LA POLÍTICA DE EXTRANJERIA Y EL CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN ESPAÑA

1/

Por Antonio Izquierdo Escribano y Diego López de Lera 2/

UNIVERSIDAD DE CORUÑA

RESUMEN

El artículo presenta una evaluación crítica y documentada de la política de contingentes, parte destacada de la política de inmigración española durante la última década.

Se muestra evidencia de que la política inmigratoria ha reducido su intención de controlar el proceso a la limitación del número de entradas. La ilusión de una cifra mágica que concilie las entradas y salidas con las demandas de trabajo y la capacidad social de acogida, ha desvinculado las medidas de control de las destinadas a la integración de los inmigrantes. Generando situaciones de irregularidad itinerante y discriminando unas nacionalidades a favor de otras.

Se sugiere que la integración debe empezar en la política de gestión de los flujos. En este contexto los inmigrantes se han visto abocados a la irregularidad administrativa y con ella a la privación del derecho de trabajo en condiciones de legalidad. El crecimiento del número de trabajadores clandestinos, que ni cotizan ni cobran salarios justos, supone un despilfarro para la sociedad y en primer lugar una frustración y una pérdida de dignidad para los propios afectados. Se propone la alternativa de mirar la inmigración como síntoma de desarrollo y considerar una política que no perjudique o trabe su despliegue ordenado.

1/ Artículo de la revista ***Economistas. Nº 86. Diciembre 2000***. Madrid. Colegio de Economistas de Madrid. Páginas 82-95. ISSN 0212-4386.

2/ anizes@udc.es y lopezl@udc.es . Departamento de Sociología. Equipo de Sociología de las Migraciones. Universidad de la Coruña. España.

Cada artículo tiene su fecha. Esa precisión resulta siempre conveniente y en este caso, la conveniencia se transforma en una necesidad. Es necesario para el lector y casi vital para el escribano. Para el lector, porque así tiene una idea exacta de cuándo fue escrito y ese es un extremo que ilustra tanto acerca del estado de los conocimientos cuánto sobre lo que ha acontecido desde entonces. En lo que se refiere a un país de inmigración aún escasa y que está dando sus primeros pasos en la organización de las entradas y en el asentamiento de los extranjeros puede llover mucho en cuatro meses. Desde que se encargó este artículo y hasta que se publique se habrá duplicado el volumen de trabajadores extranjeros no comunitarios. En la "Regularización de 2000" que ha durado cuatro meses y diez días han aparecido más solicitantes de documentación que permisos de trabajo, legales y en vigor, había por esas fechas. Es un dato que por sí sólo revela las graves carencias de la política de inmigración que se ha seguido hasta el 2000 y que sacude como un terremoto de alta intensidad la estadística migratoria.

Los datos oficiales sobre la inmigración en España tienen dos limitaciones **(nota-1).** Una es el modo como se producen los registros administrativos. Ello repercute en una falta de integración entre ellos, lo cual ocasiona discordancias dentro de un mismo departamento ministerial y notables retrasos en la confección de los resultados definitivos. La segunda limitación es mucho más seria y se refiere a la cobertura y fiabilidad de esos datos. Esas cifras no reflejan la realidad, al menos en dos sentidos. Primero porque no ofrecen ninguna estimación de la inmigración en situación irregular y en segundo lugar porque no miden con el mismo empeño las diferentes categorías de la población extranjera que vive en España.

Todo lector atento sabe que en estas dos limitaciones se conjugan las dos perspectivas más básicas de la inmigración desde el punto de vista cuantitativo, a saber: la de la quietud del momento y la del movimiento continuo. En otras palabras, el recuento de los que están aquí en un determinado momento y el flujo de los que cada año entran y salen del país. Es de rigor ofrecer la información que sobre el fenómeno se tiene en ese preciso momento y también proporcionarle la perspectiva con el fin de que pueda ver los cambios que probablemente se han producido con el paso del tiempo. Pues sucede que en su ser constitutivo el fenómeno de la inmigración es puro

cambio, pero además cuando el proceso está en sus albores y el esqueleto aún no está formado cualquier variación numérica o de composición se agiganta y parece darle la vuelta a lo poco que se contaba y se sabía. En resumen, cuando uno se ocupa del análisis de un fenómeno social que está en sus inicios y que cambia rápido, entonces la fecha del escrito importa mucho. Si además, como sucede con la población extranjera en España, el fenómeno tiene una cobertura endeble y de dudosa factura, en ese caso toda precaución es poca.

También para el escribano es vital fijar la fecha del escrito. Y ello es debido a la consistencia y a la naturaleza de la información que se maneja. Cuando el análisis global de un fenómeno como el de la inmigración en España se asienta, principalmente, sobre registros administrativos es evidente que la configuración de la información que se recolecta varía según las decisiones políticas que se toman en cada momento. Una regularización de extranjeros es una decisión política como lo es el número de solicitantes que finalmente se legaliza. Por eso, la pertinencia de poner fecha a un artículo, deviene necesidad, a la hora de dar fe de la coyuntura en la que se hace éste análisis. Por eso también vincular la inmigración a la política es de buena ley y de buena ciencia.

1. LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN: conceptos, propósitos y resultados

En lo que hace a la política de inmigración española, cuatro textos aparecen como los pilares que sostienen la acción. Son pronunciamientos aprobados por el Congreso de los Diputados de modo que no sólo están avalados por el gobierno de turno, sino que han sido acordados por los diversos partidos políticos y resultan, por ello, más representativos. En todos ellos se destacan tres campos de actuación, a saber: el control de los flujos, la integración social de los inmigrantes y la cooperación al desarrollo **(nota-2).**

Lo que se dice, en los cuatro documentos, sobre el control de los flujos migratorios arranca de una idea básica, según la cual, el flujo de entrada irá en aumento. Las causas que hay detrás de ese aumento resultan discutibles, pero no hay aquí espacio para ocuparse de ellas. Las medidas que se proponen con el fin de dominar esas llegadas pertenecen unas al ámbito internacional

(políticas homogéneas en la Unión Europea, imposición de visados y convenios de readmisión con los países limítrofes) y otras al terreno de la política interna (contingentes de trabajadores, reforzar el control en las fronteras, luchar contra el trabajo clandestino y contra las redes dedicadas al tráfico de personas). La eficacia y los efectos perversos de alguna de esas medidas es lo que cabe evaluar. Por ejemplo, si la "impermeabilización" de las fronteras ha conducido a un crecimiento de las entradas clandestinas, a un robustecimiento de las organizaciones profesionales que trafican con las necesidades humanas y, por fin, a una extensión de la corrupción social en la esfera pública y también en la privada. En este trabajo no cabe una evaluación crítica y documentada de cada una de esas medidas, Pero si de la política de contingentes que es la que ha adquirido más relieve social.

Estos tres ejes siguen el diseño tradicional que está presente en los principales organismos internacionales tal y como sucede con la OCDE en sus informes anuales(**nota-3).** A primera vista parecen ámbitos razonables y suficientes para la acción y sobre los que los poderes públicos y las organizaciones sociales tienen por así decirlo, campo en el que trabajar.

En este artículo vamos a ceñirnos únicamente al primero de ellos, que nos remite al control de las corrientes migratorias. Pensamos que entre los tres ejes hay una conexión profunda puesto que en realidad se ocupan de lo mismo, a saber: las personas que cambian de país y su bienestar. Aunque muchos políticos y analistas no lo ven así, el bienestar de los inmigrantes que están viviendo en España empieza con el trato que se les dispensa en los consulados y en el momento de la entrada. La integración empieza en la política de gestión de los flujos.

También el desarrollo de los países de origen guarda una relación íntima con las condiciones que hacen viable el proyecto migratorio de los que se van. La libertad de emigrar y de cumplir el plan trazado contribuye al desarrollo del país de origen además de desarrollar al propio migrante. Son las mismas personas las que entran, se establecen y se van y los tres ejes se refieren a sus vidas en el país de destino que son, en eso todos estaremos de acuerdo, indivisibles.

La base social de la política migratoria es la población española y la extranjera. A la hora de proponer medidas y de actuar, la sustancia empírica sobre aquello que piensan los españoles de los inmigrantes suele extraerse de los sondeos de actitudes. Y por lo que se refiere a la inmigración, la información que se utiliza procede de los registros administrativos y de los medios de comunicación. Ambas fuentes de conocimiento (encuestas de opinión y registros administrativos) nos parecen insuficientes y frágiles y estas carencias y defectos se plasman en el diseño y en la puesta en práctica de las políticas. Vamos a explicar el porqué.

En el plano de los conceptos, no cabe confundir los resultados de las encuestas con los razonamientos que se hacen los españoles, ni con los sentimientos que albergan cuando le ponen cara y ojos a los inmigrantes. Tampoco los registros oficiales nos informan sobre las características, el volumen y el movimiento de las personas extranjeras sino que nos cuentan acciones administrativas, expedientes, permisos, altas y bajas con el mismo o distinto nombre. Si se nos permite la cita literaria, los registros administrativos de los extranjeros nos recuerdan vivamente la novela "*Todos los nombres*" escrita por José Saramago. En realidad ninguna de las dos fuentes nos habla de personas y lo que aquí se pone en duda es que además nos ofrezcan los conceptos pertinentes. Pues una misma persona puede dar lugar cada año a mas de una entrada y salida, a mas de un alta en la Seguridad Social y a mas de una detención o rechazo en la frontera. En resumen los flujos de papeles y acciones administrativas pueden superar en mayor o menor medida el número de personas que los motivan.

Además del escaso rigor y fuerza conceptual, está la insuficiencia de los saberes que nos brindan. En lo que atañe a los flujos nada nos cuentan de las salidas y nos interesa mucho saber quiénes se van y por qué. Pero es que tampoco la información que se recoge sobre las entradas nos retrata someramente a los sujetos. Y eso, que és en las entradas en donde los gobiernos ponen todo su celo. Pues bien, ni siquiera en este hecho, que levanta tantos sarpullidos en las pieles sensibles, el conocimiento que tenemos sobre el particular resulta satisfactorio para establecer un tratamiento adecuado en el control. No sabemos, si sólo estudiamos los registros administrativos, cuál es su volumen, ni quiénes lo integran, ni qué planes tienen. Y, si el conocimiento del flujo

es muy escaso el del stock no le anda a la zaga. No hay datos fiables sobre el paro, la fecundidad, la esperanza de vida o los recursos educativos y profesionales de los inmigrantes legales. Información que consideramos relevante a la hora de actuar sobre el bienestar de los foráneos.

Nuestro argumento de fondo es que en el contenido de la política de extranjería se presta una atención insuficiente al análisis del fenómeno migratorio. No debe verse como una contradicción después de criticar las estadísticas migratorias, sino como un criterio que de seguirse permitiría, además, mejorar la calidad de las mismas. No es mucho más fino el retrato que de los naturales del país se maneja y, sin embargo, se confía plenamente en él. Es nuestra convicción que se mira desviadamente hacia un lado. En particular, se juega con el racismo como elemento central que inspira la política hacia la inmigración. Pero el racismo es un vocablo que se estira y se encoge según la voluntad del que lo usa. Y, además, no necesita de la presencia de extranjeros para manifestarse.

Nosotros sugerimos reequilibrar la balanza e inspirarse mas en el análisis de la inmigración, examinar con más detalle y hondura la evolución de la población extranjera. No se trata de volcarse por completo en los inmigrantes rompiendo la sincronía del péndulo, sino de **ponderar el peso de los inmigrantes en la política que se lleva a cabo.** No son los únicos protagonistas pero sí que aparecen en la política migratoria como los grandes olvidados. El hecho de darle mas relevancia al desarrollo de la inmigración irá en menoscabo de la importancia que se da a la información demoscópica que destilan los nativos. Lo pensamos así porque un análisis cuidadoso de las encuestas nos advierte de los riesgos que acechan a una política que se sostiene sobre unas arenas tan movedizas**(nota-4).** Además, en la política de inmigración que se sigue en España el nativo promedio (que aparece en las encuestas) pesa en demasía. Como también los símbolos, prejuicios y modelos**(nota-5).** Mas bien somos partidarios de pegarse al terreno y escuchar a los inmigrantes y a los españoles que se relacionan directamente con ellos en el trabajo y en los espacios de convivencia.

El cambio de acento que apoyamos se fundamenta en dos razones profundas. La primera es que consideramos que la inmigración es en sí misma desarrollo y que la política que perjudica o traba su despliegue ordenado nos daña a todos seamos nativos o foráneos. La segunda razón es que la propia inmigración y su evolución son un indicador del desarrollo fuera de nuestras fronteras y cuánto mas sepamos de nuestro lugar en el globo y de lo que en él ocurre, mejor nos irá en esta era. No solo la economía, también la crisis ambiental, la ética o la justicia social no se detienen en las fronteras de los países. La actitud de aislarse y no conocer lo que pasa fuera no es precisamente una virtud que haya que cultivar en época de información(**nota-6**). Nuestro punto de vista es más universal que nacional y por así decirlo somos más partidarios de las identidades amplias y complejas que de las simples y geográficamente localizadas**(nota-7**).

En la primera consideración la idea que subyace es la de que todos perdemos con la marginación de los inmigrantes. Hay mucha gente que cree que la inmigración no aporta ningún beneficio. Que es un suceso terrible y negativo que perjudica a todos. A los que tienen que abandonar su país y a los que se sienten agobiados por la presencia de los inmigrantes. Pero a lo largo de la historia el intercambio de bienes, de personas y de descubrimientos ha constituido la principal fuente del progreso humano**(nota-8).** Hay que dejar bien sentado que los inmigrantes que llegan son una muestra muy selecta por su formación educativa, edad, cultura y aptitud creadora. Por lo general tienen unas capacidades superiores a la media de sus países y desde luego a lo que aquí se les reconoce. Podrían aportar más cuánto mayores sean las posibilidades legales, el reconocimiento de sus titulaciones y el espacio que se les brinde para la movilidad social. Por otro lado resulta desalmado y además es inútil, la pretensión de beneficiar a los nativos perjudicando a los inmigrantes. Y no creemos que sea tiempo perdido el razonar sobre quién pierde o se beneficia mas con la adopción de una medida de política interior que va en contra de los inmigrantes. Ellos sufren ciertamente una amputación de sus habilidades y la sociedad de acogida paga los costes de sus sufrimientos y de su humillación social. Una política de inmigración que penalice a los inmigrantes no logrará necesariamente un beneficio mayor para los nativos. No hay ganancia para la sociedad de acogida que no tenga en cuenta el bienestar de los inmigrantes y con ellos el de las sociedades de origen.

El segundo argumento es precisamente el de las sociedades de origen y su desarrollo. Son muchas las investigaciones que nos muestran que la inmigración que nos llega no es la representación de la miseria. Procede de países o regiones que ya han despertado al desarrollo y constituyen por sí mismos la expresión de ese despegue. Representan por lo general a los aventajados, a la punta de lanza de ese desarrollo político, social y económico. Reflejo de la pobreza son los menos de los que emigran. Antes y al contrario lo que más destaca en ellos es el hecho de que su talento y sus expectativas no caben en su sociedad. Ofrecer las condiciones para que sus capacidades se concreten es la mejor cooperación al desarrollo en un sentido amplio (no sólo en el económico) de sus países. Si regresan y aquí han disfrutado de todos los derechos, por ejemplo, si han podido votar en el país de destino, entonces, su contribución al asentamiento de las libertades individuales y de la democracia será más firme**(nota-9).**

Lo que aquí vamos a ensayar es una evaluación de la política migratoria desde el análisis de la información que nos proporcionan los principales registros administrativos**(nota–10).** Vamos a exprimir esas fuentes de información hasta donde nos permita el rigor y la prudencia científica. Usaremos de ellas para elaborar estimaciones de los flujos y contrastarlas con las cifras oficiales. Parece razonable pensar que entre uno y otro mínimo se encuentra la realidad o al menos, es sensato convenir que con esas dos referencias ganamos en la aproximación. El fin es mostrar que con esos mismos datos y pese a todas sus insuficiencias, se puede hacer una política migratoria distinta a la que se ha hecho hasta el 2000. Una política más realista y atenta al bienestar de las personas, pero también más ética y cargada de matices.

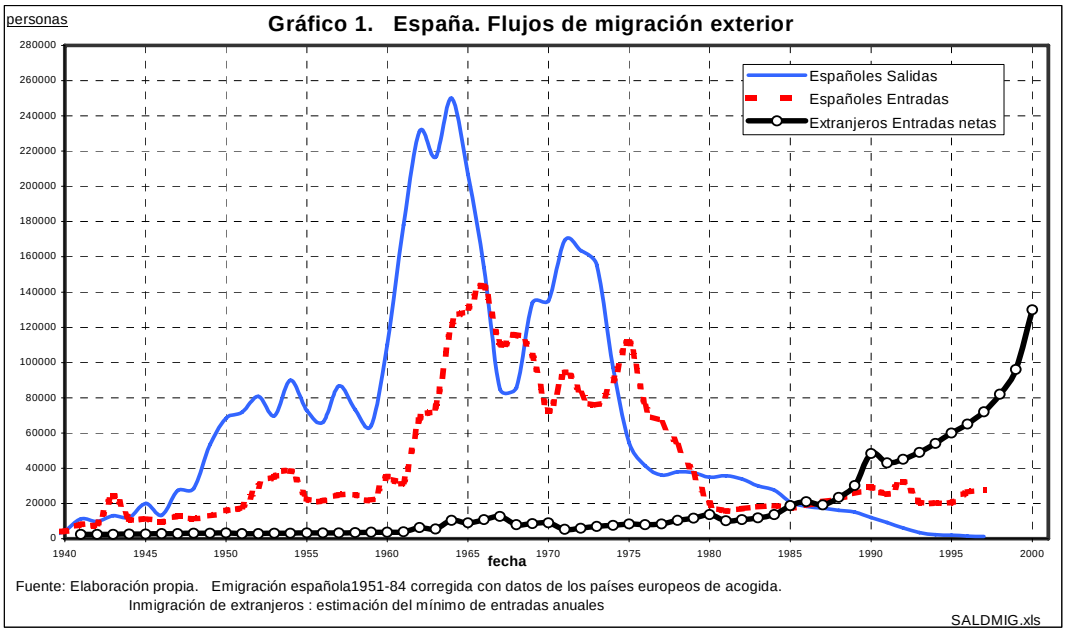
Es sabido, que toda política de extranjería se alimenta de una selección de la información que existe sobre el fenómeno. Consideramos que las preguntas que se hace a los inmigrantes no nos suministran un conocimiento riguroso de la inmigración. La información que se recaba en los impresos administrativos resulta pertinente en su perfil más básico pero tiene lagunas y deficiencias en lo que se refiere a la comprensión de los flujos y a la integración de los protagonistas. Nuestra perspectiva en este artículo es la de subirnos en los datos oficiales y tratar de sacarles el

mayor jugo posible. Sin creerlos a pies juntillas sino buscando sus inconsistencias y planteando hipótesis sobre ellas. Y sin apearnos de la estadística oficial valorar los resultados de la política y los márgenes de actuación que se ofrecen en el campo de los flujos migratorios.

2. ¿Qué sabemos y que podemos aventurar sobre los flujos de inmigración?

Como ocurrió en las regularizaciones anteriores la que ha tenido lugar en el 2000 supondrá un salto en la intensidad del flujo anual de inmigrantes. Nuestra hipótesis es que los recién legalizados tirarán, mas pronto que tarde, de parientes y amigos. Esa labor de arrastre es uno de los efectos que pueden preverse después de la legalización de mas de doscientos mil indocumentados. Y por que se trata de un pronóstico fundado debería figurar en un lugar preferente en la política de flujos que el gobierno español practique durante los próximos años. Si hablamos de personas que estaban en situación irregular es razonable pensar que en su mayor parte estaban esperando a su legalización para llamar a los familiares mas directos que aún están en el país de origen.

La regularización tendrá su impacto en el flujo, pero las entradas no se van a incrementar sólo por el efecto de esta medida política. Las medidas de documentación precipitan un desplazamiento pero no tienen fuerza suficiente para motivarlo. En el origen, el movimiento lo motiva la muerte de las expectativas y al destino se acude mientras crecen las posibilidades de vivir decorosamente. La legalización lo que hace es redoblar el tirón que ya estaba ejerciendo el aumento de la actividad económica. Pero el imán más potente no es otro sino la conveniencia de trabajadores extranjeros para cubrir los huecos que van quedando en la vieja economía y la necesidad urgente de abastecer las demandas que proclama la nueva. En otras palabras los regularizados atraen a sus familiares más directos porque el empleador usa de sus contactos y prescinde de las vías oficiales para abastecerse de mano de obra. Las redes familiares actúan sobre la realidad del mercado de trabajo sin perjuicio de que también lo hagan en beneficio de las necesidades afectivas.

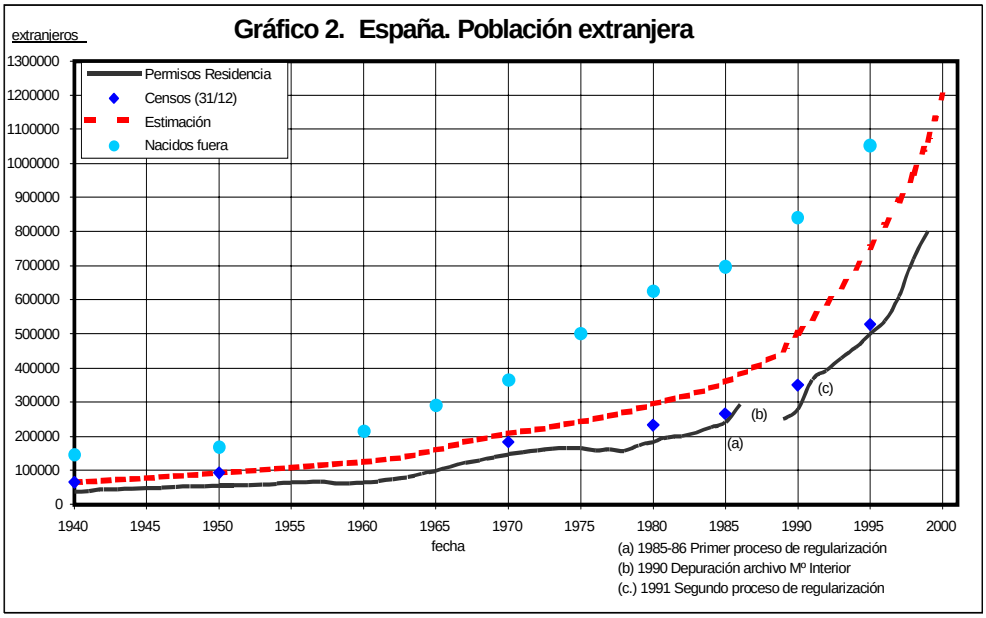


Según nuestros cálculos las llegadas han ido incrementándose en los años anteriores a la regularización. Durante la década de los noventa **el conjunto de la inmigración extranjera mantuvo un ritmo de entradas** anuales que se puede estimar en un mínimo de 50.000 personas durante el primer quinquenio y **de más de 80.000** en el segundo. Es de esperar que el reciente proceso de regularización, nos lleve a superar las cien mil entradas durante el año 2000. Lo veremos en el 2001.

El cambio de posición de España dentro del sistema de migraciones internacionales data de finales de los años ochenta, cuando se agota la emigración española hacia los países centro-europeos **(nota-11).** Las corrientes inmigratorias de extranjeros ya habían comenzado a finales de los años setenta pero fue la rápida desaparición de la emigración española, al tiempo que continuaba el crecimiento de las llegadas de extranjeros, lo que determinó nuestra actual situación como país de "inmigración" (Gráfico 1).

El aumento registrado por la entrada de extranjeros desde principios de los años ochenta fue acompañado de una diversificación del origen de estas corrientes inmigratorias. Comenzó enton-

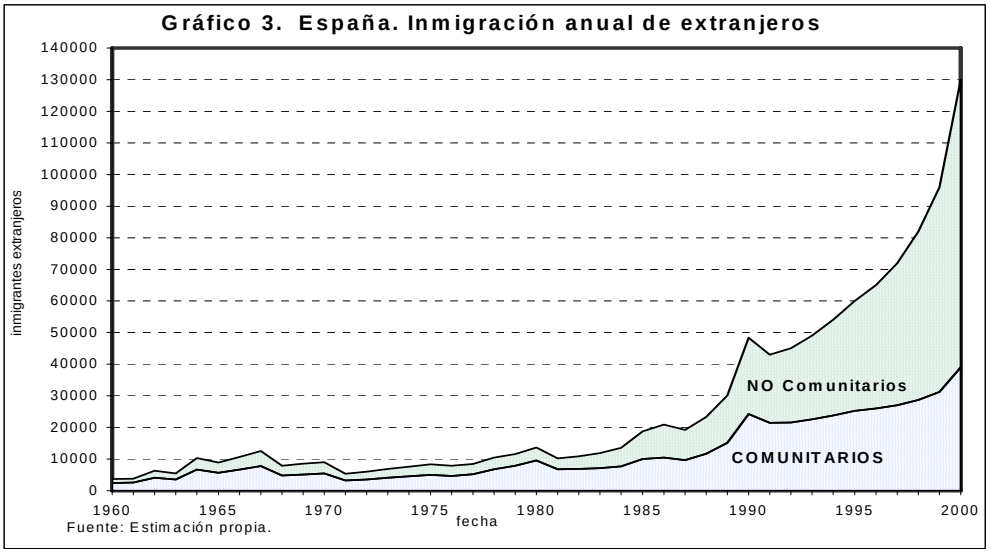
ces una escalada con la llegada de trabajadores norte-africanos y asiáticos. A las que se sumaron las entradas de latinoamericanos, vinculados directa (descendientes) o indirectamente (otros familiares y amigos) a la anterior emigración española, y de europeos, en una gran medida jubilados que establecían en España su lugar de retiro **(nota-12).** Como resultado de este aporte migratorio, la población extranjera volvió ha duplicarse durante la década pasando del medio millón de 1990 al millón de finales de 1999, según la estimación actualizada para este trabajo (ver Gráfico 2)



La fuerte aceleración del ritmo de crecimiento que registra el flujo inmigratorio durante los años noventa se debe principalmente a las corrientes no comunitarias (Gráfico 3), en particular las provenientes de Marruecos y de algunos países andinos de Latinoamérica. Esas entradas debieran quedar consignadas en los correspondientes registros administrativos. De ese modo cuando se trate de trabajadores se reflejará en la estadística de permisos de trabajo a extranjeros y, cuando el extracomunitario venga para vivir a cuenta de otro como es el caso de los menores, ancianos y familiares dependientes de algún trabajador empleado, entonces, su presencia figurará en la estadística de permisos de residencia.

A nadie se le oculta que tratándose de una inmigración relativamente reciente y en edad activa lo más sensato es pensar que se trata de un movimiento con un carácter esencialmente laboral. Por otro lado, todavía no ha dado tiempo a un que se robustezcan los grupos familiares y, hasta que

el principal medio de vida, que es el trabajo, adquiera firmeza, no cabe esperar una instalación definitiva del hogar. Si estas presunciones están en lo cierto todos estos procesos deberían quedar reflejados en las estadísticas oficiales. De modo que la evolución de los permisos de trabajo y los de residencia crecerían en paralelo hasta que madure el ciclo y arriben los familiares.

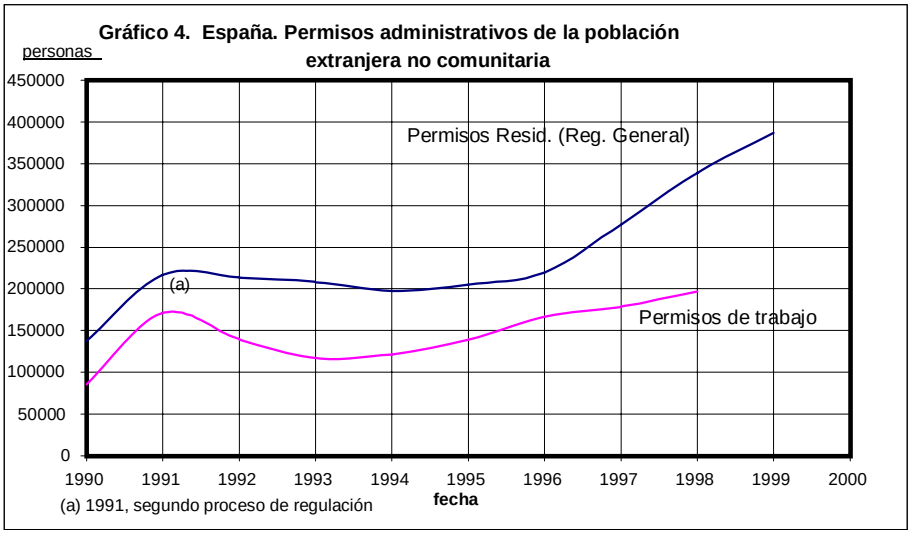


Esta secuencia según la cual llega un inmigrante primero y deja transcurrir algunos años antes de reunir al núcleo familiar se debe sobre todo a nuestro sistema migratorio y a la política que aquí se aplica. Nuestra política de inmigración no ha ofrecido hasta la fecha vías claras para el ingreso y establecimiento de familias al completo. Por eso, la trayectoria que hemos dibujado no responde a un patrón universal y menos aún estamos sugiriendo que esa sea una dinámica natural e invariable. Simplemente es la mas frecuente aquí en España hasta ahora y su diseño obedece a las limitaciones de una política migratoria que no ha pensado y obrado para que las cosas sucedan de otro modo.

Cuando se estudian los documentos en los que se hace explícita la política migratoria y se examinan los datos estadísticos aparece con bastante claridad que no se ha apostado seriamente en favor de la inmigración familiar(**nota-13).** No se han dispuesto recursos con el fin de recibir flujos compuestos por familias. En la práctica se prefieren personas solas que, en todo caso y después de probar su voluntad de permanencia, actúan como avanzadilla y preparan el terreno para la llegada del resto de la estirpe. Quizás esa sea la razón de que no se hayan dado a conocer con

el eco suficiente los conductos para la instalación de las familias. Tanto es así que sólo una minoría de los parientes que ya se han instalado en España ha usado para ingresar en el país el procedimiento de reagrupación familiar. En las regularizaciones aparecen con demasiada frecuencia familias enteras que viven en situación irregular y, sobre todo, familiares de residentes legales que solicitan normalizar su presencia. Es dudoso que los familiares de los inmigrantes documentados no acudieran prestos a solicitar el permiso correspondiente, si el camino fuera sencillo y conocido por todos **(nota-14).**

En el caso de que los registros administrativos estuvieran cercanos a la realidad y siguieran, aunque fuera de un modo aproximado, la evolución de la inmigración tendría que observarse un crecimiento paralelo de los permisos de trabajo y de residencia. Pero como se puede ver en el gráfico que sigue, la distancia entre la serie de permisos de residencia del Régimen General y la de permisos de trabajo ha aumentado en los últimos años. Como estamos tratando de mostrar no se debe al mayor aumento de los familiares dentro del conjunto de permisos de residencia (régimen general), sino al menor aumento (debido al subregistro) del conjunto de permisos de trabajo.



Si el crecimiento de los extranjeros no comunitarios que dependen económicamente de otros respondiera a la realidad, tendrían que aparecer más menores y ancianos en el stock de residentes. Y también cabría esperar un reparto mas equilibrado entre hombres y mujeres. En definitiva debería quedar algún rastro estadístico de ese crecimiento de los familiares dependientes y, como se puede ver en el registro de permisos de residencia en vigor en diciembre de 1999 no es ese el

caso. Así no es de extrañar, por lo tanto, que las solicitudes de trabajo se disparen en cada proceso de regularización. La conclusión a la que se llega cotejando otras fuentes estadísticas laterales y complementarias es que los dos registros administrativos no son fácilmente conciliables. No sólo se alejan de la realidad, sino que además resaltan las discrepancias que hay entre ellos mismos.

Estos permisos responden al intento de regular el movimiento de personas a través de las fronteras españolas. Hay que señalar que la obsesión de la política de control de los flujos se centra en el número. Si bien, en la práctica, este control ha quedado reducido en los planes de los sucesivos gobiernos a la limitación de la entrada al país de algunas "clases" de inmigrantes. En este artículo y más adelante cuando se analicen los contingentes de trabajadores se darán datos sobre esta discriminación entre latinoamericanos y magrebíes que permanece oculta. Pero ahora lo relevante es que para el Gobierno de turno y también para la opinión pública el significado de controlar el flujo es sinónimo de fijar y dominar el número de entradas.

No participamos de este punto de vista que limita el concepto de control a su aspecto más difícil cual es el de cuadrar el número de entradas con la denominada "capacidad de integración" que tiene la sociedad de destino. Parece sencillo y sin embargo esa cifra mas que un ideal es un imposible que aboca irremisiblemente al fracaso en la política de regulación de los flujos. Y lo peor es que esta mirada restrictiva impregna todas las acciones y a mucha gente. Esto es lo que sucede con los partidarios de aumentar los contingentes para abastecer las demandas de los empresarios y no tanto del mercado de trabajo. En esa táctica tan arriesgada entran medios de comunicación, ONG´s y actores sociales que sin un análisis riguroso se apuntan a la ideología del número, eso sí, siempre que la cifra vaya en su favor, es decir sea mayor. Pero resulta que los inmigrantes entran y salen cada año del país y, las salidas, ni se controlan ni se pueden impedir. Ninguno de los dos conceptos (flujo y capacidad de acogida) son fáciles de medir y menos aún de cumplir con rigor. El flujo técnicamente se escapa por entre los dedos y la capacidad de integración depende de demasiadas variables **(nota-15).**

Las dos vías mas socorridas cuando se alude al cómputo de esa capacidad son el mercado de trabajo y los costes del bienestar. Para presentar las necesidades laborales se acude a las demandas explícitas y formales de mano de obra sin caer en la cuenta de que la mayoría de las peticiones de trabajadores extranjeros no siguen el camino oficialmente homologado. Y por otra parte, la capacidad de acomodar a los inmigrantes se relaciona con los costes educativos, sanitarios, de vivienda y protección social. Sin percatarse suficientemente de lo variables que son las necesidades según sean las características del flujo migratorio. De uno temporal, a uno permanente o de uno familiar a otro individual, por no hablar del idioma o de los recursos educativos entre otros rasgos que dan forma y contenido a los flujos. En resumidas cuentas lo que estamos defendiendo es que el control de los flujos no es un número sino el ajuste de dos tendencias. La del fenómeno migratorio y la de su inclusión en la sociedad adonde llega.

3. La experiencia de los contingentes de trabajadores extranjeros

El contingente de trabajadores extranjeros ha sido, la acción más estable en la política migratoria española. La idea se estampó en 1991, en la Proposición No de Ley que el Gobierno del PSOE envió al Parlamento y se puso en práctica en 1993. Su ambición explícita era la de organizar y servir de cauce a los flujos migratorios. Desde esa fecha y hasta el 2000, se ha repetido anualmente con las dos únicas excepciones de 1996 y el año 2000 que han sido periodos de regularizaciones de extranjeros. En total seis contingentes (93,94,95,97,98 y 99) con un volumen de 148.890 permisos de trabajo ofrecidos y 132.664 permisos concedidos. A esas seis convocatorias han concurrido más de trescientas mil solicitudes (304.075) de modo que los permisos ofrecidos se han visto duplicados por las demandas. Es verdad que los permisos concedidos alcanzan el 90 por 100 de los ofrecidos pero sólo cubren el 44 por 100 de las demandas. Lo decisivo para nuestro análisis es que esas demandas no venían de fuera sino que las presentaban los “irregulares sobrevenidos”. Así una medida pensada para el control de los flujos ha devenido en una regularización continua. No juzgamos la bondad del uso que se hace del contingente pues nos parece bien que a los inmigrantes que están trabajando se les documente en toda regla. Lo que nos pre-

ocupa es la distancia que separa el propósito de los hechos y las repercusiones no previstas que ha tenido el procedimiento.

No ha sido fácil para los trabajadores extranjeros alcanzar una mínima estabilidad en la contratación legal de tal modo que con demasiada frecuencia se ha producido su retorno a la situación irregular. La principal causa de ese retroceso se ha debido a la dificultad de renovar el permiso de trabajo y de residencia. Este "vía crucis" laboral que recorren los inmigrantes, en el que se alternan periodos de legalidad con años de clandestinidad, se refleja en el análisis de los contingentes (**nota-16).** De modo que para la evaluación de ésta política hay que tener en cuenta que ni las solicitudes ni las concesiones reflejan el número de personas, sino que son más bien una contabilidad de actos administrativos. Es decir, que no se han contratado a 132 mil inmigrantes sino a menos y que tampoco se han presentado 300 mil trabajadores, sino que el número de personas ha sido inferior al de solicitudes. Un mismo trabajador ha dado lugar, a lo largo de estos años, a más de una solicitud y también a más de un permiso otorgado. Así pues, en los contingentes no es el flujo ni las personas lo que se mide. Aquí se cumple el dicho según el cual, ni están todos los que son, ni son todos los que están.

En este contexto los inmigrantes se han visto abocados a la irregularidad administrativa y con ella a la privación del derecho de trabajo en condiciones de legalidad. Por ello han quedado excluidos de otras libertades y derechos como el de evitar las enfermedades evitables o el de recibir cursos de formación profesional o el de acceder a ciertas medidas de cobertura social durante los períodos de desempleo. Tampoco han podido ejercer su derecho a contribuir con el pago de impuestos al sistema de protección social que hemos dado en llamar Estado de Bienestar. Estas son sólo algunas de las consecuencias negativas que tiene la irregularidad.

Un trabajador extranjero indocumentado ni cotiza ni cobra un salario como es debido. Miles de trabajadores en situación irregular multiplican este descalabro social. Cientos de miles de trabajadores clandestinos suponen un despilfarro de capacidades, libertades y aportaciones económi-

cas, sociales y políticas para toda la sociedad y en primer lugar una frustración y una pérdida de dignidad para los propios afectados.

Hay voces autorizadas que usan palabras políticamente correctas para referirse a la necesidad de inmigrantes con el fin de apuntalar los sistemas de pensiones y otras carencias que se achacan con poco rigor a la evolución demográfica. Los óptimos demográficos son difíciles de precisar en lo que se refiere a la población empleada y en lo que atañe a la composición de la población dependiente. El óptimo, cuando se consigue tiene una existencia efímera. Pero esas buenas palabras que suelen usarse cuando se habla de la necesidad que hay respecto de los inmigrantes quedan luego desmentidas por los hechos. Resulta inapropiado utilizar el término de sociedad de acogida cuando cientos de miles de personas inmigrantes se encuentran viviendo y trabajando sin existencia legal. El lenguaje biensonante se torna en cinismo cuando se comprueba esta realidad.

Y eso es lo que ha sucedido en España en la década que cierra el siglo veinte. Hay abundantes pruebas de que entre 1991 y el 2000 la mayoría de los trabajadores extranjeros ha experimentado y sufrido la privación de los derechos y libertades fundamentales. En otras palabras, el grueso de los inmigrantes que a finales de 2000 viven debidamente documentados en España antes ha padecido situaciones y periodos de indefensión legal. La mayoría de los extranjeros no comunitarios con permiso de trabajo en vigor fueron rescatados de la irregularidad bien mediante una operación de regularización explícita o mediante una legalización a través de los contingentes anuales. Los cupos de trabajadores extranjeros han resultado ser, en una gran medida, una documentación anual de inmigrantes que estando aquí, tenían trabajo pero no permiso legal para realizar ese trabajo.

El análisis de los seis contingentes celebrados entre 1993 y 1999 muestra algunos patrones. Entre los sectores de actividad que se ofrecen a la mano de obra extranjera destacan el servicio doméstico y la agricultura. Ambos sectores recogen un mínimo de dos tercios y hasta tres cuartos del total de solicitudes. Esos han sido los dos nichos laborales de la fuerza de trabajo extranjera

en situación irregular y, en sintonía con nuestro razonamiento, son las dos ramas de actividad que reúnen también a más trabajadores legales. Una confirmación añadida de que los extranjeros legales e indocumentados tienen un origen y destino muy similar. Los legales vienen de la sombra y los actuales clandestinos están esperando la oportunidad para darse a conocer en los registros estadísticos. Sombras y luces vinculadas a la ineficacia de la política de control de los flujos migratorios **(nota-17).** Pero ambos (con papeles y sin ellos) trabajan en las mismas ramas y desempeñan ocupaciones muy parecidas. En la agricultura y en la construcción se desenvuelven sobre todo como peones y en los hogares se ocupan de la limpieza, el orden y la plancha cuando se emplean por horas y de todos los servicios, incluido el cuidado de las personas mayores y de los niños cuando viven internas en la misma casa donde trabajan.

La comparación entre las solicitudes y las concesiones de permisos para estos dos nichos de trabajo muestra una constante, a saber: se rechazan más solicitudes para trabajar en la agricultura que en el servicio doméstico. Hemos de suponer que las decisiones administrativas están bien fundadas y que en ellas no ha lugar para la arbitrariedad, la presión interesada y la discriminación prejuiciosa. De modo que el éxito mayor de las solicitudes en uno u otro sector debiera achacarse a la consistencia de la contratación. En definitiva los precontratos y contratos que ofrecen los empresarios en la agricultura (y también en la construcción) parecen ser menos solventes y firmes que los de las empleadoras domésticas y, en consecuencia, la tasa de denegaciones para estas actividades es más alta que la que existe entre peticiones y concesiones en la actividad doméstica **(nota-18).**

Así, y por tomar los datos del último contingente celebrado en 1999, las solicitudes de trabajo para el servicio doméstico representaban el 37 por 100 del total y las de la agricultura el 38 por 100 y, sin embargo, en las concesiones de permisos el peso de la agricultura disminuyó hasta el 31 por 100 mientras que el de los permisos otorgados para trabajar en las tareas domésticas subió hasta el 48 por 100 del total. Es decir, donde había un empate en las peticiones se produce una diferencia de 17 puntos porcentuales en las concesiones a favor de la contratación legal de las trabajadoras inmigrantes en los hogares. Y de los hombres que se ocupan en lo mismo.

Cuadro 1

PORCENTAJE DEL SERVICIO DOMÉSTICO Y DE LA AGRICULTURA EN TOTAL DE SOLICITUDES Y CONCESIONES

	97		98		99	
	S	C	S	C	S	C
S.Doméstico (1)	44,7	58,0	46,0	53,0	37,3	47,9
Agricultura (2)	34,6	29,8	32,1	30,4	38,0	30,7
Diferencia(1-2)	10,1	28,2	13,9	22,6	-0,7	17,2

Para confirmar que el análisis de los datos del contingente de 1999 no son una excepción sino la regla hemos calculado las diferencias entre solicitudes y concesiones para las dos ramas de actividad en el trienio 1997-1999. El examen de los datos en los tres contingentes nos lleva a la misma conclusión. Las peticiones de los extranjeros para trabajar en la agricultura rondan el 35 por 100 como promedio mientras que las solicitudes para el servicio doméstico se elevan hasta el 43 por 100, es decir, hay una diferencia de 8 puntos porcentuales. Pues bien, si nos fijamos en los permisos concedidos, el promedio de la agricultura cae hasta el 30 por 100 mientras que el del servicio doméstico sube hasta el 53 por 100 con lo que la distancia entre un sector y el otro se amplía a 23 puntos porcentuales. Si este análisis no anda errado cabe prever que se hallará más irregularidad laboral entre los inmigrantes que trabajan en el sector agrícola **(nota-19).**

Esa es una pauta constante en todos y cada uno de los contingentes de modo que la distancia entre solicitudes y concesiones siempre es mayor entre los trabajadores de la agricultura que entre los de los empleados de hogar. Es lógico deducir de estos datos que habrá más irregularidad masculina que femenina y dado que el sistema de redes ha producido, al menos durante estos primeros años, una cierta especialización productiva, hay que esperar también un cierto patrón en la distribución de los trabajadores irregulares por nacionalidad.

Y así sucede contra los que piensan que las migraciones son imprevisibles y anárquicas en su origen y en su desarrollo. Más bien ocurre lo contrario y son esas tendencias y patrones los que hacen posible una política de control de los flujos migratorios. En los tres contingentes que estamos examinando la inmigración marroquí figura de manera muy destacada y pronunciada en

el primer lugar. Los trabajadores de esa nacionalidad representan casi el 40 por 100 del total. En segundo lugar, pero a una distancia enorme, se coloca la inmigración china que supone un 10 por 100 y después la inmigración que procede de América Latina (Ecuador, Perú, Colombia y República Dominicana) que reúne en su conjunto al 20 por 100 del total. De modo que los cuatro grandes focos de la inmigración irregular son la región del Magreb (Marruecos y en una medida mucho menor Argelia), el área Andina con el añadido de la República Dominicana, el núcleo asiático integrado por China y Filipinas al menos hasta 1999 y, por último, Rumania que es la cuenca principal de inmigrantes indocumentados hacia España en el continente europeo. Como se ve son ocho países de origen los que acaparan entre el 70 y el 80 por 100 de la inmigración en situación irregular. Es un ámbito manejable en el que se pueden establecer negociaciones, convenios y acciones que prevengan y controlen los flujos migratorios y organicen su asentamiento y su integración.

Es cierto que estamos asistiendo a una diversificación de los flujos migratorios y a una ampliación del número de comunidades extranjeras afincadas en España. En las migraciones internacionales también se produce una tendencia hacia la mundialización en el origen de los flujos. Pero no es menos verdad que unas corrientes se agotan mientras que otras surgen con energía. Al final y a largo plazo hay un cierto orden y secuencia en la dinámica del fenómeno migratorio.

Pero ese control debe y puede hacerse con criterio y de un modo explícito. Tiene que haber razones y argumentos que aclaren a los españoles por qué la tasa de rechazo es más alta entre los inmigrantes marroquíes y chinos y más baja entre los ecuatorianos, colombianos, peruanos y dominicanos. Mediante el análisis de los contingentes se ve que la inmigración latinoamericana consigue una tasa de reconocimiento mayor en todos los sectores de actividad y eso no se explica acudiendo a la política de visados pues aunque a los ecuatorianos y colombianos no se les exige este requisito si que resulta obligatorio para peruanos y dominicanos. Además, el visado no parece un instrumento enteramente eficaz a la hora de evitar o disminuir la irregularidad de los inmigrantes. Como lo prueba el hecho de que en los contingentes de los últimos tres años, la

mitad de las solicitudes de permiso de trabajo las presentan los inmigrantes marroquíes y chinos que son dos flujos a los que se les exige un visado para entrar.

Y ciertamente la mayoría de los indocumentados ingresan en España en calidad de turistas permaneciendo luego más tiempo de aquel que el visado autoriza. De modo que el visado permite la entrada legal pero no desanima la estancia irregular. Más aún, hay datos que sugieren que la política de visados no evita el incremento de inmigrantes que ingresan clandestinamente al país. Lo preocupante es que cada año son más los que lo hacen de un modo clandestino con el apoyo de redes familiares y de organizaciones profesionales que se dedican a ese menester. No es lógico que esa mayor frecuencia en las entradas clandestinas sea una reacción de los inmigrantes a una ley más permisiva, ni a una política que abra puertas para la llegada debidamente documentada. Más bien parece que el aumento de los ingresos clandestinos se deba a una política que no ofrece canales para entrar al país con la cabeza alta y que a la vez reduce las concesiones de visados y refuerza los controles en la frontera.

En las concesiones de permisos la proporción de los inmigrantes latinoamericanos es superior a su peso en el conjunto de las solicitudes. La tendencia es la misma a lo largo del periodo más reciente. La suma de inmigrantes marroquíes y chinos que solicitan los contingentes representan la mitad de las peticiones totales durante los últimos tres años, mientras que las solicitudes que proceden de los inmigrantes latinoamericanos representan el 20 por 100. Y sin embargo, el peso de los latinoamericanos en relación con el total de permisos concedidos crece seis puntos porcentuales (26 por 100) mientras que el de los marroquíes y chinos disminuye tres puntos y se sitúa en el 47 por 100.

La tónica es la misma a lo largo del periodo aunque la diferencia está disminuyendo: en 1997 fue de 11 puntos, en 1998 fueron 6 puntos y en 1999 se redujo a 4 puntos. Parece que esta brecha de concesiones desiguales según la procedencia del flujo inmigrante que beneficia a los iberoamericanos y perjudica a los magrebíes se está cerrando. La regularización 2000 será una buena ocasión para comprobar cual es la pauta que finamente se impone. Podría pensarse que la expli-

cación de esta aproximación en la tasa de reconocimiento de marroquíes, chinos y latinoamericanos reside en la corrección de una acción de discriminación interesada cual es la de preferir a migrantes que hablan el mismo idioma y profesan la misma religión (obviando otras diferencias culturales muy profundas), pero también cabe pensar que la convergencia en las tasas de permisos concedidos pueda deberse a un reparto mas equilibrado de las poblaciones inmigrantes por los sectores de actividad. Una difusión más igualitaria de los inmigrantes por las ramas de actividad sería la prueba de que el rechazo se debía a las condiciones de contratación y no a prejuicios culturales o a intereses políticos que no se han declarado. El hecho es que el saldo resulta ser siempre favorable a los inmigrantes latinoamericanos. Y que tal opción fue la que predicó el gobierno socialista **(nota-20).** Resultaría sano socialmente abrir un debate sobre las preferencias en la policía de inmigración.

4. El incremento del stock se ha intensificado en los últimos años del siglo xx

En diciembre de 1999 el registro de permisos de residencia en vigor señalaba la cifra de 801.329 extranjeros. Esta cifra incluye también los permisos que están en el trance de la resolución, es decir, aquellos permisos que están a la espera de ser renovados y concedidos o denegados. En relación con el censo de españoles, los extranjeros apenas superan el 2 por 100 de la población. Es muy probable, dado el volumen de extranjeros que han solicitado su regularización entre el 20 de marzo y el 31 de julio de 2000 que a finales de año el volumen de residentes extranjeros con permiso supere el millón y su proporción suba hasta el 2,6 por 100.

El ritmo de crecimiento de los permisos de residencia, se ha intensificado en los últimos tres años, respecto del periodo anterior, llegando a alcanzar el 14 por 100 como promedio. En realidad y teniendo en cuenta que los regularizados de 2000 han entrado en su mayoría a lo largo de los últimos cuatro años el incremento anual entre 1997 y 2000 ha superado el 16 por 100. Este porcentaje de incremento es el doble que el registrado en el cuatrienio precedente. Entre 1993 y 1996 el promedio del incremento anual acumulado fue del 8,2 por 100. De modo que ésta aceleración en el crecimiento de los permisos de residencia en vigor durante los últimos años del siglo

XX ha tenido como resultado la duplicación de su volumen. En números redondos se ha brincado de medio millón en 1996 a un millón a finales de 2000.

Según nuestra estimación de los flujos, hemos pasado de tener medio millón de extranjeros a finales de 1990, a un mínimo de un millón doscientos mil a finales de 2000. Lo que acercaría la proporción de extranjeros al 3 por 100 de la población. Como puede verse la tendencia a medio plazo entre nuestros cálculos y el registro administrativo del Ministerio del Interior es similar, sin embargo, son los calendarios los que no coinciden. Esa discrepancia se explica por que la estimación reparte más armoniosamente las brusquedades que se observan en la evolución de los permisos de residencia. Semejantes altibajos se deben al impacto de las decisiones políticas que se toman y señaladamente, a las regularizaciones de inmigrantes extranjeros no comunitarios. Pero de las regularizaciones, que son principalmente acciones dirigidas a la integración y que expresan el fracaso en la canalización y control de los flujos, no toca hablar hoy y aquí. Por el contrario lo que ahora se impone es recapitular las enseñanzas que nos ha proporcionado nuestro viaje y formular algunas observaciones finales.

5. Observaciones finales

Hemos examinado críticamente la política española para el control de los flujos migratorios desde la evidencia estadística que nos muestran los principales registros administrativos. Poniendo al descubierto mediante los datos agregados los resultados que se han cosechado con esa política. El control se confunde con el número y se desvincula de las medidas destinadas a la integración de los inmigrantes. El principal defecto práctico de este enfoque reside en la imposibilidad de hallar una cifra que sea capaz de conciliar las entradas y salidas con las demandas reales del mercado de trabajo y la capacidad social de acogida. Hemos argumentado que no hay control efectivo sin acciones de integración desde el mismo instante en que llega el inmigrante. Y eso sucede con la inmigración permanente y también con los trabajadores de temporada. La política migratoria está interrelacionada en todos sus frentes y se resiente con su parcelación. Y es preci-

samente la pérdida de sustancia teórica en cualquiera de sus dimensiones la que reduce su alcance práctico y la condena al fracaso.

Nuestra sugerencia es la de no abusar de las encuestas sobre el racismo para dictar la política migratoria y en particular para el control de las fronteras. Parece más realista observar la dinámica del fenómeno y su inclusión en los contextos concretos de acogida. Ello redundará en una política de control y gestión de los flujos mas acorde con la realidad social. Hay una evidente falta de realismo en las respuestas políticamente correctas que se dan en ciertas encuestas y tampoco son de recibo las ofertas verbales de empleo que aparecen en algunos sectores de actividad.

Pero para ponderar el peso de la inmigración en la política es necesario avanzar en el conocimiento del fenómeno mejorando la cobertura y la calidad de la información que se recoge en las estadísticas oficiales. En este artículo hemos puesto de manifiesto las inconsistencias lógicas y de factura de los registros oficiales que no cuentan a las personas como base de información para el análisis de los flujos migratorios. Y también nos hemos detenido en el análisis de los contingentes de trabajadores extranjeros poniendo al desnudo sus intenciones y evidenciando algunos de sus resultados no previstos.

N O T A S

1- *El Anuario Estadístico de Extranjería* es la fuente oficial que ofrece la panorámica más general de la inmigración extranjera. Para este trabajo hemos utilizado el avance (aún no publicado) correspondiente a 1999. Hay otras estadísticas de carácter sectorial que ofrecen una información más desagregada. Tales como *la Estadística de permisos de Trabajo a Extranjeros* que publica el Ministerio de Trabajo o *los Boletines Estadísticos de Asilo que edita la OAR (Oficina de Asilo y Refugio).*

2- Los cuatro documentos son: la Proposición no de Ley de 20 de marzo de 1991, Las Mociones de 24 de septiembre de 1996 y de 14 de octubre de 1997 y el Acuerdo de la Comisión de Política Social y Empleo aprobado el 15 de julio de 1998.

3- No sólo la OCDE en su publicación mas utilizada *Trends in International Migration Annual Report* OCDE, 1999 sino también la Comisión Européenne DG.V. Emploi et affaires sociales en su *Rapport Réseau d'information sur les migrations des Etats Tiers.* Office des publications officielles de Communautés Européennes, 1997. Ambas publicaciones articulan sobre los mismos ejes su análisis de las políticas migratorias en sus ámbitos respectivos.

4- M.S. Vallés, M.A. Cea y A. Izquierdo. *Las encuestas sobre inmigración en España y Europa.* Ed. Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO Madrid, 1999.

5- Una reciente presentación de los tres modelos de relación entre las instituciones públicas y los inmigrantes puede verse en la primera parte del artículo de R. Zapata, "Justicia para inmigrantes: mercado y política de extranjería" publicado en la Reis (Revista Española de Investigaciones Sociológicas) nº 90 abril-junio 2000.

6- ¿Por qué realmente debemos preocuparnos por la desigualdad internacional? Por Amartya Sen en el libro *Norte- Sur. Un nuevo orden mundial humano.* Varios autores. Ed. Complutense Madrid 1996. Pág. 55-67.

7- En un artículo publicado el 6 de mayo de 2000 en *La Voz de Galicia* titulado ¿Son pequeñas las identidades? A. Izquierdo argumenta el enfoque universalista de la identidad en la versión del economista Amartya Sen.

8- Un balance de las aportaciones y de la experiencia de la migración internacional en Europa en los últimos doscientos años (1800-2000) y que acaba de aparecer en inglés es el que lleva a cabo Saskia Sassen en el libro *"Guests and Aliens"*. The New Press N. York 1999. El libro fue publicado originalmente en alemán y también ha salido la versión italiana publicada por Feltrinelli.

9- En el excelente libro de A. Sen titulado *"Desarrollo y Libertad*" se despliega en toda su potencia y riqueza el concepto de desarrollo. El libro ha sido publicado en España por la editorial Planeta. Barcelona 1999.

10-Para argumentar el papel que cumplen las estadísticas en materia de derechos humanos y para evaluar las políticas es muy útil el capítulo 5 del *Informe sobre Desarrollo Humano. 2000*, del PNUD (Ed. Mundiprensa. Madrid. <<www.mundiprensa.com>>)

11- Izquierdo Escribano, A. y Muñoz Pérez, F. (1989), "L'Espagne, pays de immigration", en: *Population Nº2*, París, INED, marzo-abril 1989, Páginas 257-289.Moulier Boutang, Y. y Papademetriou, D. (1994), "Tipologie, évolution et performances des principaux systèmes migratoires". En: *Migration et Développement*. París. OCDE (1994). Páginas 21-41.

12- López de Lera, D. Inmigración y población europea en España. 1960-1992. Tesis doctoral. Universidad Complutense, Madrid 1994.

13- Hasta 1996, no aparecen consignados en el *Anuario de Extranjería*, los permisos concedidos por reagrupamiento familiar. El lector interesado puede seguir la evolución de los permisos concedidos y denegados en los últimos tres años y formarse una opinión al respecto.

14-En el anterior proceso de documentación de extranjeros en situación irregular (23 de abril-23 de agosto de 1996) el 41 por 100 del total de solicitudes fueron presentadas por familiares de extranjeros que en su mayor parte dependían de un residente legal. Aunque también hubo unos 1.600 familiares en situación irregular que vivían junto a extranjeros que a su vez estaban trabajando y residiendo en España sin la documentación debida. Es decir, cabezas de familia (hombres o mujeres jefas de hogar) sin papeles y sus familiares (cónyuges, hijos) también sin documentos.

15- Para un desarrollo de lo que entendemos por control de flujos ver,"Flujos y presiones migratorias". Prólogo al libro de Catherine Wihtol de Wenden *¿Hay que abrir las fronteras?*. Ed. Bellaterra, Barcelona 2000. Pág. 7-13.

16- En un estudio de los contingentes en la Comunidad de Madrid , que ha dirigido A. Izquierdo por encargo de la Dirección General de las Migraciones (DGOM) dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se ha detectado que La proporción de repetidores es importante en su conjunto. El nivel máximo para el contingente correspondiente a 1998 es el de las inmigrantes filipinas (38%) y dominicanas (32%) y el mínimo corresponde a los ecuatorianos (5%) y peruanos (12%.

17- A esta misma conclusión se llega a través de las tres encuestas que se han levantado entre los solicitantes de las regularizaciones de 1.991,1.996 y 2.000. Si bien los requisitos que debían cumplir los candidatos han sido distintos en cada una de estas regularizaciones. En todas ellas se comprueba que una alta proporción de los solicitantes habían sido legales en otro momento anterior y ahora se encontraban en situación irregular. Esta realidad ha sido bautizada por los responsables administrativos como "irregulares sobrevenidos".

18- Ver el documento de A. Izquierdo titulado *L´immigration irrégulière en Espagne a la lumiére des régularisations et des expériences des contingents annuels de travailleurs étrangers*. Realizado por encargo de la OCDE y presentado en el SÉMINAIRE SUR LES MOYENS DE PRÉVENIR ET DE COMBATTRE L´EMPLOI D´ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE. Organizado por la OCDE junto a las autoridades holandesas y con el apoyo de los Estados Unidos de Norteamérica que se celebró en La Haya el 22 y 23 de abril de 1.999

19- Cuando se escribe este artículo aún no se tiene la distribución de las 245 mil solicitudes de regularización presentadas en el 2000 según ramas de actividad pero nuestro pronóstico es que habrá mas solicitudes en la agricultura que en el servicio doméstico. Sin embargo, los servicios en su conjunto, superarán holgadamente a los otros sectores de actividad.

20- En la proposición no de Ley enviada al Congreso de los Diputados por el Gobierno del PSOE en 1991, se dice explícitamente que hay que "facilitar la llegada de colectivos que por lengua, cultura, composición social y profesional alcance la integración en menos tiempo". En ese texto se aboga por una política de preferencia y trato de favor de ciertas clases de inmigrantes. Desde 1996 y con el Gobierno del Partido Popular parece que se ha seguido con esa misma preferencia.