con particular énfasis en la comparación de la política española de reagrupación familiar con la de otros países europeos, así como en los resultados visibles de dichas políticas en la práctica de la reagrupación. Algunas investigaciones previas sobre el caso español han destacado que para 2008, coincidiendo con el comienzo de la crisis, los procesos de reagrupación estaban ya en marcha e incluso avanzados (González Ferrer 2011b; Alcalde Campo *et al.* 2010); pero estos concluyen en 2008 cuando, tal y como indica la evidencia, la intensidad de flujos hacia España se mantuvo en niveles altos hasta, al menos, 2010.

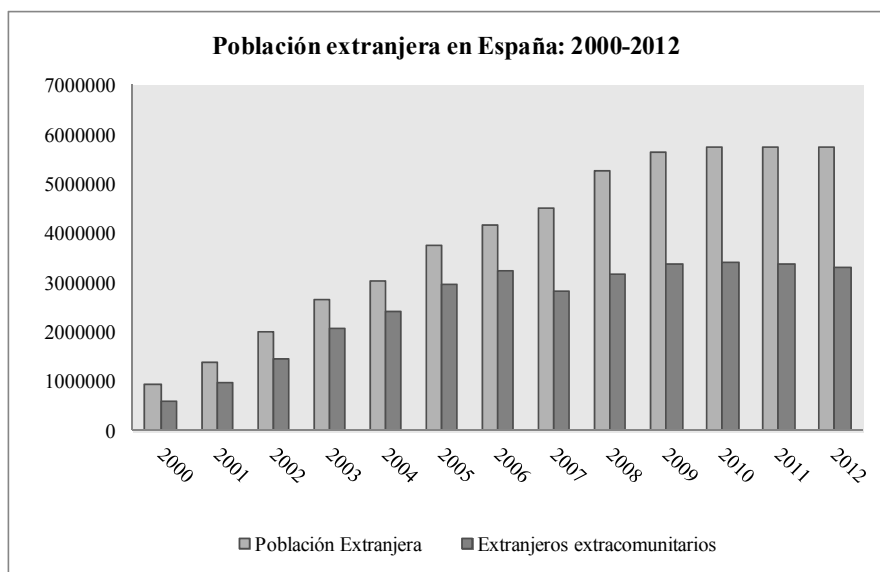
III. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN ESPAÑA

1. *Características de los flujos migratorios en España y en el Sur de Europa (2000-2012)*

España destaca, incluso en el marco más restringido del Sur de Europa, como uno de los estados cuya trayectoria migratoria ha conocido más cambios en las últimas décadas, a través de una rápida transformación de

sociedad emisora en receptora neta de inmigrantes. Durante la década pasada, España fue el país que más extranjeros acogió del total de inmigrantes que entraron en el espacio comunitario, y en 2010 se convirtió en el octavo país del mundo con mayor porcentaje de inmigrantes (Cebolla 2011:9). El ritmo más alto de crecimiento se produjo desde 2000, con flujos de población extranjera en constante aumento hasta 2010. Los datos del Padrón Municipal no dejan lugar de duda acerca de esta impresionante transformación al mostrar que, en tan sólo 10 años, el número de residentes extranjeros se multiplicó por seis (Gráfico 1) y la tasa de extranjeros pasó desde un 2,3% del total poblacional en 2000 a un 12,1% en 2012 (INE, 2013).

GRÁFICO 1. *Evolución de la población extranjera en España: 2000-2012*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal, INE, varios años.

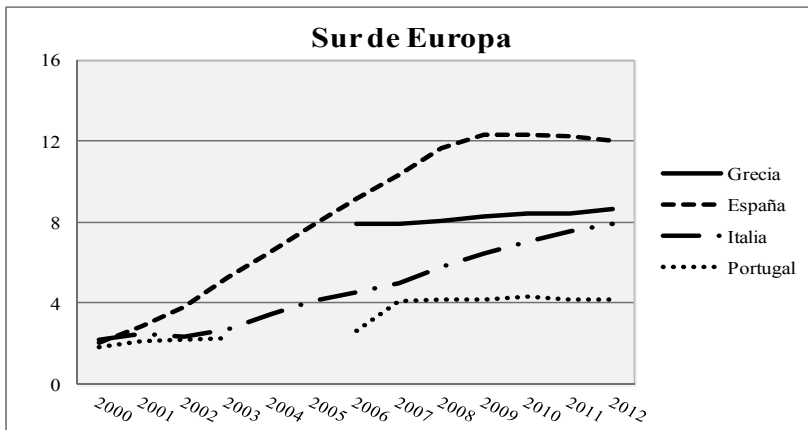
Estos flujos migratorios destacan también por su diversidad pues están conformados tanto por nacionales de otros Estados Miembros de la UE como por extranjeros extracomunitarios. Desde 2000 en adelante, la tasa de no-nacionales extracomunitarios se ha situado siempre por encima del 55% del total de extranjeros, de forma que los colectivos más representados son los marroquíes (13,8% del total de extranjeros en 2012), los ecuatorianos (5,4%), los colombianos (4,3%) y los bolivianos (3,2%) (INE 2013). Puesto que la reagrupación ordinaria define como sujetos activos a los no-nacionales

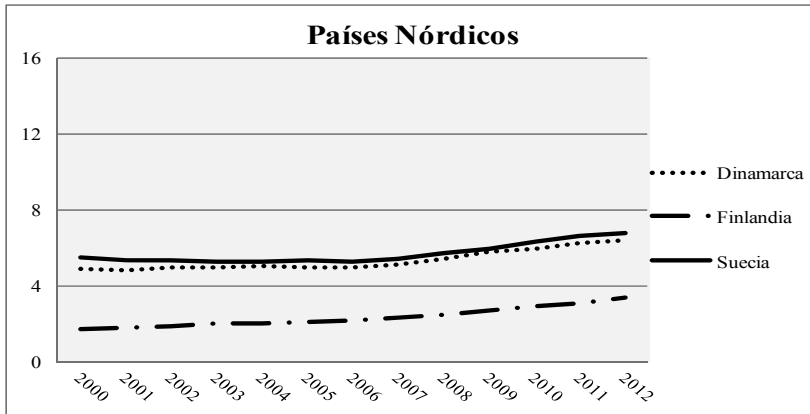
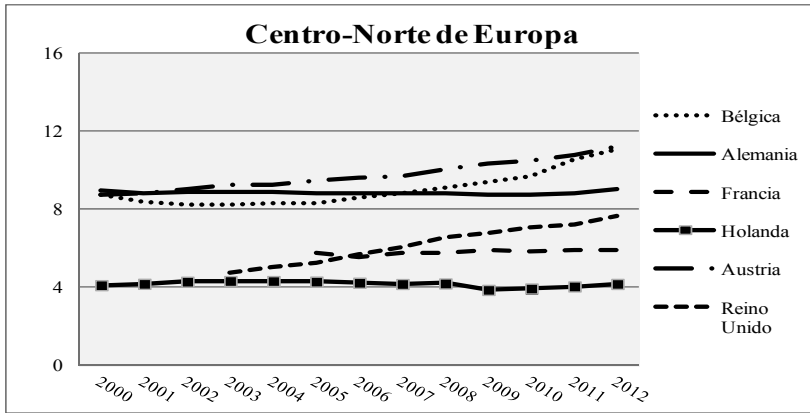
extracomunitarios, estos son, por tanto, los colectivos con mayor potencial de reagrupación familiar «formal» en España.

El Gráfico 2 muestra que la misma tendencia de aumento de la tasa de población extranjera en España se observa también, aunque con menor intensidad, en otros países del Sur de Europa (Italia, Portugal y Grecia). Contando con una trayectoria migratoria similar a la de España, los flujos migratorios en dichos países se incrementaron especialmente en la última década. Conforme a los datos de Eurostat, en 2012, la tasa de extranjeros del total poblacional había alcanzado un 4,2% en Portugal, y un 7,9% y 8,6% en Italia y Grecia respectivamente, lo que pone de manifiesto que España sobresale muy especialmente incluso en el contexto más restringido del Sur europeo.

De hecho, contrastando la evolución de los *stocks* migratorios en los países del Sur con otros países del entorno europeo (Gráficos 3 y 4), observamos que en tan sólo doce años, la representatividad de los extranjeros del total poblacional en los países del Sur llega a ser comparable (o incluso mayor en el caso español) a la de los países del Centro-Norte europeo que tienen mayor experiencia migratoria. Al mismo tiempo, los datos muestran una estabilidad mucho mayor en la evolución de los *stocks* migratorios de los países del Centro-Norte durante la última década: por lo general y a diferencia de los países del Sur, en el Centro-Norte europeo la tasa de extranjeros del conjunto poblacional se mantiene relativamente constante durante la década de 2000, lo que pone de manifiesto la estabilización de los flujos migratorios en la mayoría de dichos países.

GRÁFICOS 2 A 4. *Porcentaje de extranjeros residentes del total poblacional en los países del Sur de Europa, los países del Centro-Norte, y los Países Nórdicos (2000-2012)*





Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat, varios años.

A la vista de estos indicadores relativos a la magnitud de la inmigración en el Sur de Europa, conviene preguntarse sobre la respuesta política de dichos países ante la incorporación de los nuevos flujos. Para examinar esta cuestión con referencia a la reagrupación familiar, el siguiente apartado se centra en el caso de España, analizando la evolución de las políticas que las autoridades españolas han desarrollado en esta materia, con particular énfasis en los cambios legislativos introducidos en la última década. Tras este primer recorrido del caso español, en el epígrafe siguiente contrastamos la política de reagrupación española con la de sus vecinos europeos.

2. *La evolución del régimen de reagrupación familiar en el derecho español*

La política de reagrupación familiar destaca en el ordenamiento jurídico español(3) como uno de los ámbitos que mayores cambios legislativos ha experimentado en los últimos años (Anghel y Vegas 2010). De hecho, el gran número de modificaciones realizadas en un período bastante limitado de tiempo dejan constancia, por un lado, de la falta de experiencia del gobierno español para ofrecer una respuesta política sistemática ante la llegada masiva de inmigrantes; y, por otro, de la creciente conciencia del legislador sobre la necesidad de mejorar la gestión de los flujos.

La principal regulación de la política de reagrupación familiar se reflejó en la Ley 4/2000 de 11 de enero sobre *Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social*, aunque sus sucesivas reformas han dado lugar a importantes cambios legislativos. Previamente, la primera ley "de extranjería" en España, la LO 7/1985 de 1 de Julio, no hacía ninguna referencia a la integración social de los inmigrantes, por lo que tampoco se hacía mención expresa del derecho de reagrupación (Quirós Fons 2006; Gil Araujo y Agrela Romero 2011). No obstante, los Reglamentos de 1986(4) y 1996(5) incorporaban algunos de los rasgos característicos de lo que sería su regulación posterior (núcleo de familiares reagrupables, residencia de un año renovada, recursos económicos y vivienda); pero inicialmente la denegación del visado no precisaba motivación, y la decisión descansaba en un margen de discrecionalidad notable del funcionario. El Reglamento de 1996 aportó una cierta evolución a través, por un lado, de la exclusión de los familiares de los refugiados y sus asimilados y, por otro, la especificación de que el visado de los familiares que se trasladan conjuntamente con el extranjero residente quedara vinculado al visado de residencia del último (Quirós Fons 2006, Gil Araujo y Agrela Romero 2011; Aja 2012: 204-205).

(3) En el análisis del régimen jurídico de reagrupación familiar se hará referencia estrictamente a la reagrupación ordinaria, cuyos sujetos son los extranjeros extracomunitarios. Los no-nacionales procedentes de otros Estados de la UE conforman una categoría distinta, entrando al amparo del Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero de 2003. Dichos no-nacionales no necesitan solicitar la reagrupación familiar ya que el régimen comunitario al que subscriben reconoce su libre circulación y residencia en cualquier otro país de la Unión.

(4) RD 1119/1986 de 26 mayo por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la LO 7/1985.

(5) RD 155/1996 de 2 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la LO 7/1985.

Pese a estas reformas reglamentarias, la reagrupación estaba tratada desde la discrecionalidad administrativa y no fue hasta la Ley 4/2000 cuando se dio el primer paso en la legislación española hacia su reconocimiento oficial como derecho sustantivo de los extranjeros (González Ferrer 2008b; Quirós Fons 2006; Gil Araujo y Agrela Romero 2011). Considerada en su momento como uno de los mandamientos legales más progresistas del entorno comunitario en materia de integración de los inmigrantes, la Ley 4/2000 dedicaba un artículo especial (art. 16) a la reagrupación familiar. Este artículo, sin embargo, se limitaba a una mera definición de la categoría de familiares reagrupables:

- a) el cónyuge, si no existe separación de hecho o derecho o la celebración del matrimonio por fraude de la ley;
- b) los hijos del residente y del cónyuge, incluidos los adoptados, menores de 18 años, que no se encuentren casados o que presenten algún tipo de incapacidad;
- c) los menores de 18 años o incapaces, cuando el residente extranjero sea su representante legal;
- d) los ascendientes, cuando se demuestra su dependencia respecto del reagrupante;
- e) otros familiares cuya residencia en España podría justificarse por razones humanitarias;
- f) los familiares extranjeros de los españoles, a los que no les fuera aplicable la normativa comunitaria.

Para la Ley 4/2000 siguió vigente el Reglamento de 1996, aunque los requisitos que anteriormente se aplicaban al reagrupante quedaron en suspensión, puesto que en la ley no establecía nada más con carácter particular sobre los criterios de residencia, suficiencia económica o alojamiento (Quirós Fons 2006). De todos modos, quizás porque resultó insuficientemente desarrollada en lo tocante al procedimiento de reagrupación o quizás porque el aumento masivo de flujos extracomunitarios llevó a una reconsideración a la vista de sus posibles implicaciones para el mercado laboral, lo cierto es que la Ley 4/2000 ha sido reformada hasta cuatro veces en los últimos nueve años (6). Muchas de estas reformas han destacado por su carácter en cierta medida peculiar: por un lado, han hecho que la política de reagrupación sea cada vez más restrictiva con respecto a los individuos reagrupables pero, al

(6) Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre; Ley Orgánica 11/2003 de 29 de septiembre; Ley Orgánica 14/2003 de 20 de noviembre; Ley Orgánica 2/2009 de 11 de diciembre.

mismo tiempo, se han introducido derechos sustantivos a los familiares reagrupados, bajo la lógica de su exitosa integración en la sociedad española.

La primera de estas reformas, la LO 8/2000, introducía ya ciertos cambios destinados a reducir la reagrupación familiar, por lo que varios autores han destacado su carácter de reforma inversa (Santolaya 2005; Cebolla y González Ferrer 2008a; Gil Araujo y Agrela Romero 2011). El mayor retroceso hacía referencia a la categoría de familiares reagrupables, ya que se suprimían dos de las posibilidades de reagrupación anteriormente existentes, al eliminarse los apartados e) y f) del artículo 16. Por otro lado, si el beneficiario fuera el cónyuge, se imponía un período de dos años de convivencia en España durante el cual se limitaba la posibilidad de desvincularse del reagrupante para obtener una autorización de residencia independiente.

Adicionalmente, la ley introducía dos nuevos artículos: art. 18 (*Procedimiento para la reagrupación familiar*) y art. 19 (*Efectos de la reagrupación familiar en circunstancias especiales*). En el primero, se establecían los requisitos que tiene que cumplir un extranjero residente para solicitar la reagrupación, una cuestión a la que la ley anterior no hacía referencia, aunque sí lo hacían las normas reglamentarias previas. El artículo establecía que los potenciales reagrupantes debían demostrar que habían tenido permiso de residencia en España durante al menos un año y que habían renovado la solicitud de residencia para, al menos, otro año. Junto con esto, a los solicitantes se les exigía disponer de alojamiento adecuado e ingresos suficientes para atender las necesidades de sus familiares.

Pese a estas restricciones, la nueva ley abría la posibilidad de los residentes previamente reagrupados de beneficiar, a su vez, de la reagrupación con sus familiares, lo que se ha denominado como «reagrupación en cadena». De hecho, fue esta posibilidad la que justificó una nueva reforma en 2003 (Gil Araujo 2010), ya que la LO 14/2003 (7) respondía claramente a la preocupación del legislador de que la sociedad española pudiera enfrentarse a un incremento exponencial de los flujos de carácter familiar. Por ello, la nueva reforma condicionaba la posibilidad de que los individuos previamente reagrupados pudieran a su vez solicitar la reagrupación a la obtención de una autorización de residencia y trabajo independiente de la del reagrupante inicial. Para los ascendientes, la limitación iba incluso más lejos, al quedar vinculada al criterio de residencia permanente y acreditación de solvencia económica. Junto con esto, a los ascendientes reagrupados se les limitaba el

(7) La LO 4/2000 ha sido reformada también por la LO 11/2003 de *Medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*, pero dicha Ley no aportó cambios legislativos acerca de la reagrupación.

derecho de solicitar una autorización de residencia independiente a la obtención un permiso de trabajo (LO 14/2003, art.19, apartado 3).

Y, finalmente, la cuarta y última ley de reforma ha sido la LO 2/2009 de 11 de diciembre que dio lugar a una amplia controversia política. Adoptada en plena crisis económica, esta ley tiene de nuevo un sentido ambivalente: si bien, por un lado, se introducían nuevas medidas restrictivas, por otro lado, se facilitaba la inserción de los familiares reagrupados. Los cambios en la dirección de mayor restricción destacaban para los ascendientes reagrupables: tras la reforma, los inmigrantes con intención de traer a sus ascendientes deben contar con, al menos, cinco años de residencia legal continuada. Adicionalmente, al modificar el art. 17.1.d), el legislador impuso un límite inferior de 65 años de edad para los ascendientes de los solicitantes, una medida destinada a restringir su inserción laboral (Moya 2009).

En resumen, en un contexto de constante aumento de los flujos migratorios, la política de reagrupación familiar se ha hecho más restrictiva tanto por los requisitos exigidos como en la definición de los familiares reagrupables. Estas limitaciones han sido compensadas, en cierto modo, por medidas de integración positiva destinadas a disminuir la dependencia económica con respecto al reagrupante. La reforma de 2009 permitía al cónyuge y a los hijos mayores de edad incorporarse al mercado laboral sin necesidad de realizar otros trámites administrativos (a salvo, por tanto, del período de dos años de dependencia del reagrupante establecido en la ley anterior).

Tras esta revisión, cabe preguntarse cómo se compara la política española de reagrupación familiar con la implementada por otros países europeos que cuentan con una sustantiva presencia de inmigrantes. ¿Destaca el caso español por la restrictividad de su política de reagrupación o, por lo contrario, la respuesta de los gobiernos españoles es más flexible que en otras sociedades europeas? Por añadidura, ¿Pueden identificarse diferencias sustantivas en el diseño de las políticas de reagrupación entre los nuevos países receptores del Sur mediterráneo y los del Centro-Norte con mayor experiencia en la gestión de flujos familiares? En el siguiente apartado, examinamos estas cuestiones en base a los datos del *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX) y *European Migration Network*. Más adelante, procedemos a una evaluación exploratoria de los resultados de esas políticas empleando datos de Eurostat.

IV. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN PERSPECTIVA COMPARADA

Antes de contrastar la regulación española sobre reagrupación familiar con la política implementada en este ámbito en otros países de nuestro entor-

no, conviene destacar que la distinción entre el diseño (*output*) y los resultados (*outcomes*) de las políticas empleada en este apartado está ya muy consolidada en los estudios de políticas públicas. Aplicando esta diferenciación al ámbito de la inmigración, en este trabajo definimos *outputs* como las leyes, y políticas en general, que emanan de las instituciones gubernamentales para gestionar los flujos migratorios; mientras que los resultados o *outcomes* aunque son, «al menos en parte, el resultado de la implementación de las políticas», pueden venir determinados por otros aspectos de los procesos migratorios (Hollifield 1986:114-5). Durante la última década, han habido distintos intentos de construir indicadores de políticas de control de flujos migratorios basados bien en el diseño de las políticas, bien en sus resultados, o en una combinación de ambos (véase Mayda 2007, Ortega y Peri 2009 o Rushs 2011). En cuanto a la comparación de *policy outputs*, la mayor dificultad radica en trasladar las distintas legislaciones a índices comparables entre países. En los siguientes apartados abordamos los problemas vinculados a la medición y examinamos algunos indicadores de *policy outputs* y *policy outcomes* en el ámbito de la reagrupación familiar.

1. *El diseño o policy output de la reagrupación familiar en Europa*

Como hemos visto, el análisis de la legislación española en materia de reagrupación sugiere que esta política se ha hecho más restrictiva al menos desde que se aprobó la Ley 4/2000 y a lo largo de la siguiente década, coincidiendo con el aumento sustancial de los flujos migratorios. Esta tendencia parece ir en la línea de actuación política que empezó ya hace años en otros países comunitarios. Como hemos destacado, países con una mayor tradición migratoria comenzaron a aplicar, desde principios de los noventa o incluso antes, políticas destinadas a restringir el derecho de los extranjeros residentes a reunirse con sus familiares (Meyers 2004; Kraler 2010). Vista como una posible respuesta a la necesidad de limitar la mano de obra excedentaria, la implementación de este tipo de políticas restrictivas reflejaba el esfuerzo de dichos gobiernos por disminuir el potencial efecto multiplicador de la reagrupación. Adicionalmente, hubo un intento de uniformización de dichas políticas con la adopción de la Directiva Europea 2003/86/CE del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar (no vinculante para Reino Unido, Irlanda y Dinamarca). Sin embargo, pese a sus objetivos ambiciosos, la Directiva se aprobó tras casi cuatro años de una difícil negociación, lo que quizás explica por qué su texto final apenas introdujo cambios frente a las políticas que venían ya implementando los Estados Miembros (Groenendijk

et al. 2007; Gómez Campelo 2009). En concreto, la Directiva restringía la categoría de familiares reagrupables sólo a la familia nuclear (cónyuges e hijos menores), dejando a la apreciación de cada país, a tenor de su legislación interna, la posible ampliación de este derecho para otros familiares. Adicionalmente, se dejaba un amplio margen de interpretación sobre los requisitos impuestos a los reagrupantes, salvo el de residencia previa. Asimismo, se reconocía el derecho de reagrupación sólo a los extranjeros que poseen un permiso de residencia de al menos un año y que tienen la posibilidad de solicitar la residencia permanente. Por lo demás, la Directiva dejaba a la libre apreciación de los países la imposición de requisitos adicionales (vivienda adecuada, ingresos suficientes, seguro médico).

Tomando lo anterior como punto de partida, a continuación indagamos sobre cómo se articulan, en la actualidad, las políticas de reagrupación familiar en Europa, intentando identificar hasta qué punto las líneas adoptadas en el proceso de *policy-making* en este ámbito difieren entre los nuevos y los antiguos países receptores de inmigrantes. Para ello, hacemos uso de los informes del proyecto MIPEX y los datos sobre migración familiar de *European Migration Network*. Por un lado, MIPEX proporciona un ranking de las políticas de integración de inmigrantes en 31 países de Europa y América del Norte, desde las políticas consideradas más restrictivas, a las que se les otorga puntuaciones más bajas, hasta los países con las mejores prácticas de integración que obtienen las puntuaciones más altas. Considerando 148 indicadores agrupados en seis dimensiones de las políticas (8), MIPEX resulta particularmente útil para nuestros propósitos, pues la reagrupación familiar constituye una de las seis citadas dimensiones cuya medición se basa en cuatro ejes fundamentales: a) elegibilidad; b) condiciones de reagrupación; c) seguridad de estatuto y d) derechos reconocidos a los familiares reagrupados. Por otro lado, los datos de *European Migration Network* (9) comparan, bajo una perspectiva europea, la evolución reciente de las políticas de reagrupación familiar en nueve Estados Miembros de la UE (Austria, Estonia, Alemania, Grecia, Letonia, Rumanía, Suecia, Holanda y Reino Unido), permitiendo destacar las principales similitudes y/o diferencias al respecto.

(8) Las seis dimensiones son: 1) acceso al mercado laboral; 2) reunificación familiar; 3) acceso a la nacionalidad; 4) residencia de larga duración; 5) participación política; 6) medidas anti-discriminación. En la edición de 2011 se añade una séptima dimensión: el acceso a la educación. Véase: <http://www.mipex.eu/>.

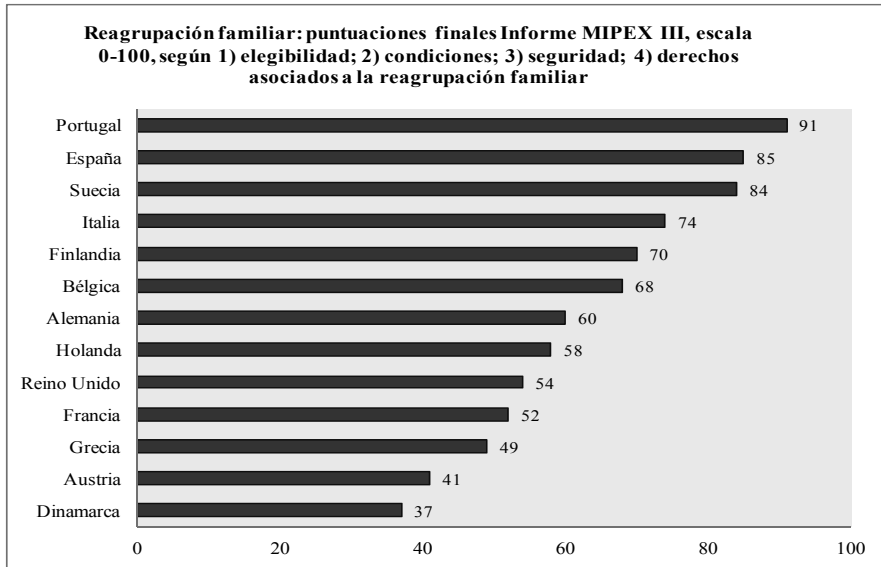
(9) Además de las regulaciones vigentes en cada país, EMN considera también la dimensión europea de las políticas de reagrupación, con referencias a la implementación de la Directiva 2003/86/EC. Véase: <http://emn.intrasoft-intl.com/>.

El Gráfico 5 muestra el ranking MIPLEX de las políticas de reagrupación familiar en los países europeos que más extranjeros acogen. Una primera lectura de los datos indica que la política española de reagrupación familiar resulta mucho más permisiva que las de otros países con mayor tradición migratoria como Francia, Dinamarca, Austria, Alemania, Bélgica o Reino Unido. En estos países, el acceso de los extranjeros a la reagrupación encuentra mayores barreras institucionales que en España, articuladas principalmente en torno a cuatro ejes:

- a) una mayor limitación del colectivo de familiares reagrupables (sólo miembros de la familia nuclear, cónyuges e hijos menores, como en Austria, Francia);
- b) una mayor exigencia de los requisitos aplicables a los solicitantes (principalmente el período de residencia previa, de hasta 3 años después de obtener la residencia permanente, como en Dinamarca);
- c) una mayor limitación de los derechos de los reagrupados (derecho de trabajo restringido, mayor dificultad en obtener un permiso de residencia independiente) y;
- d) un mayor rigor en las obligaciones exigidas a los reagrupados (generalmente exámenes/cursos de integración como en Francia, Alemania, Austria, Dinamarca, Holanda).

En definitiva, como cabía esperar de la revisión realizada previamente, los países que cuentan con mayor experiencia migratoria tienden, a su vez, a aplicar políticas más restrictivas de reagrupación familiar. La excepción más notable es Suecia, que destaca entre los países septentrionales por una política mucho más flexible que permite a los extranjeros residentes reunirse con sus familiares al poco tiempo de su llegada. Adicionalmente, las ventajas en términos de seguridad de estatuto de los reagrupados y la posibilidad de disfrutar de beneficios sociales o de incorporarse al mercado laboral, hacen de Suecia uno de los mejores casos de políticas de reagrupación en el conjunto de los antiguos países de inmigración del ámbito comunitario. Bélgica y Finlandia obtienen también puntuaciones relativamente altas, solo algo inferiores a las de Italia (10).

(10) Sin embargo, Finlandia es un caso peculiar pues, a diferencia de los países de su entorno, cuenta con *stocks* migratorios más modestos y flujos más recientes, de tal modo que su trayectoria migratoria es, de hecho, más parecida a la de los países del Sur (MANNILA 2010). Por tanto, sólo Bélgica y, sobretudo Suecia, constituyen realmente una excepción entre los países del Centro-Norte por sus políticas de reagrupación más liberales.

GRÁFICO 5. *Las políticas de reagrupación familiar en Europa*

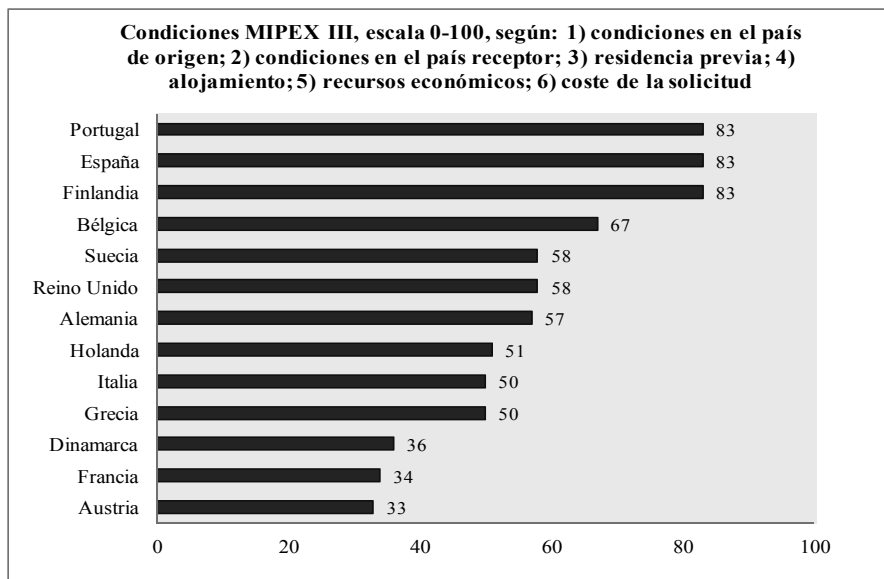
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de *MIPEX 2010*.

Una segunda observación interesante resulta del contraste entre la normativa española de reagrupación con la de otros países del Sur europeo. Dichos países parecen que no se han decantado todavía por la línea restrictiva adoptada en materia de reagrupación familiar por sus vecinos del Centro-Norte, por lo que muestran una mayor permisividad de esta política. De hecho, a la vista del informe MIPEX, Portugal destaca en la UE15 como el país que tiene la normativa más favorable en este ámbito, con un reciente plan de actuación en materia migratoria que contempla la reagrupación como la clave de la integración en la sociedad portuguesa (Huddleston *et al.* 2011: 165). La principal excepción es Grecia, cuya política es más parecida a la de Austria o Francia, aunque también con cierta tendencia hacia una mayor flexibilidad en los últimos años, particularmente tras la reforma de 2009 que facilitó el acceso al mercado laboral de los familiares reagrupados (Huddleston *et al.* 2011: 98).

No obstante, más allá de este *ranking* general cabe preguntarse por los requisitos específicos que los extranjeros deben cumplir para solicitar la reagrupación y en qué medida éstos se parecen a las condiciones aplicadas en España. Primero, el Gráfico 6 muestra los resultados de MIPEX en lo que se refiere concretamente a las condiciones de adquisición del estatuto de rea-

grupado que, en principio, son las que más impacto inicial puedan tener sobre la entrada de familiares reagrupados. Una vez más, los datos confirman que los requisitos exigidos en España, junto con Portugal y Finlandia, son más permisivos que en otros países de su entorno mientras que, entre los países del Sur de Europa, Italia y Grecia, por el contrario, destacan por sus políticas más exigentes.

GRÁFICO 6. *Las políticas de reagrupación familiar en Europa- condiciones de adquisición*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MIPEX, 2010.

Segundo, la Tabla 1 muestra, a partir de los datos tanto de MIPEX como de *European Migration Network*, algunos de estos requisitos adicionales que se exigen con más frecuencia, desde la necesidad de demostrar un período mínimo de residencia hasta la imposición de cursos de integración para los familiares.

TABLA 1. *Requisitos impuestos a los solicitantes de la reagrupación familiar*

País	Régimen de cuotas	Cursos de integración	Mínimo de residencia	Vivienda adecuada	Ingresos suficientes	Seguro médico
Alemania		X		X	X	X
Austria	X	X		X	X	X

País	Régimen de cuotas	Cursos de integración	Mínimo de residencia	Vivienda adecuada	Ingresos suficientes	Seguro médico
Bélgica			X	X	X	X
Dinamarca		X	X			
Francia		X	X	X	X	
España			X	X	X	X
Holanda		X	X		X	
Grecia			X	X	X	X
Italia			X	X	X	
Portugal			X	X	X	
Reino Unido			X	X	X	
Suecia				X	X	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de *European Migration Network*; los datos para Bélgica, Dinamarca, Italia, Portugal y Francia proceden de MIPEX. Los de España de la información legislativa reunida por los autores y de MIPEX.

Como se desprende de la tabla, son los países del Centro-Norte europeo los que, en conjunto, imponen un mayor número de requisitos a los solicitantes de la reagrupación. Entre los países examinados, destaca como especialmente restrictivo el caso de Austria que aplica un régimen de cuotas anuales de personas reagrupadas, lo que obstaculiza directamente la reagrupación, al margen de otros requisitos. En segundo lugar, un requisito habitual especialmente relevante es la exigencia de un período mínimo de residencia previa en el país receptor(11). En este ámbito existe una gran variedad de situaciones, desde países que, acercándose más al caso español, requieren uno o dos años de residencia legal (todos los países del Sur, a los que se añaden Bélgica y Holanda) hasta países como Reino Unido que exigen un permiso de residencia ilimitado o el caso más extremo de Dinamarca que exige un período de tres años tras la obtención del permiso de residencia permanente. Junto con esto, requisitos adicionales aplicados a los solicitantes, como el nivel de ingresos, la adecuación de la vivienda o la necesidad de contar con un seguro médico, también pueden obstaculizar la reagrupación. Por último, Alemania, Austria, Dinamarca, Holanda o Francia —todos ellos antiguos

(11) Sólo Austria, Alemania y Suecia no imponen este requisito. En Alemania y Suecia la ausencia de este requisito justificaría la calificación de su política como más «liberal» que la de otros países, al menos en este aspecto específico basta contar con el permiso de residencia para que los extranjeros puedan solicitar la reagrupación. Por contraste, aunque tampoco en Austria existe formalmente este requisito, la existencia de cuotas anuales (habitualmente menor que el número de solicitudes) implica en la práctica que el solicitante debe esperar durante años antes de poder hacer efectiva la reagrupación (GROENENDIJK 2007; EUROPEAN MIGRATION NETWORK 2008)

receptores— establecen los denominados cursos de integración mediante los cuales a los familiares reagrupables se les exige hacer pruebas de idioma o de conocimiento de la sociedad receptora, lo que condiciona, en muchos casos, el proceso de reagrupación familiar.

En definitiva, los países europeos ofrecen una variedad de respuestas legislativas en materia de reagrupación familiar, aunque podemos identificar también una cierta convergencia si atendemos a su trayectoria migratoria. Asimismo, parece que son los países del Sur —con la excepción de Grecia— los que, como receptores recientes de inmigración, tienden hacia mayor permisividad de las políticas de reagrupación, en contraste con sus vecinos del Centro-Norte de Europa. No obstante, cabe preguntarse hasta qué punto esta diversidad político-legislativa tiene efectos prácticos en los flujos de carácter familiar; y en qué medida las tasas de familiares reagrupados responden al sentido restrictivo o permisivo de la normativa vigente en cada país. En el siguiente apartado nos aproximamos a estos interrogantes mediante un análisis exploratorio de los resultados o *outcomes* de las políticas de reagrupación familiar. Primero, nos centramos en el caso español, empleando los datos de la Secretaría de Inmigración e Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (anteriormente perteneciente al Ministerio de Trabajo e Inmigración) sobre certificados de residencia expedidos por motivos de reagrupación familiar. A continuación, contrastamos el caso español con otros países receptores del entorno europeo, usando por ello los datos de Eurostat sobre permisos de residencia concedidos por razones familiares.

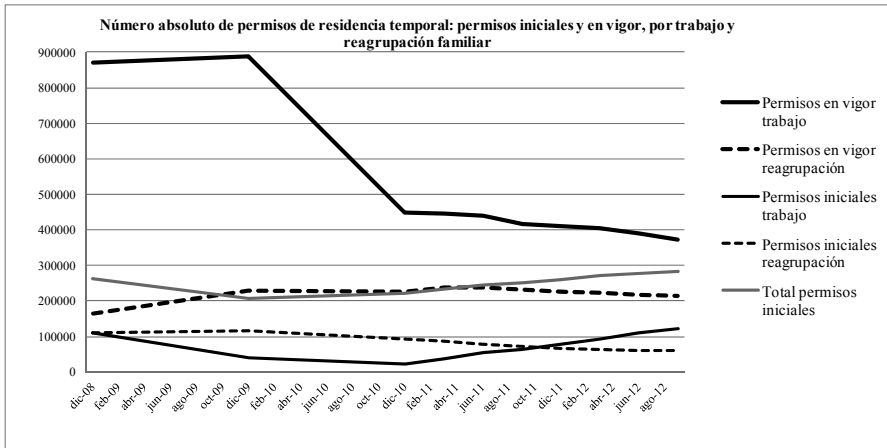
2. *Los resultados o outcomes de las políticas*

La principal barrera a la que se enfrenta la comparación de los resultados de las políticas de reagrupación familiar es la disponibilidad de datos comparables entre países, pues la cuantificación del número de familiares reagrupados anualmente para cada país es, en sí misma, una tarea compleja. Y España no es una excepción: hasta hace poco, la inexistencia de datos sistemáticos sobre el número de personas que entran cada año mediante esta vía de acceso dificultaba una evaluación realista de la intensidad de la reagrupación familiar en relación al conjunto de flujos migratorios (Gil Araujo 2010; Gonzalez-Ferrer 2008). Pese a ello, algunos trabajos previos han hecho algunas estimaciones empleando una diversidad de fuentes: Cebolla y González Ferrer (2008) y González Ferrer (2011a) estimaban a través de la Encuesta Nacional de Inmigrantes que antes de 2008 los procesos de rea-

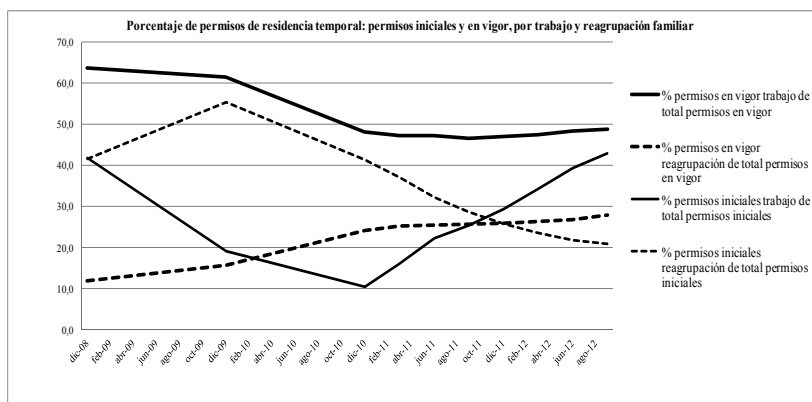
grupación familiar *stricto sensu* se encontraban ya en una fase avanzada, particularmente cuando se trata de la reagrupación de los cónyuges. Alcalde Campos *et al.* (2010) identifican incluso un descenso en números absolutos de las autorizaciones por reagrupación familiar en 2008, en el inicio de la crisis, aunque este resultado se refiere exclusivamente a Cataluña.

Para aproximarnos a la magnitud y las características de este fenómeno, empleamos los datos de los Anuarios de la Secretaría de Inmigración e Emigración que proporcionan información sobre reagrupación familiar como motivo específico de concesión de residencia para el período 2008-2012 (12). El empleo de esta fuente tiene el inconveniente de no poder contar con una serie anterior al comienzo de la crisis económica; pero, por contrapartida, nos permite describir las tendencias de los flujos de distinto tipo desde inicios de la misma. El Gráfico 7 muestra la evolución en números absolutos de los permisos de residencia temporal para el período mencionado, desagregados por tipos de concesión (laboral y reagrupación familiar) y distinguiendo los permisos iniciales del conjunto de permisos en vigor. El Gráfico 8 refleja los mismos datos en términos relativos, de modo que la evolución de permisos iniciales y en vigor por motivo de trabajo y reagrupación familiar aparecen reflejados como porcentajes sobre el total de permisos iniciales y en vigor, respectivamente.

GRÁFICOS 7 Y 8. Número absoluto y porcentaje de permisos de residencia temporal (iniciales y en vigor), por trabajo y reagrupación familiar, 2008-2012.



(12) A partir de 2011, estos datos están disponibles cuatrimestralmente.



Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios de la Secretaría de Inmigración e Emigración, varios años.

Del Gráfico 7 observamos que el número absoluto de permisos iniciales expedidos por reagrupación familiar aumentó ligeramente entre 2008 y 2009, en el primer año después del comienzo de la crisis económica, aunque disminuyó de modo leve pero constante desde diciembre de 2009, lo que quizás refleja la definición más restrictiva de los familiares reagrupables que empezó a aplicarse ese mismo año. Por el contrario, los permisos iniciales por razones de trabajo descendieron de modo muy drástico desde 2008 (110.044 permisos) hasta finales de 2010 (23.066), es decir, justo en los primeros años después del comienzo de la crisis, de modo que en 2010, la cifra de permisos iniciales de carácter laboral era cuatro veces menor que el número correspondiente de permisos por reagrupación, pese a que ambos tipos de permisos partían de niveles similares en 2008. Sin embargo, a diferencia de los permisos por reagrupación, los permisos iniciales por motivos laborales empezaron a aumentar ligeramente, pero de modo constante, desde finales de 2010 hasta finales de 2012. En todo caso, pese al descenso neto de los permisos iniciales por reagrupación familiar entre 2008 y 2012, la tasa neta de permisos en vigor por este motivo aumentó desde los 164.619 permisos vigentes en 2008 hasta los 213.075 en 2012. El mayor aumento se registró precisamente entre 2008 y 2009, pero su tendencia creciente continuó al menos hasta septiembre de 2011. Por el contrario, la cifra de permisos laborales vigentes disminuyó progresivamente desde 2009 en adelante, con un descenso brusco entre 2009 y 2010.

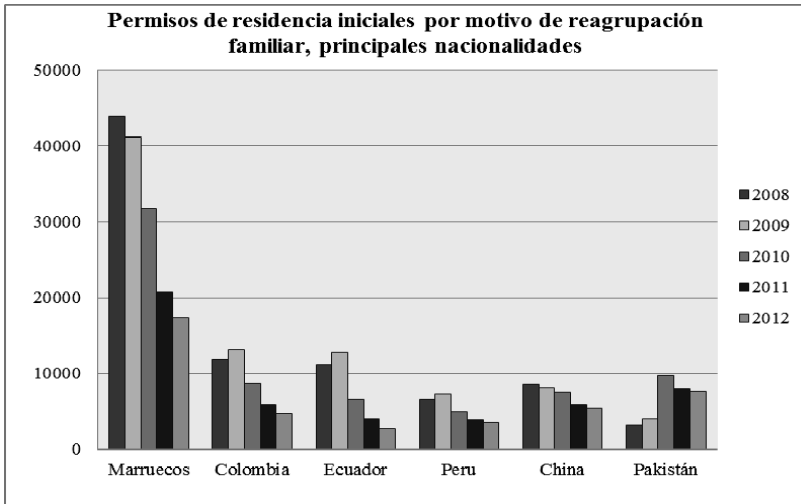
Para poder evaluar mejor la evolución de los flujos, el Gráfico 8 muestra los mismos datos pero en términos relativos, lo que nos permite evaluar el

peso de cada tipo de motivo de residencia en el conjunto de los flujos. Atendiendo, primero, a los datos de permisos vigentes, observamos que el porcentaje de permisos por reagrupación familiar del total de permisos en vigor aumentó paulatinamente en los últimos cuatro años, de modo que, si a finales de 2008, los permisos vigentes por motivo de reagrupación representaban tan solo 12% del total de permisos en vigor (frente a 63,5% en el caso de los permisos laborales), a finales de 2012, la reagrupación familiar llegaba a constituir 27,9% de los permisos vigentes (frente a 48,8% para los permisos por trabajo). La evolución de los permisos iniciales ilustran con más detalle la composición de los flujos. Como se observa, los permisos iniciales por trabajo y por reagrupación representaban en 2008 un porcentaje similar del conjunto de permisos iniciales otorgados este año. Sin embargo, dada la disminución de los permisos laborales en los dos años siguientes, los permisos iniciales por reagrupación familiar llegaron a constituir un porcentaje mucho más alto, sobrepasando con creces la mitad de los permisos concedidos en 2009. Adicionalmente, este predominio de los flujos por reagrupación familiar sobre los laborales se mantuvo hasta septiembre de 2011, cuando el porcentaje de permisos laborales sobrepasó de nuevo el porcentaje de permisos por reagrupación.

Por último, el Gráfico 9 muestra que, en números absolutos, Marruecos, Colombia, Ecuador, Perú, China y Pakistán son las nacionalidades que, con mayor frecuencia, han empleado esta figura de reagrupación familiar para obtener un permiso de residencia en España durante el período estudiado. Aunque el primer puesto de los marroquíes es consonante con su peso en los stocks migratorios extracomunitarios, su distancia con respecto a las nacionalidades latinoamericanas refleja que su proceso de reagrupación estaba menos consolidado cuando comenzó la crisis, tal y como han sugerido estudios anteriores (Cebolla y González Ferrer 2008; González Ferrer 2011a). Los datos sugieren un diagnóstico similar para chinos y pakistaníes que se convirtieron en las nacionalidades más relevantes en esta dimensión desde 2012. Los permisos iniciales para las nacionalidades latinoamericanas crecen hasta 2009 y descienden a partir de esa fecha lo que sugiere que, aunque tampoco en este caso los procesos de reagrupación estaban concluidos al comienzo de la crisis, sí que parecían más consolidados. Una conclusión adicional, por ello, es que el régimen jurídico diferenciado aplicado a las nacionalidades latinoamericanas también parece favorecerlas en los procesos de reunificación así como en otras dimensiones de la integración (Morales *et al.* 2012). Por último, los datos se refieren exclusivamente a nacionalidades extracomunitarias, ya que los flujos de procedencia comunitaria pueden simplemente acogerse a la libre circulación de ciudadanos para reagruparse

con sus familiares. Puesto que, desde 2007, la inmigración procedente de los países de la UE se ha aproximado a la mitad del total de los flujos migratorios podemos estimar que la magnitud real de la reagrupación familiar en España es muy superior a la que se refleja en los datos presentados.

GRÁFICO 9. Principales nacionalidades en los flujos de reagrupación familiar, 2008-2012

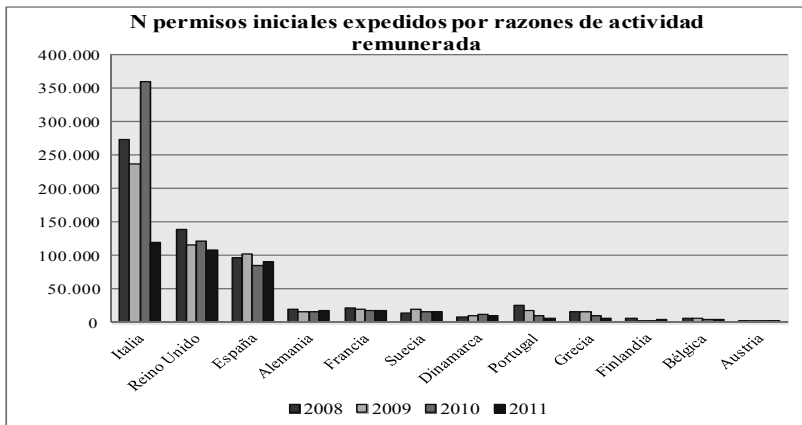


Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios de la Secretaría de Inmigración e Emigración, varios años. Datos provisionales para 2012, en concreto, hasta el mes de septiembre.

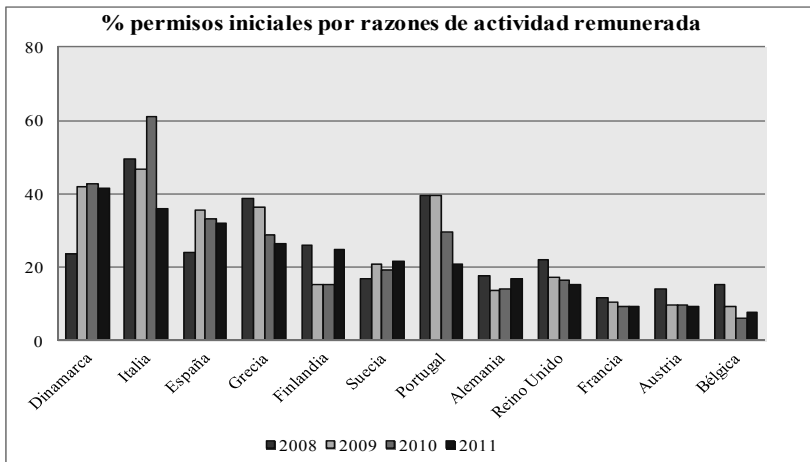
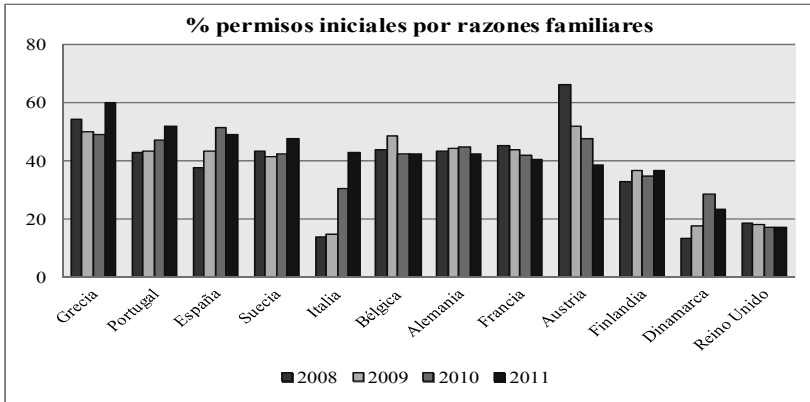
¿En qué medida las pautas que acabamos de ver sobre flujos por reagrupación en España se mantienen en otros países receptores? Para aproximarnos a esta cuestión, haremos uso de los datos de Eurostat que nos permiten poner los resultados del caso español en relación a los flujos de carácter familiar en nuestros vecinos europeos, con especial interés en su contraste con la inmigración meramente laboral. Asimismo, los Gráficos 10, 11, 12 y 13 muestran el número de permisos iniciales de residencia concedidos por razones familiares y por motivo de actividades remuneradas desde 2008; y el porcentaje que representan del total de permisos iniciales expedidos en cada país. Sin embargo, estos datos deben interpretarse con cierta cautela. Primero, porque, a diferencia de los datos que acabamos de ver sobre España, centrados específicamente en permisos por reagrupación familiar, los datos de Eurostat se refieren a permisos expedidos por razones familiares en general, incluyendo tanto la reagrupación propiamente dicha como otras formas de migraciones por motivos familiares, como puede ser la migración para la

formación de familias (13). Segundo, porque estos datos de Eurostat agrupan sólo las entradas de familiares de extranjeros extracomunitarios con lo cual, en países con *stocks* migratorios importantes procedentes de la UE (como España o Italia), la reagrupación *de facto* se puede realizar bajo el régimen comunitario de libre circulación.

GRÁFICOS 10-13. *Inmigración por razones familiares y por motivo de actividades remuneradas. Números absolutos y porcentaje de permisos iniciales expedidos por estas razones del total de permisos iniciales concedidos a extranjeros extracomunitarios (2008-2011)*



(13) A diferencia de la reagrupación familiar, cuya lógica resta en la existencia de una familia en el país de origen, con anterioridad a la decisión de emigrar, la migración para la formación de familias representa una forma de admisión de inmigrantes a fin de constituir una pareja en el país receptor (CEBOLLA y GONZÁLEZ FERRER 2008, 83; KRALER 2010).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat, varios años.

Teniendo presentes estas observaciones, el Gráfico 10 muestra que, en 2011, Italia y España fueron los países que más permisos iniciales por razones familiares concedieron a los extranjeros extracomunitarios, por encima de los expedidos en países del Centro-Norte de Europa como Reino Unido, Francia o Alemania que cuentan con mayor tradición migratoria y políticas más restrictivas hacia los flujos de carácter familiar. Examinando la evolución reciente en la otorgación de dichos permisos, observamos que el mayor aumento se produjo en Italia: en 2010, el gobierno italiano otorgó 180.391 permisos iniciales por razones familiares, lo que supuso un incremento de 140% respecto al correspondiente número de permisos concedidos un año

antes (75.153). Por otro lado, en España, el volumen de permisos iniciales por vínculos familiares experimentó un descenso entre 2008 y 2009, fecha a partir de la cual los flujos familiares aumentaron de nuevo, aunque con una intensidad menor que en Italia (14). De todos modos, el hecho de que tanto España como Italia muestren, en fechas recientes, volúmenes más altos de entradas por razones familiares que otros países de tamaño similar o incluso mayor como Alemania, Francia o Reino Unido pone de manifiesto la relevancia de los flujos por reagrupación familiar en estos casos. En cuanto a los demás países del Sur —Grecia y Portugal—, el número absoluto de permisos otorgados por vínculos familiares disminuyó en los últimos años aunque, como veremos seguidamente, dichos flujos siguieron representando una parte muy sustantiva del total de las entradas.

El Gráfico 11 nos permite contrastar los datos que acabamos de ver con los permisos iniciales de carácter laboral. Como vemos, en casi todos los antiguos países receptores del Centro y Norte del continente, salvo Dinamarca, los números absolutos de permisos iniciales por razones familiares son similares o, en la mayoría de los casos, incluso mayores que los volúmenes de entradas con fines laborales. Lo mismo pasa, en todo el período analizado, en España, Portugal y Grecia, donde los permisos familiares aunque descienden en los últimos dos casos, siempre se mantienen por encima del número de permisos por actividades remuneradas. Por otro lado, en Italia, las entradas de trabajadores inmigrantes sobrepasa las entradas por razones familiares hasta 2010, aunque en 2011, dada la reducción sustantiva en la otorgación de permisos laborales, el número absoluto de permisos de carácter familiar sobrepasa el de los laborales.

Los Gráficos 12 y 13 sitúan estos datos en términos relativos, tomando como referencia el total de permisos iniciales concedidos cada año. Un primer aspecto a destacar es que los flujos de carácter familiar constituyen una parte sustantiva del total de las entradas anuales de inmigrantes en una mayoría de países europeos. En 2011, los permisos expedidos por vínculos familiares representaban más de 35% del total de permisos iniciales en casi todos los países analizados, salvo en Dinamarca y Reino Unido. Adicionalmente, en todo el período analizado, dicha tasa se sitúa por encima de la tasa de permisos con fines laborales en casi todos los países.

En 2011, el porcentaje más alto de permisos de carácter familiar se registró precisamente en Grecia y ello pese a que su política de reagrupación es

(14) Como hemos advertido, los datos de Eurostat sobre el caso español y los datos procedentes de los Anuarios de la Secretaría de Inmigración y Emigración difieren en que los primeros agrupan permisos de residencia por razones familiares en general, mientras que los últimos se refieren a permisos expedidos específicamente por reagrupación familiar.

formalmente más restrictiva que en los otros países del Sur. Esta diferencia entre la restrictividad del marco legislativo y la práctica migratoria podría ser un indicador de que ese país está experimentando, en fechas recientes, una reconfiguración de sus flujos migratorios, vinculada a los procesos de asentamiento de la población extranjera residente. Junto con esto, la tendencia de elevada representatividad de los flujos familiares se confirma también para otros países del Sur, particularmente España y Portugal y, en fechas más recientes, para Italia.

De hecho, en todo el período analizado, la tasa de permisos por vínculos familiares en España, Italia y Portugal es mayor que el porcentaje de permisos por motivos laborales. En cuanto a Italia, como hemos apuntado, este país registró el mayor aumento del volumen absoluto de permisos iniciales por razones familiares, lo que se confirma también con los datos relativos: la tasa de permisos por vínculos familiares del total de permisos iniciales concedidos en Italia pasó desde un 14% en 2008 a un 43% en 2011, cuando sobrepasa el porcentaje de permisos de carácter laboral. Un cierto aumento, aunque de menor intensidad, observamos también en España, mientras que en Portugal y Grecia, pese a que los volúmenes absolutos de flujos familiares habían descendido desde 2008, la tasa de permisos por razones familiares se mantuvo muy alta en este período, alcanzando más del 50% del total de entradas en 2011. Todos estos datos parecen mostrar que la inmigración de carácter familiar tiene un peso muy sustantivo en los países del Sur de Europa, lo que sugiere que dichos países podrían seguir actualmente una trayectoria que se hizo visible décadas antes en el Centro-Norte europeo.

VI. CONCLUSIONES

El objetivo genérico de la presente investigación ha sido el de analizar el proceso de reagrupación familiar en España, tomando como punto de partida la literatura dedicada a la intensificación de este fenómeno en el Centro-Norte europeo a partir de la década de los sesenta. Nuestro estudio se ha desarrollado conforme a dos líneas de análisis distintas, aunque interdependientes. En la primera parte, hemos seguido una estrategia centrada en la descripción del desarrollo normativo de la política de reagrupación familiar en Europa, con especial atención a la evolución más reciente de las medidas implementadas al respecto. En la segunda parte, hemos analizado los *outcomes* o resultados de dichas políticas, *cuantificando* para el caso español las autorizaciones por reagrupación familiar y su peso relativo en el conjunto de los flujos migratorios desde el inicio la crisis económica, al tiempo que con-

trastamos dichos resultados con los de otros contextos receptores. Haciendo recapitulación de estas dos líneas, a continuación ofrecemos un breve repaso de nuestros resultados más destacables.

Comenzando por el diseño normativo de la política de reagrupación familiar, nuestro análisis pone de manifiesto que, pese a una cierta tendencia reciente hacia una mayor restrictividad, la legislación española en materia de reagrupación familiar se define en términos más liberales que la de otros países de nuestro entorno, particularmente los del Centro-Norte de Europa que cuentan con mayor tradición migratoria. Como hemos apuntado, la razón detrás de esta diferencia legislativa podría residir en que, al contrario que los países del Sur que solo recientemente recibieron y empezaron a gestionar flujos migratorios sustantivos, los países del Centro-Norte del continente ya habían implementado mucho antes políticas más restrictivas de reagrupación familiar, a fin de frenar el posible efecto multiplicador de este tipo de flujos. Atendiendo a esta diferencia, nuestro análisis ha puesto de manifiesto que las respuestas políticas de los gobiernos europeos ante la reagrupación familiar todavía resultan bastante divergentes entre en los antiguos y nuevos países receptores, de tal modo que los últimos (particularmente España, Italia y Portugal) siguen una línea de actuación política distinta y más permisiva en este ámbito que sus vecinos del Centro-Norte del continente.

Junto con esto, la segunda línea de investigación que hemos fijado en este trabajo se centra en la examinación de los resultados o *outcomes* de las políticas de reagrupación, particularmente en relación al momento que viven los países del Sur de Europa como sociedades receptoras de inmigración. Dada la intensidad de los flujos laborales en el Sur de Europa en la década de 2000 y el impacto, al final de la misma, de una crisis económica especialmente virulenta en estos países, cabe preguntarse si estas sociedades transitan hacia un nuevo ciclo migratorio en el cual los flujos de carácter familiar resultan particularmente relevantes.

Los resultados de nuestro trabajo parecen confirmar dicho cambio de ciclo aunque con ciertas reservas, especialmente para el caso español, que es el que hemos analizado con más detalle. Frente a los trabajos que afirman que los procesos de reagrupación familiar estaban muy avanzados en España cuando estalló la crisis, hemos demostrado que la intensidad, en números absolutos, de los flujos migratorios por reagrupación familiar se mantuvo en niveles altos hasta comienzos de 2010; y que éstos han tenido un claro predominio en términos relativos sobre los flujos de carácter laboral hasta septiembre de 2011. En la misma línea, los datos proporcionados por Eurostat señalan que durante los años de la crisis (2008-2012), España e Italia fueron los países con un mayor número absoluto de permisos iniciales expedidos

por razones familiares, por delante de países como Reino Unido, Francia y Alemania. Mientras que, en términos relativos, los mismos datos de Eurostat muestran que (junto con Suecia), los países del Sur de Europa (incluida Grecia) son los que expiden un mayor porcentaje de permisos iniciales por razones familiares sobre el total de permisos y que, en la mayoría de los casos, están por encima de las tasas de permisos expedidos por motivos laborales. Teniendo además en cuenta que, dada la importante relevancia de los flujos Este-Oeste en las migraciones hacia el Sur de Europa, una buena parte de los procesos de reagrupación no queda registrada por tener lugar en el marco de la libre circulación de ciudadanos, los datos sí parecerían confirmar esta idea de cambio de ciclo.

Por contrapartida, para el caso más concreto de España, hemos encontrado también evidencia que arroja reservas al argumento de cambio de ciclo. Por un lado, la tasa absoluta de permisos concedidos por reagrupación, como decíamos, se mantuvo en niveles altos hasta 2010; pero su predominio relativo sobre los flujos de carácter laboral hasta 2011 fue el resultado de la brusca caída de estos últimos en números absolutos, comenzando en 2008. Sin embargo, los permisos iniciales por razón laboral, conforme a los datos proporcionados por los Anuarios de la Secretaría de Estado, han experimentado un constante y sostenido aumento desde diciembre de 2010 de modo que vuelven a ser predominantes en el conjunto de los flujos. Por otro lado, el declive desde 2009 de los permisos iniciales de reagrupación para las nacionalidades latinoamericanas (muy relevantes para el conjunto de los stocks migratorios) sugiere que, al menos para estos grupos, los procesos de reagrupación han entrado en una fase de madurez que no parece anticipar una retroalimentación futura, al menos para estas nacionalidades aunque quizá sí para otras.

En definitiva, nuestro análisis pone de manifiesto que la inmigración de carácter familiar sí que constituye una parte sustantiva de los flujos migratorios recientes hacia España y hacia otros países del Sur de Europa; y que las entradas de inmigrantes por vínculos familiares se mantuvieron en niveles altos incluso en un período de intensa crisis económica, lo que podría sugerir que estos países del Sur experimentan actualmente una etapa migratoria que se hizo visible décadas antes en los países del Centro-Norte de Europa.

VII. BIBLIOGRAFÍA

AJA, Eliseo (2012): *Inmigración y democracia*, Madrid, Alianza.

ALCALDE CAMPOS, Rosalina *et al.*, (2010): «El reagrupament familiar a Catalunya, una aproximació quantitativa», *Informe Breus*, n.º 23, Barcelona, Fundació Jaume Bofill.

Revista de Estudios Políticos (nueva época)

ISSN: 0048-7694, Núm. 161, Madrid, julio-septiembre (2013), págs. 171-206

- ANGHEL, Brindusa y VEGAS, Raquel (2010): *Reagrupación familiar de los inmigrantes en España. Incidencia en los gastos de protección social*, Colección Estudios Económicos FEDEA, n.º 4.
- ARANGO, Joaquín (2005): «Dificultades y dilemas de las políticas de inmigración», *Arbor*, n.º 713, págs. 17-25.
- BLANCO, Cristina (2006): «Movilidad creciente y emergencia de nuevos enfoques migratorios», *Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropos, págs. 11-34.
- BONIZZONI, Paola y CIBEA, Alina (2009): «Family migration policies in Italy», NODE Policy Report, Viena, ICMPD.
- BONJOUR, Saskia (2008): «Family migration policies in the Netherlands», NODE Policy Report, Viena, ICMPD.
- BRITISH COUNCIL y MIGRATION POLICY GROUP (2011): «Migrant Integration Policy Index» (Online Database), disponible en <http://www.mipex.eu/play/>
- CASTLES, Stephen y MILLER, Mark (2004): *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Zacatecas, Colosio.
- CEBOLLA, Héctor (2011): *La política de inmigración en España desde la crítica y el análisis progresista*, Madrid, Fundación Ideas.
- CEBOLLA, Héctor y GONZÁLEZ-FERRER, Amparo (2008): *La inmigración en España (2000-2007). De la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes*, Madrid, CEPC.
- CONSTANT, Amelie y ZIMMERMANN, Klaus (2003): «Circular movement and time away from the host country», Bonn, *IZA Discussion Papers*.
- DUSTMANN, Christian (2003): «Children and return migration», *Journal of Population Economics*, n.º 16, págs. 815-830.
- EUROPEAN MIGRATION NETWORK (2008): European Migration Network Studies: Family Reunification, disponible en http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?jsessionid=6BDFB1C0F4237BA74A101BE479EAA863?entryTitle=10_FAMILY%20REUNIFICATION.
- EUROSTAT, International migration and asylum database (varios años), disponible en: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database
- FINOTELLI, Claudia (2007): «Italia y España y el modelo migratorio en el siglo XXI», *ARI* n.º 58/2007, Madrid, Real Instituto Elcano.
- FREEMAN, Garry (1994): «Can Liberal States Control Unwanted Migration?», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n.º 534, págs. 17-30.
- GONZÁLEZ FERRER, Amparo (2007): «The process of family reunification among original guest-workers in Germany», *Zeitschrift für Familienforschung*, n.º 19, págs. 10-33.
- (2006): *Family and labor strategies in migration: family reunification, marital choices and labor participation of immigrants in the host country*, Tesis doctoral, Madrid, Instituto Juan March.
- (2008a): *Estrategias familiares y laborales en la emigración. Reagrupación familiar, elección de parejas y empleo de los inmigrantes en el país de destino*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- (2008b): *La reagrupación familiar en España. Algunas cifras para el debate*, Barcelona, CIDOB, págs 120-138.
- (2011a): «La inmigración de origen familiar (I): el control de flujos y el proceso de integración en algunos países europeos», *ARI* n.º 90/2011, Madrid, Real Instituto Elcano.
- (2011b): «La inmigración de origen familiar (II): el control de flujos y el proceso de integración en España», *ARI* n.º 114/2011, Madrid, Real Instituto Elcano.

- GIL ARAUJO, Sandra (2010): «Family Migration Policies in Spain», NODE Policy Report, Viena, ICMPD.
- GIL ARAUJO, Sandra y AGRELA ROMERO, Belén (2011): *Informe sobre políticas de reagrupación familiar en España*, Barcelona, CIIMU.
- GROENENDIJK, Kees (2007): *The family reunification Directive in EU Member States: the first year of implementation*, Nijmegen, Centre for Migration Law.
- GÓMEZ CAMPELO, Esther (2009): «La compleja aplicación de la directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar», *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 12, págs. 73-99.
- HOLLIFIELD, James (1986): «Immigration policy in France and Germany: outputs versus outcomes», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n.º 485, págs. 113-128.
- HUDDLESTON, Thomas *et al.* (2011): *Migrant Integration Policy Index III*, Bruselas, British Council y Migration Policy Group.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Cifras de Población. Explotación estadística del Padrón Municipal, Varios años, disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe245&file=inebase&L=0>.
- JENNISSEN, Roel (2003): «Economic determinants of net international migration in Western Europe», *European Journal of Population*, n.º 19, págs. 171-198.
- JENNISSEN, Roel (2004): *Macro-economic determinants of international migration in Europe*, Tesis doctoral, Groningen, Rijksuniversiteit Groningen.
- KOEHLER, Jobst *et al.* (2010): *Migration and the economic crisis in the European Union: implications for policy*, Bruselas, IOM.
- KOFMAN, Eleonore, y KRALER, Albert (2006): *Civic stratification, gender and family migration policies in Europe*, ICMPD Research Working Paper Series, n.º 1.
- KOFMAN, Eleonore; ROGOZ, Madalina, y LÉVY, Madalina (2010): «Family migration policies in France», NODE Policy Report, Viena, ICMPD.
- KÖNIG, Alexandra y KRALER, Albert (2013): «Family reunification requirements: a barrier or facilitator of integration?» *Country Report Austria*, Bruselas, Comisión Europea.
- KRALER, Albert (2010): «Civic stratification, gender and family migration policies in Europe», Viena, ICMPD.
- MANNILA, Simo (2010): «Nordic immigration policy and the new emphasis on labour immigration- the case of Finland as compared to Sweden and Norway», Manilla, Simo *et al.*, *Immigrants and ethnic minorities: European country cases and debates*, Helsinki, National Institute for Health and Welfare, págs. 18-39.
- MAYDA, Anna Maria (2007): «**International migration: A panel data analysis of the determinants of bilateral flows**», Centre for Research and Analysis of Migration, *Discussion Paper Series* n.º 07/07.
- MESSINA, Anthony (2007): *The logics and politics of post-WWII migration to Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MEYERS, Eytan (2004): *International immigration policy: a theoretical and comparative analysis*, Hampshire y Nueva York, Palgrave Macmillan.
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN, *Anuarios de Estadísticas*, varios años, disponibles en <http://www.meyss.es/estadisticas/ANUARIO2010/welcome.htm>.
- MORALES, Laura *et al.* (2012): «Residential concentration, ethnicity, political opportunities and the representation of immigrant-origin minorities in Spain», presentado en el Congreso IPASA, Madrid, 8-12 de julio de 2012.

- MOCH, Leslie (2003): «Migration in the twentieth century», *Moving Europeans. Migration in Western Europe since 1650*. Indianapolis, Indiana University Press, págs. 161-197
- MOESLUND, Karina y STRASSER, Elisabeth (2008): «Family migration policies in Denmark», *NODE Policy Report*, Viena, ICMPCD.
- MOYA, David (2009): «La reforma de la Ley de Extranjería», *DT n.º 20/2009*, Madrid, Real Instituto Elcano.
- ORTEGA, Francesc y PERI, Giovanni (2009): «The causes and effects of international labor mobility: evidence from OECD countries 1980-2005», *Human Development Research Paper 2009/06*.
- QUIRÓS FONS, Antonio (2006): *La reagrupación familiar de extranjeros en España: régimen aplicable y propuestas*, Tesis doctoral, Murcia, Universidad de Murcia. Disponible en: <http://www.tesisenred.net/handle/10803/10749>.
- ROBILA, Mihaela (2009): *Eastern European immigrant families*, Nueva York, Routledge.
- RUHS, Martin (2011): *Openness, skills, and rights: an empirical analysis of labor immigration programs in 46 high and middle income countries*. Oxford, *COMPAS Working Paper Series*, July 2011.
- SANTOLAYA, Pablo (2005): «España», en Aja, Eliseo y Díez Laura (coords.), *La regulación de la inmigración en España*, Barcelona, Fundación La Caixa, págs. 242-277.
- VENTURINI, Alessandra (2004): *Post-war migration in Southern Europe, 1950-2000: An economic analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ZLOTNIK, Hania (2006): «Tendencias de la migración internacional desde 1980», *Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropolos, págs. 35-56.