

MIGRACIÓN TEMPORAL Y CIRCULAR: EVIDENCIA EMPÍRICA, POLÍTICAS ACTUALES Y OPCIONES FUTURAS EN ESPAÑA

ESPAÑA

Diciembre 2010



**GOBIERNO
DE ESPAÑA**

**MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN**

**MINISTERIO
DE JUSTICIA**

**MINISTERIO
DEL INTERIOR**

**MINISTERIO
DE TRABAJO
E INMIGRACIÓN**

La Red Europea de Migraciones es una iniciativa de la Comisión Europea, que ha sido creada por la Decisión del Consejo 2008/381/CE y está financiada por la Unión Europea.

Su objetivo es satisfacer las necesidades de información de las instituciones comunitarias y de las autoridades e instituciones de los Estados miembros, proporcionando información actualizada, objetiva, fiable y comparable en materia de migración y asilo, con el fin de respaldar el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea en estos ámbitos. La EMN también pone dicha información al alcance del público en general.

Con este fin, la EMN está formada por una red de Puntos de Contacto Nacional (PCN).

En España el PCN está compuesto por expertos procedentes de cuatro ministerios (Ministerio de Trabajo e Inmigración, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y Ministerio de Justicia), de cuya coordinación se encarga el Observatorio Permanente de la Inmigración, órgano colegiado adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración. El PCN asimismo colabora con expertos independientes para la realización de estudios e informes de la EMN.

Contacto

Observatorio Permanente de la Inmigración
(Coordinador del Punto de Contacto Nacional de la Red Europea de Migraciones)
José Abascal, 39. 28071 Madrid
E-mail: opi@mtin.es
Internet: <http://extranjeros.mtin.es>

Este documento está disponible en:
<http://extranjeros.mtin.es>
<http://www.emn.europa.eu>

Migración Temporal y Circular: evidencia empírica, políticas actuales y opciones futuras en España

España

Este Informe Nacional presenta una panorámica global de la situación de la migración temporal y circular en el contexto español, abarcando, entre otros, aspectos normativos, actuaciones dirigidas a gestionar y fomentar la movilidad temporal y circular, líneas principales de la cooperación internacional llevada a cabo por España y una visión empírica a partir de la información estadística disponible.

Informe Elaborado por el Punto de Contacto Nacional de España de la Red Europea de Migraciones y los investigadores Miguel Requena y Mikolaj Stanek.

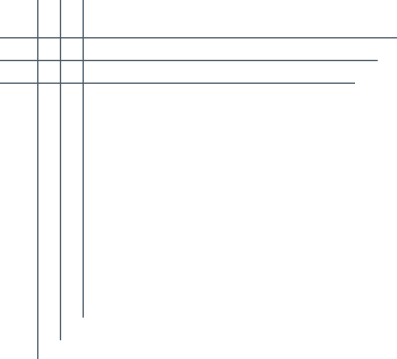
Diciembre 2010

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	9
1. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS, METODOLOGÍA Y DEFINICIONES	11
1.1. Objetivos.....	11
1.2. Metodología	13
1.2.1. Definiciones.....	15
1.2.2. Fuentes estadísticas.....	17
2. APROXIMACIÓN A LA MIGRACIÓN TEMPORAL Y CIRCULAR EN ESPAÑA.....	20
2.1. Visión, política y programas nacionales	20
2.1.1. Contexto migratorio español	20
2.1.2. Antecedentes de las políticas españolas	20
2.1.3. Marco general legislativo de migraciones temporales y circulares	21
2.1.4. Recientes cambios en las políticas referentes a la migración circular y temporal	22
2.1.5. Planes y líneas de actuación	23
2.1.5.1. Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración	23
2.1.5.2. Planes Directores de Cooperación Española	24
2.1.5.3. Plan África	24
2.1.6. Perfiles de los migrantes temporales y circulares.....	25
2.1.7. Las políticas de migración temporal y circular desde la perspectiva de los agentes sociales	26
2.2. Legislación nacional, condiciones, criterios y aplicación.....	27
2.2.1. Legislación nacional	27
2.2.2. Condiciones	32
2.2.3. Aplicación	34

2.3.	Cooperación internacional	35
2.3.1.	Cooperación bilateral	35
2.3.2.	Cooperación a nivel multilateral y comunitario	36
2.4.	Resultados de las políticas españolas relativas a migración temporal y circular	37
2.4.1.	Actuaciones a nivel estatal	37
2.4.2.	Actuaciones a nivel local	38
2.4.2.1.	Proyecto Migración Laboral Temporal y Circular	38
2.4.2.2.	Proyecto Gestión Integral de flujos de migración circular entre Marruecos y Huelva	39
2.5.	Las políticas de retorno voluntario	39
2.5.1.	Programa de Retorno Voluntario con Abono Anticipado de la Prestación a Extranjeros (APRE)	39
2.5.2.	Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes de Atención Social (PREVIE)	40
2.5.3.	Programa de Retorno de Inmigrantes de Atención social Productivo	41
2.6.	Procesos de retorno y re-emigración - evidencia empírica	41
2.6.1.	Retorno	41
2.6.2.	Emigración de los extranjeros residentes en España a otros países miembros	41
3.	DATOS SOBRE MIGRACIÓN CIRCULAR Y TEMPORAL	42
3.1.	Migración temporal	43
3.1.1.	Trabajadores con autorización de residencia y trabajo de duración determinada	43
3.1.2.	Trabajadores en el marco de las prestaciones transnacionales de servicios	47
3.1.3.	Investigadores	48
3.1.4.	Estudiantes	49

3.2.	Migración circular	51
3.2.1.	Migración circular de personas residentes en un tercer país	51
3.2.2.	Migración circular de nacionales de terceros países establecidos en España	52
3.3.	Retorno.....	53
4.	CONCLUSIONES.....	56
4.1.	Ejemplos de buenas prácticas.....	56
4.2.	Recomendaciones - fuentes de datos.....	57
4.3.	Recomendaciones - cooperación con terceros países	59
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59



Resumen ejecutivo

El presente informe tiene por objetivo principal presentar una panorámica global de la situación de las migraciones temporales y circulares en el contexto español. El estudio plantea, primero, la visión general de las políticas de gestión y regulación de las migraciones de carácter temporal y circular que se deduce tanto del marco normativo general como de los planes estratégicos elaborados por las distintas Administraciones Públicas. Describe, después, la legislación que determina las condiciones de entrada, residencia, contratación y retorno de este tipo de migrantes. Expone, en tercer lugar, las líneas principales de la cooperación internacional llevada a cabo por España en cuestiones migratorias así como algunos ejemplos de las actuaciones dirigidas a gestionar y fomentar la movilidad temporal y circular. Por último, se presenta un análisis descriptivo de la información estadística disponible.

El estudio se ha llevado a cabo mediante la revisión de la legislación actual y el análisis de los documentos e informes elaborados por las Administraciones Públicas, sindicatos, organizaciones sociales y organismos internacionales. También se han revisado las publicaciones de carácter científico. Asimismo, se han realizado consultas con expertos en la cuestión migratoria y, desde la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, se ha llevado a cabo una explotación de las fuentes estadísticas disponibles.

En este estudio la migración temporal se define como una forma de movilidad llevada a cabo por los extranjeros no comunitarios que se desplazan a España con el objetivo de realizar una actividad laboral (remunerada o no remunerada) o educativa, durante un periodo determinado (en la mayoría de los casos no superior a un año) y que, tras la finalización de este periodo, retornan a su país de origen. Por migración circular se entiende el desplazamiento repetido de extranjeros desde el país de origen hacia España

dentro de los marcos legales establecidos. También se considera migración circular el desplazamiento repetido de extranjeros que poseen la autorización de residencia estable en España hacia sus países de origen por motivos profesionales y por un periodo cuya duración no implique un cambio de residencia permanente.

Las políticas españolas con respecto a la movilidad temporal y circular se apoyan en un marco legal que promueve la contratación en origen como una de las principales vías de acceso de los trabajadores extranjeros al mercado laboral español. En este contexto, la mayor parte de la contratación en origen de los trabajadores temporales se realiza mediante el mecanismo denominado Gestión colectiva de contrataciones en origen. Por otra parte, la legislación contempla otras vías de acceso que permiten residir y llevar a cabo una actividad laboral fuera del marco establecido por el contingente, tales como las autorizaciones de residencia y trabajo de duración determinada del régimen general, las autorizaciones para realizar prestaciones transnacionales de servicios, y las que se conceden para realizar estancias de investigación, estudios y prácticas profesionales.

Desde el año 2004 las políticas referentes a la migración temporal y circular forman parte de un marco estratégico global cuyo objetivo es armonizar las actuaciones dirigidas a gestionar y regular los flujos migratorios con las acciones para el desarrollo, la cooperación en materia de control de flujos y la cooperación económica y política con los países de origen. En este contexto, las actuaciones relativas a la gestión de la movilidad temporal y circular pretenden: 1) crear las condiciones institucionales para un mejor ajuste entre la demanda de mano de obra y el potencial migratorio de los países de origen, 2) ampliar y profundizar las relaciones con los países de origen, 3) desarrollar acciones formativas dirigidas a los trabajadores extranjeros tanto en origen como en destino y 4) facilitar un retorno y reincorporación de los migrantes que resulten beneficiosos tanto para ellos mismos como para sus comunidades de procedencia.

Las características de la demanda de mano de obra generada por el mercado laboral español, los marcos legales establecidos a partir del año 2000 y las premisas de los sucesivos programas que promovían las migraciones temporales y circulares, han contribuido a que, hasta la fecha, la migración circular y temporal haya sido protagonizada por inmigrantes con niveles de preparación bajos y/o para puestos de trabajo que no requieren altas cualificaciones. No obstante, la atracción de mano de obra de alta cualificación y la facilitación de su contratación temporal se está convirtiendo en un elemento fundamental de las políticas migratorias.

Por otra parte, la cooperación internacional es hoy día una de las piezas claves que subyacen a la política migratoria española. La cooperación internacional en materia migratoria se lleva a cabo en gran medida mediante la intensificación de las relaciones bilaterales con los

países de origen y tránsito migratorio y, en particular, con la firma de acuerdos bilaterales. La importancia de dichos acuerdos en la gestión y promoción de la movilidad temporal y circular viene establecida por la legislación española, según la cual las ofertas de empleo incluidas en la gestión colectiva de contrataciones en origen se orientan preferentemente a los países con los que España tiene suscritos acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios. Otra de las dimensiones de la cooperación de España con los países de origen migratorio ha sido la participación, junto con Francia, Luxemburgo y Portugal, en la firma de la Asociación de Movilidad establecida entre la Unión Europea y Cabo Verde en 2007.

Los datos disponibles indican que los trabajadores de temporada constituyen, sin ninguna duda, el grueso de los inmigrantes temporales en España. Entre los años 2003 y 2009 las autoridades españolas han concedido a los inmigrantes extranjeros un total de 336.732 autorizaciones para este tipo de trabajo estacional. El ritmo de crecimiento ha sido fuerte hasta 2008. Ese crecimiento ha cesado bruscamente a partir de 2008: en el año 2009 sólo se concedieron 4.148 autorizaciones para estos trabajos de temporada. En el año 2008 un 95% de los trabajadores de temporada estaban ocupados en el sector agrícola. En cuanto a los inmigrantes que entran en otras categorías de trabajadores temporales (es decir: altos directivos, deportistas o artistas, personas en prácticas profesionales, enrolados en buques españoles, contratados de obra o servicio y trabajadores en el marco de prestaciones transnacionales de servicios), su número total en 2008 fue inferior a las 2.000 personas.

1

Introducción: objetivos, metodología y definiciones

1.1. Objetivos

En los últimos años el concepto de migración temporal y circular ha recibido una creciente atención en los ámbitos académico y político. Este interés se debe a los procesos demográficos, sociales y económicos que están experimentando los países desarrollados, marcados por una demanda de mano de obra que sus propias sociedades no pueden satisfacer, por una creciente flexibilización de los mercados laborales (tanto en términos de las cualificaciones demandadas como del tiempo de contratación) y, finalmente, por un incesante flujo migratorio desde los países en vías de desarrollo.

Son cada vez más frecuentes las opiniones de que el modelo de movilidad internacional permite crear una situación de triple beneficio (*triple-win-situation*). Los países de origen pueden favorecer su desarrollo social y económico gracias a los recursos económicos obtenidos por los migrantes y a la transferencia de las cualificaciones y capacidades adquiridas

durante su estancia en el país de destino. En este sentido, potenciar una movilidad de estas características se está convirtiendo en uno de los elementos clave de las políticas de codesarrollo, constituyendo una clara alternativa a los modelos más tradicionales basados en transferencias directas de recursos hacia los países en vías de desarrollo. Por otra parte, los propios migrantes se benefician de encontrar empleo en el marco de los esquemas legales de contratación, lo que no sólo les aporta beneficios económicos sino también les permite evitar situaciones de irregularidad, discriminación, explotación y exclusión social y económica. Finalmente, este modelo de movilidad permite a los países de recepción, en primer lugar, ajustar el flujo de mano de obra extranjera a la demanda de sus mercados de trabajo tanto en términos de su volumen como de los perfiles y características demandadas y, en segundo lugar, facilitar la gestión y control de los flujos migratorios.

A escala europea, el modelo de migración temporal y circular se considera un instrumento de gestión de flujos y, al mismo tiempo, un medio para fomentar el avance social y económico de los países en vías de desarrollo. Por este motivo, la Red Europea de Migraciones ha incluido en su Programa de Trabajo para el año 2010 la realización de un estudio acerca de la *Migración Temporal y Circular: evidencia empírica, políticas actuales y opciones futuras en los países miembros de la Unión Europea*, cuyos principales objetivos son:

- 1) Describir las características de las migraciones temporales y circulares en los países miembros y presentar las definiciones, conceptualizaciones y categorizaciones referentes a estas formas de movilidad geográfica en el ámbito de los países miembros.
- 2) Analizar las políticas y estrategias desarrolladas en el ámbito gubernamental con respecto a las migraciones temporales y circulares de los ciudadanos de terceros países, así como presentar las visiones y posturas de otros actores sociales y políticos.
- 3) Analizar y presentar los datos empíricos que reflejen la incidencia, las características y evolución de las migraciones temporales y circulares.

En España, la entidad responsable de la elaboración del informe es el Punto de Contacto Nacional (PCN) compuesto por expertos procedentes de cuatro ministerios (Ministerio de Trabajo e Inmigración, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y Ministerio de Justicia) de cuya coordinación se encarga el Observatorio Permanente de la Inmigración. El PCN asimismo colabora con expertos independientes para la realización de estudios e informes de la EMN. Este estudio ha sido desarrollado conjuntamente por Miguel Requena¹ y Mikolaj Stanek², y por el equipo del PCN.

¹ Miguel Requena es catedrático de sociología en la Universidad Nacional de Educación a Distancia,

² Mikolaj Stanek es investigador Postdoctoral en el Instituto de Economía, Geografía y Demografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

El presente informe tiene por objetivo principal presentar una panorámica global de la situación de las migraciones temporales y circulares en el contexto español. El informe se estructura de la siguiente forma:

Sección 1. Se describen los objetivos del estudio, la metodología de obtención de la información y las definiciones de los conceptos utilizados para la descripción de los fenómenos de la migración temporal y circular.

Sección 2. Se presenta la visión general del modelo de movilidad temporal y circular que conforma las políticas migratorias desarrolladas por el Gobierno español, así como su vinculación a otras dimensiones políticas referentes a la cooperación internacional para el desarrollo y las relaciones internacionales. También se resumen los principales planes de acción que incluyen las cuestiones relacionadas con la movilidad temporal y circular. Se describen las posturas respecto a esta materia de otros actores sociales y su valoración de las políticas realizadas a nivel gubernamental. Se describe el marco legislativo que regula y gestiona los procesos de movilidad temporal y circular. En esta sección, se presta especial atención a la normativa referente a la gestión colectiva de contratación en origen de trabajadores de países no comunitarios y a las autorizaciones de residencia y trabajo de duración determinada dentro del régimen general, que son actualmente los principales cauces a través de los cuales se desarrollan los desplazamientos de carácter temporal y/o circular hacia España. Se exponen también las políticas a nivel internacional y, en particular, las relaciones de carácter bilateral con los países de origen de los flujos migratorios. Se resumen los resultados de las políticas españolas relativas a la migración temporal y circular. En relación con el retorno voluntario de los inmigrantes, se discuten en particular las iniciativas dirigidas a gestionarlo y fomentarlo, la disposición de los inmigrantes a retornar a sus países de origen o re-emigrar hacia otros países de la UE.

Sección 3. Se analiza la información estadística disponible sobre la migración temporal y circular.

Sección 4. Se incluye la evaluación global de las políticas referentes al modelo de migración temporal y circular, se describen buenas prácticas en esta materia y se ofrecen recomendaciones para mejorar la recogida de datos.

1.2. Metodología

En el proceso de elaboración del presente informe se han utilizado varias fuentes de información tanto de carácter primario como secundario.

- 1) Se ha revisado la legislación española referente a la materia migratoria y en especial las medidas dirigidas a gestionar y controlar los desplazamientos, contratación de los trabajadores extranjeros, obtención de autorizaciones de residencia en España y retorno a sus países de origen.
- 2) Se han analizado los documentos elaborados por diversas Administraciones Públicas españolas en los que se recogen las estrategias y actuaciones vinculadas a la gestión, el control y la promoción de las migraciones temporales y circulares.
- 3) Se ha realizado una explotación de los estudios de carácter científico —tanto teóricos como empíricos— que exploran la problemática de las migraciones temporales y circulares tanto desde el punto de vista de los procesos sociales que constituyen dicho fenómeno como desde la perspectiva teórica y normativa.
- 4) Se ha recopilado la documentación elaborada por Administraciones Locales, ONG, asociaciones y organismos internacionales que incluye la descripción y el planteamiento de los esquemas de movilidad de trabajadores a nivel local, recoge ejemplos de buenas prácticas en relación a la contratación de trabajadores temporales y evalúa las políticas estatales desde el punto de vista de los actores sociales.
- 5) Se ha realizado una explotación de las publicaciones periodísticas de prensa y agencias de información.
- 6) Se han realizado consultas con expertos en la materia migratoria de diversos campos y ámbitos de investigación académica (sociología, ciencia política, derecho, trabajo social).
- 7) Se ha realizado una explotación de las fuentes estadísticas disponibles que incluyen información sobre la incidencia de las migraciones temporales y circulares; también se han explotado los datos proporcionados para la realización de este estudio por el Ministerio de Trabajo e Inmigración a partir de datos recogidos por el Ministerio de la Presidencia y el propio Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En cuanto a las características de las fuentes de información y los problemas encontrados durante su explotación, es necesario subrayar que aunque la visión global y los objetivos generales de las políticas del Gobierno en relación a la gestión y promoción de la movilidad temporal y circular están claramente definidos, no existe sin embargo un programa estratégico único que recoja de manera sistemática y pormenorizada las líneas de actuación. También destaca la falta de documentos que de manera sistemática e integral proporcionen tanto los resultados de los programas estratégicos dirigidos a la movilidad temporal y circular como su evaluación en referencia a los objetivos propuestos. En relación a este obstáculo, la información se recabó mediante consultas a los representantes de la administración, información periodística y estudios parciales.

También cabe destacar que la cuestión de las migraciones temporales y circulares aún no ha sido abordada de manera global e integral en el contexto español. Gran parte del análisis empírico del fenómeno estudiado se centra en los procesos de contratación de trabajadores estacionales y de temporada, particularmente en las zonas de intensa explotación agrícola (Andalucía, Región de Murcia, Comunidad Valenciana). Ello se debe en muy buena medida al hecho de que gran parte de las migraciones temporales y circulares que recibe España se canalizan a través de esquemas de contratación para la agricultura. Por otra parte, escasean los estudios dedicados a otras modalidades de movilidad tales como la movilidad de trabajadores que realizan prestaciones transnacionales de servicios, los investigadores y los trabajadores de alta cualificación. Tampoco existen apenas análisis jurídicos que traten de manera global los diversos marcos normativos de la legislación española que regulan los fenómenos definidos como migración temporal y circular.

1.2.1. Definiciones

En este informe se definen los conceptos de migración temporal y circular a partir de los criterios y regulaciones establecidos para estas formas de movilidad internacional en el marco legislativo español. En los casos en los que la normativa no contemple algunas modalidades de movilidad consideradas en este informe, éstas se definen de acuerdo con la valoración de la realidad migratoria en España realizada por los autores.

Migración temporal

A los efectos de este informe, consideramos migraciones temporales a aquellos desplazamientos en los que se cumplen las siguientes condiciones:

- 1) El desplazamiento de un nacional procedente de un país no comunitario se produce con el objetivo de realizar una actividad laboral (remunerada o no remunerada) o educativa durante un periodo determinado.
- 2) La entrada en el territorio español, la permanencia y la actividad profesional se realiza en el marco legal establecido en relación al que los extranjeros obtienen la autorización de residencia y, en su caso, de trabajo.
- 3) Las actividades realizadas son de carácter temporal y abarcan:
 - a) Trabajos estacionales (de temporada o campaña).
 - b) Trabajos de obra y servicio.

- c) Actividades realizadas por personal de alta dirección, deportistas y artistas.
 - d) Prácticas profesionales.
 - e) Trabajo en el marco de prestaciones transnacionales de servicios.
 - f) Realización o ampliación de estudios, actividad investigadora o participación en intercambio de alumnos, prácticas profesionales y trabajos de voluntariado.
- 4) La duración de la autorización de residencia y, en su caso, de trabajo es limitada, abarca el tiempo de realización de la actividad para la que ha sido otorgada y no es superior a un año (en el caso *a*, no superior a 9 meses dentro de un periodo consecutivo de 12 meses y en el caso *f* no superior a la duración de un curso, de la investigación o de las prácticas).
- 5) Las autorizaciones no son susceptibles de renovación, aunque existe posibilidad de prórroga, cuya duración varía en relación al tipo de actividad.

Migración circular

En cuanto a la migración circular debemos considerar dos situaciones:

- 1) Se considera migración circular un desplazamiento repetido de extranjeros de terceros países desde el país de origen hacia España con el objetivo de llevar a cabo una actividad laboral o educativa de duración temporal. El desplazamiento, la residencia y la actividad laboral en España se producen dentro de los marcos legales establecidos para la migración temporal. Tras la conclusión de su periodo de residencia y actividad en España, el extranjero que participa en migraciones circulares está obligado a regresar a su país de origen, lo que constituye la condición previa para poder solicitar la siguiente autorización de residencia y trabajo en España.
- 2) En este informe también se considera migración circular el desplazamiento repetido de los extranjeros que poseen la autorización de residencia estable³ en España hacia sus países de origen por motivos profesionales y por un periodo cuya duración no implique cambio de residencia permanente.

³ Por autorización de residencia de carácter estable entendemos aquella autorización obtenida en el marco del Régimen general que es de carácter temporal y permite al extranjero residir legalmente en España durante un periodo de al menos 1 año, o es una autorización de larga duración.

Retorno

En este informe se hace referencia únicamente al retorno voluntario, entendiendo por tal el desplazamiento voluntario del extranjero que reside de forma regular en España hacia su país de origen con la consiguiente pérdida o renuncia de la autorización de residencia en España.

1.2.2. Fuentes estadísticas

Con respecto a los datos estadísticos, la principal fuente de información son los registros de las autorizaciones de residencia y trabajo para determinadas categorías de migrantes cuyas características responden a la definición de migración temporal (trabajadores estacionales, trabajadores por obra y servicio, trabajadores que realizan prestaciones transnacionales de servicios, algunas categorías de investigadores, algunas categorías de trabajadores de alta cualificación y los trabajadores en prácticas).

Puesto que los fenómenos de las migraciones circular y temporal son por definición dinámicos, se ha optado por utilizar, principalmente, datos de flujos de autorizaciones concedidas en un periodo. En concreto, para elaborar la parte estadística del presente informe se han utilizado las siguientes fuentes de datos administrativos:

Base de datos del Ministerio de la Presidencia:

Es la base de datos más completa en relación con los flujos de autorizaciones de residencia y trabajo concedidos en un periodo, registradas a través de las Oficinas de Extranjeros. Esta base de datos recoge información sobre, entre otras, las autorizaciones de residencia y trabajo de duración determinada concedidas a través del régimen general; las autorizaciones concedidas a investigadores a través de la exceptuación de la autorización de trabajo y parte de las autorizaciones concedidas en el marco de prestaciones transnacionales de servicios. Para este estudio, esta fuente debe completarse con otras. Los datos están disponibles para el periodo 2005-2009.

Base de datos de la Unidad de Grandes Empresas (UGE)⁴:

La UGE es una unidad administrativa específica de gestión creada en 2007 para atender a varios colectivos específicos de trabajadores en cuya actividad profesional concurren razones de interés económico, social o laboral. Esta unidad está adscrita a la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a través de la Dirección General de Inmigración. Esta base de datos recoge, entre otros, los datos sobre las autorizaciones concedidas a investigadores

⁴ La gestión de esta base de datos y de la del contingente de trabajadores extranjeros depende directamente del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

y las autorizaciones concedidas en el marco de prestaciones transnacionales de servicios gestionadas a través de esta Unidad. Los datos disponibles se limitan al periodo 2008-2009.

Base de datos de la Gestión colectiva de contrataciones en origen (denominado Contingente antes de la última reforma legislativa en diciembre de 2009):

En esta base de datos se registran las autorizaciones concedidas a trabajadores extranjeros de temporada contratados mediante este mecanismo específico. Los datos están disponibles para el periodo 2003-2009.

Para obtener las tablas del informe se han agregado los datos procedentes de cada una de las fuentes.

El cuadro 1 muestra un esquema de los casos concretos de autorizaciones que se han considerado para el estudio y la fuente o fuentes de cada dato.

CUADRO 1. Autorizaciones de residencia y trabajo utilizadas en el estudio y fuente de datos

		Fuente		
		MPR (2005- 2009)	UGE (2008- 2009)	Gestión col. contr. origen (2003-2009)
Residencia y trabajo de duración determinada + Gestión colectiva de contrata- ciones en origen	Gestión colectiva de contrataciones en origen (trabajos de carácter temporal)			X
	Residencia Temporal y Trabajo Inicial por Cuenta Ajena de Duración determinada de Temporada o Campaña	X		
	Cuenta Ajena de Duración determinada por Obra o Servicio	X		
	Cuenta Ajena de Duración determinada (alta Dirección, deportistas, artistas, otros)	X		
	Cuenta Ajena de Duración determinada de Formación o Prácticas Profesionales	X		
	Cuenta Ajena de Duración determinada por estar enrolado en buques españoles	X		
Autorización de residencia y trabajo en el marco de prestaciones transnacionales de servicios		X	X	
Autorización para la realización de trabajos de investigación		X	X	

Por otro lado, también se han utilizado datos de stock de autorizaciones de estancia para investigación y estudios en vigor. Esta categoría es diferente de la autorización de residencia y trabajo para realización de trabajos de investigación, pues se concede para realizar trabajos de investigación o formación **no remunerados laboralmente**, o cursar o ampliar estudios, en cualesquiera centros docentes o científicos españoles públicos o privados oficialmente reconocidos. Estos datos se han extraído de los Anuarios Estadísticos de Inmigración publicados por el Observatorio Permanente de la Inmigración.

Otra fuente estadística que se ha utilizado en el Informe es la Estadística de Variaciones Residenciales (flujos migratorios), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística. Se obtiene básicamente a partir de la explotación de la información relativa a las altas y bajas por cambios de residencia registradas en los Padrones municipales. Se obtienen así, a partir de ellas, la totalidad de los flujos migratorios anuales interiores y parte de los exteriores; los primeros son los producidos entre los diferentes municipios de España y los segundos son los movimientos desde o hacia el extranjero. La principal carencia de esta estadística se refiere a las bajas (emigraciones), ya que son muy pocos los extranjeros que solicitan la baja en el Padrón, siendo la mayoría consecuencia de procedimientos de baja de oficio seguidos por los Ayuntamientos que se repercuten como *bajas por inclusión indebida*. Por último hay que señalar que, a partir de 2006 se incluyen las bajas por caducidad. Estas bajas surgen como consecuencia de la modificación legislativa introducida por la Ley Orgánica 14/2003 de reforma de la ley de extranjería en la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente tienen la obligación de renovar su inscripción padronal cada dos años. En caso de no llevarse a cabo tal renovación los Ayuntamientos deben declarar la caducidad de la inscripción (*bajas por caducidad*). Tanto en las bajas por inclusión indebida como en las bajas por caducidad, el Padrón no dispone de información sobre el país de destino de la emigración.

La Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2007) se basa en una muestra de 15.456 individuos, que trata de ser representativa de los residentes no nacidos en España de 16 y más años de edad que en el momento de realizarse las entrevistas habían permanecido en el territorio nacional al menos un año (o manifestaban su intención de quedarse en el país durante al menos un año). En la encuesta se recogen datos sobre la trayectoria migratoria, la participación en el mercado laboral, la estructura del hogar y las condiciones de vida. Para el estudio de los procesos de movilidad circular son de especial interés las variables que recogen las intenciones de los inmigrantes de retorno a su país de procedencia en los cinco años posteriores al momento de la entrevista. La ENI-2007 también recoge información sobre el número de visitas realizadas en el país de origen desde la llegada a España. Ahora bien, hay que ser cautelosos a la hora de analizar los fenómenos de las migraciones circulares a partir de los datos de la ENI. En primer lugar, porque la

ENI sólo entrevista a aquellos inmigrantes que han residido en España al menos un año antes de la realización de la entrevista (o manifiestan su intención de residir al menos un año desde el momento de la entrevista); en segundo lugar, porque bien podría haber un efecto de selección en la muestra de la encuesta que habría eliminado a los inmigrantes temporales que, teniendo intención de marcharse, se hubieran ido ya de nuestro país en el momento de recoger la información; y, en tercer lugar, porque los datos proceden de una encuesta realizada antes de la crisis económica.

2 Aproximación a la migración temporal y circular en España

2.1. Visión, política y programas nacionales

2.1.1. Contexto migratorio español

Desde los años noventa España ha experimentado un incremento vertiginoso de sus flujos migratorios, convirtiéndose así en uno de los principales países receptores de inmigrantes no sólo en el continente europeo sino también en el mundo. Sobre todo la última década ha estado marcada por las llegadas de inmigrantes económicos procedentes de terceros países. Hace sólo diez años, en 2000, residían en España aproximadamente 950 mil personas de nacionalidad extranjera que, junto a la población nativa, sumaban alrededor de 40,5 millones de personas⁵, lo que situaba al país muy lejos de los países europeos de tradición migratoria más larga, tales como Reino Unido, Alemania y Francia. En 2010, vivían en España 5.750.000 personas de nacionalidad extranjera, lo que supone un incremento de más del 500% a lo largo de la última década. Cabe añadir que el periodo de mayor crecimiento abarcó los años 2000-2007, cuando la población inmigrante creció a un ritmo medio del 18% anual. A partir de 2008 se está observando una significativa caída en las llegadas de los extranjeros, relacionada con el empeoramiento de la situación económica, como reflejan los datos de flujos migratorios de la Estadística de Variaciones Residenciales.

2.1.2. Antecedentes de las políticas españolas

Ante el incremento de la población inmigrante —sin precedentes en la historia moderna de España— y las altas tasas de irregularidad, los sucesivos gobiernos han desarrollado

⁵ Datos del Padrón Municipal a 1 de enero del año 2000. Instituto Nacional de Estadística.

estrategias cuyo objetivo ha sido gestionar los flujos migratorios partiendo de la premisa de que la inmigración debe conjugar la demanda de trabajo generada por el mercado laboral español con el perfil de la oferta de los extranjeros y, al mismo tiempo, evitar la situación de marginación y exclusión social y económica de los colectivos inmigrantes a causa de la irregularidad. A partir del año 2000 España incluyó en el marco de sus políticas migratorias medidas dirigidas a fomentar una inmigración ordenada y legal, basada en el esquema de contratación en origen. En esta concepción de las políticas migratorias, el instrumento crucial de gestión de flujos migratorios es la gestión colectiva de las contrataciones en origen (mecanismo llamado “contingente” hasta la última reforma de la LO 4/2000 mediante la LO 2/2009 en diciembre de 2009). Las medidas de promoción de la contratación en origen se definen en la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LO 4/2000) de 11 de enero de 2000. Este procedimiento se concreta y regula anualmente a través de un Acuerdo de Consejo de Ministros, hasta el año 2009⁶, y desde entonces, mediante una Orden Ministerial⁷. En este contexto se plantea el fomento de la movilidad circular y temporal de trabajadores extranjeros como uno de los elementos para la ordenación de los flujos migratorios hacia España.

2.1.3. Marco general legislativo de migraciones temporales y circulares

El marco legal general establecido por la Ley Orgánica 4/2000 introdujo la modalidad de autorizaciones de residencia y trabajo para las actividades de campaña y temporada como un régimen especial, manteniendo al mismo tiempo su vinculación con el contingente. De esta manera la contratación en origen de trabajadores de temporada pasó a constituir una de las vías para la ordenación de los flujos migratorios, siendo por otra parte una importante fuente de mano de obra para los trabajos de carácter estacional. La gestión a través del contingente se ha apoyado fundamental (aunque no exclusivamente) en acuerdos bilaterales de gestión de flujos migratorios suscritos entre España y varios países emisores. La importancia de las relaciones internacionales de carácter bilateral en el proceso de ordenación de los flujos migratorios viene establecida por la legislación española, según la cual las ofertas de empleo tramitadas a través de la gestión colectiva de contrataciones en origen se orientan preferentemente a los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios⁸. Como se verá en el apartado estadístico del presente informe, hasta ahora la contratación en el marco

⁶ Resolución de 26 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de diciembre de 2008, por el que se regula el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2009.

⁷ En 2010: Orden TIN/3498/2009, de 23 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2010.

⁸ Real Decreto 2393/2004 y reforma de la LO 4/2000 por la LO 2/2009.

de la gestión colectiva de contrataciones en origen es el mecanismo predominante para el desarrollo de la migración temporal y circular. A través del mismo, los empleadores pueden ofrecer puestos de trabajo de carácter temporal para actividades de temporada o campaña y de obra o servicio. Cabe añadir, no obstante, que el marco jurídico a través del cual se han desarrollado las políticas migratorias incluye también otras modalidades tales como las autorizaciones de residencia y trabajo de duración determinada (que incluyen, entre otras, actividades de obra o servicio de duración limitada, personal de alta dirección, deportistas y artistas, prácticas profesionales, pero también actividades de temporada o campaña), las autorizaciones en el marco de prestaciones transnacionales de servicios y las concedidas a investigadores y estudiantes.

2.1.4. Recientes cambios en las políticas referentes a la migración circular y temporal

Desde la llegada al Gobierno del Partido Socialista Obrero Español en 2004 han tenido lugar significativos cambios de perspectiva en las políticas migratorias de nuestro país. El nuevo Gobierno español, consciente de que la inmigración requiere un enfoque multidimensional capaz de contemplar y abordar toda la complejidad del fenómeno, ha planteado cuatro objetivos generales: 1) mejora de la gestión ordenada de los flujos migratorios laborales; 2) profundización de la cooperación internacional con los países de origen para abordar las causas profundas de la inmigración: pobreza, falta de expectativas y de desarrollo; 3) desarrollo de políticas dirigidas a la integración social de los inmigrantes; y 4) intensificación de la lucha contra la inmigración irregular y el tráfico de seres humanos.

Las políticas de gestión de los flujos migratorios —y de la migración temporal y circular— han pasado a formar parte de un marco estratégico global. En términos generales, el fundamento de la gestión y ordenación de los flujos migratorios y, en particular, de la movilidad circular y temporal continúa siendo la contratación en origen, cuyas vías principales son la gestión colectiva de contrataciones en origen y las autorizaciones de duración determinada del régimen general. Este marco se ve no obstante complementado por una serie de líneas de actuación cuyo objetivo es convertir la migración circular en un elemento con el cual no sólo se ajusta el flujo de trabajadores a las necesidades del mercado de trabajo, sino que se impulsa también la mejora de la situación tanto de los propios trabajadores como de sus comunidades de origen. Las líneas generales de actuación en el marco de esta nueva visión de la política migratoria se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a) Crear un marco institucional que impulse y agilice una migración temporal y circular ordenada que responda a las necesidades del mercado laboral español y sea una alternativa a la migración irregular.

- b) Ampliar y profundizar las relaciones con los países de origen y tránsito de los flujos migratorios.
- c) Facilitar una reincorporación exitosa de los inmigrantes retornados.
- d) Crear condiciones para que los trabajadores que experimentan movilidad temporal o circular puedan convertirse en agentes de desarrollo en sus localidades de origen, participando en proyectos de cooperación o emprendiendo sus propios proyectos económicos.
- e) Estrechar los lazos entre los migrantes en España y sus comunidades de origen.
- f) Estimular las actuaciones formativas entre los inmigrantes en España (con especial atención a los trabajadores de temporada), así como en los países de origen.
- g) Prevenir el fenómeno de la *fuga de cerebros* de estos países.
- h) Involucrar a las Administraciones de distintos niveles, a los empresarios y a los agentes sociales en la creación de esquemas de contratación de los trabajadores extranjeros temporales que no sólo respondan a las necesidades de los mercados laborales locales, sino que también constituyan un impulso para la realización de proyectos de codesarrollo.

2.1.5. Planes y líneas de actuación

2.1.5.1. Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración

Las líneas de actuación se encuentran recogidas en varios planes y programas elaborados por diversas Administraciones y agencias públicas. En primer lugar se debe indicar el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración para los años 2007-2010 elaborado por el Ministerio de Trabajo e Inmigración y aprobado por el Gobierno de España en 2007. Entre otras medidas, el Plan recoge actuaciones para potenciar la inserción de los trabajadores de temporada y la promoción de su retorno con cualificaciones y recursos que les permitan ser agentes de desarrollo en sus lugares de origen, lo que se pretende conseguir mediante políticas activas de empleo en los países de origen y programas de retorno voluntario. También se plantea impulsar el establecimiento de convenios bilaterales de Seguridad Social con diversos países para el reconocimiento de los derechos de pensiones y otras prestaciones, lo que a medio y largo plazo puede convertirse en un estímulo para la movilidad circular y temporal.

2.1.5.2. Planes Directores de Cooperación Española

Las políticas dirigidas a potenciar la movilidad temporal y circular como un factor de desarrollo en los países de origen encuentran también cabida en los programas y planes elaborados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, cuyos principales exponentes son los Planes Directores de Cooperación Española establecidos para los años 2005-2008 y 2009-2012 y los documentos referentes a actuaciones específicas⁹. En términos generales, las políticas en el mencionado ámbito incluyen el desarrollo de los marcos regulatorios para la migración legal, con especial énfasis en los esquemas de migración circular y movilidad temporal. La actuación española también se centra en el fortalecimiento de los lazos entre los migrantes y sus países de origen y, en especial, en la promoción de la transferencia de conocimiento. Con este propósito se está prestando apoyo a las asociaciones de inmigrantes y ONG y a los proyectos de codesarrollo emprendidos por esas organizaciones en los países de origen. Dentro de este marco, se considera de especial importancia fomentar la circulación de trabajadores extranjeros como medio de transferencia de conocimientos, tecnologías y habilidades, así como promover proyectos concretos. También se considera el objetivo de implicar a los inmigrantes de alta cualificación en los proyectos educativos, formativos y empresariales conjuntos, promoviendo entre otras medidas las visitas formativas a los países de origen. En la misma línea se indica la importancia de las acciones cuyo propósito es frenar la pérdida del capital humano de los países de origen a causa de la denominada *fuga de cerebros*. Las políticas incluyen también acciones formativas dirigidas a los inmigrantes residentes en España y a los trabajadores en los países de origen, constituyendo la formación profesional de los trabajadores contratados en España una de las dimensiones de esta línea de actuación. Finalmente, se plantea crear un marco para el retorno productivo que permita una reintegración al país de origen mediante la capacitación profesional y empresarial, el apoyo económico y la provisión de información.

2.1.5.3. Plan África

La nueva perspectiva referente a las políticas migratorias ha tenido una gran repercusión en las relaciones con algunos países del continente africano. En este sentido, a la estrecha cooperación mantenida con Marruecos en materia migratoria durante los últimos años se suman las actuaciones dirigidas a los países del África subsahariana. La estrategia de vincular la cooperación al desarrollo con las políticas de gestión y ordenación de los

⁹ Véase por ejemplo el Documento de Consenso de Codesarrollo elaborado por el Grupo de Trabajo de Codesarrollo en 2007, citado por el Plan Director de Cooperación Española 2009-2012 como documento de referencia para las actuaciones en el ámbito de migración y desarrollo: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Documents/Documento%20de%20Consenso.pdf>

flujos migratorios desde el África Subsahariana se enmarca en los denominados Planes de Acción para África Subsahariana (Plan África 2006-2008 y 2009-12). Entre sus siete grandes objetivos se incluye la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios de la región subsahariana y combatir el tráfico ilegal de personas. Las medidas a desarrollar en esta materia, relacionadas con la migración circular y temporal, incluyen la creación de servicios públicos de empleo en los países africanos o el refuerzo de los ya existentes con el fin de que puedan gestionar adecuadamente la conexión entre oferta y demanda, la promoción del empleo y la formación para el empleo.

2.1.6. Perfiles de los migrantes temporales y circulares

Las actuaciones relacionadas con la promoción de la migración circular y temporal han respondido en los últimos años a la demanda específica del mercado laboral, centrándose en gran medida en la contratación de trabajadores en el sector agrícola y, aunque en mucha menor medida, en la contratación para trabajos en el sector de los servicios directos a la población. Las mencionadas características de la demanda de mano de obra generada por el mercado laboral español, los marcos legales establecidos a partir de 2000 y las premisas de los sucesivos programas que promovían las migraciones temporales y circulares han contribuido a que, hasta la fecha, la migración circular y temporal haya sido protagonizada por inmigrantes con niveles de preparación bajos y/o para puestos de trabajo que no requieren altas cualificaciones. Por otro lado, a lo largo de los últimos años, y sobre todo a partir de la reciente crisis económica, se ha puesto en evidencia la creciente necesidad de un nuevo perfil productivo basado en la tecnología de conocimiento y la alta productividad.

En este contexto, la atracción de mano obra de alta cualificación y la facilitación de su contratación temporal se está convirtiendo en uno de los elementos clave de las políticas migratorias. Ya en 2007 se puso en marcha desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (desde 2008, Ministerio de Trabajo e Inmigración) la Unidad de Grandes Empresas, cuyo objetivo es regular y agilizar la contratación de directivos, técnicos, científicos y artistas en la que concurran razones de interés económico, social, laboral o cultural. La resolución del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 2007 establece un procedimiento acelerado para la contratación por entidades públicas y privadas de trabajadores de alta cualificación¹⁰. La nueva reforma de la Ley Orgánica de Extranjería (LO 2/2009)¹¹ ha incorporado las directrices de la Directiva Europea relativa a la Tarjeta Azul. Actualmente

¹⁰ Resolución de 28 de febrero de 2007, de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración: <http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/RESOLUCION-ALTA-CUALIFICACION.pdf>

¹¹ Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

está en fase de proyecto un nuevo reglamento que recoge los cambios recientes de la Ley de Extranjería y en el que se desarrollan los procedimientos para la obtención de dicha tarjeta. Así, se está desarrollando un marco legal que permita la contratación de trabajadores de alta cualificación por periodos inferiores a un año y que se concretará en el nuevo reglamento de la Ley de Extranjería¹². A la vez, para cumplir el compromiso de evitar la *fuga de cerebros* de los países en vías de desarrollo y compensar la pérdida de capital humano e intelectual que padecen, se están creando mecanismos para prevenir esta situación. España tiene previsto aplicar el Código de Buenas Prácticas en materia de contratación internacional de personal sanitario que se acordó en el seno de la Organización Mundial de la Salud y se aprobó en la última Asamblea Mundial de la Salud.

2.1.7. Las políticas de migración temporal y circular desde la perspectiva de los agentes sociales

Los esfuerzos de la administración española para impulsar los esquemas de migración circular y temporal han sido acogidos muy positivamente por diversos actores de la sociedad civil. Esta actitud surge en primer lugar de la necesidad de mano de obra para los trabajos de carácter estacional y temporal que han experimentado desde finales de los años noventa las empresas españolas, sobre todo en el sector agrario. Otro factor que indudablemente ha influido en la buena acogida de estas políticas migratorias ha sido el planteamiento en el que se basan los esquemas de contratación, en los que juegan un papel activo no sólo las Administraciones Públicas de diversos niveles, sino también los representantes de empresarios y sindicatos. Otro elemento valorado positivamente es la creación de marcos para involucrar a actores procedentes del tercer sector (asociaciones de inmigrantes y ONG) en los procesos de acogida y asistencia a los trabajadores contratados, en las iniciativas dirigidas a su formación y en los proyectos de codesarrollo vinculados a los esquemas de contratación de trabajadores temporales.

Finalmente, se deben mencionar también algunas críticas a estos programas expresadas por los representantes de los sindicatos, ONG, asociaciones de inmigrantes y por la comunidad científica a lo largo de la última década. Las críticas se refieren a los procesos de contratación en origen tanto de los trabajadores estacionales como de los de mayor estabilidad. En primer lugar, se ha criticado la selección de los países con los que se han firmado acuerdos bilaterales (especialmente en el periodo 2000-2004), indicando que los criterios estaban motivados por razones diplomáticas y posicionamiento estratégico y no siempre coincidían con los planteamientos de las políticas migratorias a largo plazo ni con las características

¹² Hasta ahora, la contratación de trabajadores de alta cualificación por un periodo inferior a un año ha sido limitada.

reales de los flujos migratorios a los que iban a atender. En segundo lugar, y en este mismo sentido, se ha criticado que los procedimientos de selección de los trabajadores extranjeros por parte de los empresarios no incluyan medidas para garantizar que ésta se base en criterios de preparación y experiencia y no en preferencias culturales o raciales.

2.2. Legislación nacional, condiciones, criterios y aplicación

2.2.1. Legislación nacional

La legislación española relativa a la entrada, residencia y trabajo de los extranjeros en el territorio español contempla varios instrumentos que promueven la movilidad y la migración circular. La Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero de 2000 (LO 4/2000), así como los reglamentos elaborados para su desarrollo establecen un marco legal dentro del cual es posible la contratación temporal de los extranjeros, lo que a su vez facilita la movilidad temporal o circular entre los países de origen y España. En este sentido los trabajadores temporales pueden estar sujetos a tres modalidades básicas de autorización de residencia y trabajo¹³.

1) Residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada

Los artículos 55-57 del Reglamento de la LO 4/2000 (RD 2393/2004) contemplan la posibilidad de obtener la *residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada* que está fundamentalmente orientada a satisfacer la demanda de mano de obra para puestos de trabajo de carácter predominantemente coyuntural y temporal. Éste es el tipo de autorización que se concede tanto si el procedimiento utilizado es la gestión colectiva de contrataciones en origen o el Régimen general¹⁴. Esta autorización permite el desarrollo de las siguientes actividades:

- a) *Estacionales* (de temporada y campaña): de duración de hasta 9 meses dentro de un periodo de 12 meses seguidos.

¹³ Estas modalidades difieren claramente de las autorizaciones de carácter más estable tanto en su duración como en sus posibilidades de renovación. Las autorizaciones de carácter estable tienen una duración mínima de 1 año (en el caso de la autorización inicial) y permiten, siempre que el trabajador continúe activo en el mercado laboral español, sucesivas renovaciones hasta la obtención de la autorización de larga duración.

¹⁴ Dicha modalidad se previó en la primera ley de extranjería LO 7/1985 y se mantuvo en la vigente LO 4/2000. La obtención de la autorización de residencia y trabajo por este cauce consiste, a grandes rasgos, en la emisión de una oferta de trabajo nominativa por parte de un empresario a un trabajador para un puesto concreto con la condición de que ese puesto no pueda cubrirse por un trabajador nacional (o extranjero residente en España).

- b) *De obra o servicio*, como el montaje de plantas industriales o eléctricas, construcción de infraestructuras, edificaciones y redes de suministro eléctrico, gas, ferrocarriles y telefónicos, instalaciones y mantenimientos de equipos productivos, así como su puesta en marcha y reparaciones. Su duración es de hasta un año y debe coincidir con la del contrato.
- c) De actividades realizadas por el *personal de alta dirección, deportistas y artistas en espectáculos públicos* cuya duración es de hasta un año, con la posibilidad de prórroga por otro año.
- d) De *prácticas profesionales* que se conceden por el tiempo de vigencia del contrato de trabajo, con un límite de un año, prorrogables excepcionalmente por un periodo de 6 a 12 meses.

En los cuatro casos contemplados los extranjeros deben residir fuera de España en el momento de la contratación y la duración de la autorización debe coincidir con la del contrato. En ninguno de los cuatro casos está prevista la posibilidad de renovación, aunque sí su prórroga por un periodo limitado.

La vía principal de acceso a las autorizaciones para trabajos de temporada y campaña, así como de obra y servicio de duración determinada, es la gestión colectiva de la contratación en origen. Ésta consiste en una contratación programada de trabajadores extranjeros. La llamada gestión colectiva la desarrolla el Ministerio de Trabajo e Inmigración teniendo en cuenta la situación nacional de empleo a partir de la información suministrada por el Servicio Público de Empleo Estatal y las respectivas propuestas de las Comunidades Autónomas, previa consulta a la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. El Ministerio aprueba anualmente una previsión anual de ocupaciones, así como las cifras previstas de empleos que se pueden cubrir a través de la gestión colectiva de las contrataciones en origen en un periodo determinado. De acuerdo con lo expuesto en el artículo 39 de la LO 4/2000, las ofertas de empleo pueden ser genéricas o nominativas (dirigidas a la contratación de determinadas personas)¹⁵. La gestión colectiva de las contrataciones en origen prevé tres mecanismos diferenciados que regulan las modalidades de acceso al mercado laboral: a) el listado de ofertas laborales de carácter estable; b) el cupo de visados para la búsqueda de empleo (dirigidos a hijos o nietos de españoles de origen o a determinadas ocupaciones); y c) la contratación de trabajadores de temporada y campaña o bien de obra o servicio, para el montaje de plantas industriales o eléctricas,

¹⁵ Las propuestas genéricas se orientan preferentemente hacia los países con los que España haya firmado acuerdos migratorios, mientras las propuestas nominativas pueden realizarse a nacionales de cualquier procedencia.

construcción de infraestructuras, edificaciones y redes de ferrocarriles y de suministros de gas, eléctricos y telefónicos, instalaciones y mantenimiento de equipos productivos, así como su puesta en marcha y reparaciones. En este caso el volumen y las características de la mano de obra contratada se establecen a lo largo del año en relación a la demanda de mano de obra y las condiciones en el mercado laboral¹⁶.

La selección de los trabajadores extranjeros para las ofertas laborales se realiza en el país de origen con la colaboración de las autoridades españolas y de las autoridades del país en el que se encuentran los candidatos, pudiendo también participar, directa o indirectamente, los empresarios que pretendan contratar por esta vía. La gestión corresponde a la administración española tanto en el territorio español (recogiendo las ofertas efectivas de los empresarios), como en el país de origen (a través del proceso de selección de los candidatos en estrecha colaboración con las autoridades de dicho país). La tramitación de la contratación en origen a través del procedimiento establecido en la Orden TIN/3498/2009, salvo las excepciones fijadas por la norma, se encuentra descentralizada a través de las áreas de trabajo e inmigración de las Delegaciones de Gobierno. Los trámites relativos a la comunicación de ofertas a la administración del país de origen, así como a la selección de los trabajadores, corresponde a la Dirección General de Inmigración (Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración). De acuerdo con lo establecido en el Artículo 10 de la Orden TIN/3498/2009, las instituciones que coordinan la selección de los trabajadores en el país de origen son: el Servicio Público de Empleo Estatal, la Consejería Laboral o Sección de Trabajo de la Embajada de España, y la empresa o su representante legal.

Una vez confirmada la disponibilidad de los candidatos por la primera, se establece, de conformidad con la empresa, la fecha y pruebas necesarias para llevar a cabo el proceso selectivo. La selección se lleva a cabo en la forma prevista en los acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios que, en su caso, sean aplicables. Cuando se trate de países con los que no existe acuerdo se realiza siguiendo los procedimientos establecidos y con la participación, en su caso, de representantes de la Dirección General de Inmigración y/o de la correspondiente Misión Diplomática. Se favorece la participación en la selección de los empresarios ofertantes, bien directamente o bien a través de organizaciones empresariales u otros representantes acreditados.

Realizada la selección, se levanta un acta con los nombres y datos de los trabajadores seleccionados que firman las tres partes. Posteriormente, y una vez obtenidos de la policía

¹⁶ Es necesario subrayar que si los apartados (a) y (b) se caracterizan por una clara vocación de contratación de mano de obra para el trabajo estable y de larga duración, la medida recogida en el punto (c) establece un marco institucional para la contratación de carácter temporal y estacional.

española los correspondientes números de identificación de extranjeros, la empresa o su representante legal tramita la solicitud y obtención de los visados correspondientes en el Consulado de España y organiza y coordina el viaje de los trabajadores hasta llegar a su puesto de trabajo en España.

La contratación colectiva de trabajadores en origen para trabajos de duración determinada implica las mismas condiciones que las de cualquier otro trabajador que realiza una actividad laboral similar en España en lo que se refiere al régimen de cotización y prestaciones sociales. En este sentido, los extranjeros con autorización de residencia y trabajo de duración determinada que inician su actividad laboral en España:

- a) Deben estar afiliados en alta en la Seguridad Social al inicio de su actividad laboral.
- b) Pueden inscribirse como demandantes de empleo en los Servicios Públicos de empleo en caso de pérdida de empleo antes de la finalización del periodo de validez de la autorización, o si la relación laboral no llega a iniciarse habiendo entrado en vigor dicha autorización.
- c) Quedan exentos de las cotizaciones por desempleo, lo que imposibilita el cobro de las prestaciones contributivas de esta índole, siendo al mismo tiempo obligatoria la cotización destinada a cubrir costes derivados de enfermedades y accidentes profesionales y no laborales (contingencias comunes y profesionales).

2) Prestaciones transnacionales de servicios

La siguiente modalidad de autorización de residencia y trabajo en el marco de la cual pueden producirse migraciones de carácter temporal o circular está relacionada con *las prestaciones transnacionales de servicios*. Autoriza a los trabajadores extranjeros contratados por una empresa establecida fuera de la UE y del Espacio Económico Europeo a realizar actividades laborales de carácter temporal en España. La duración de esta autorización es de un año como máximo, prorrogable por otro. La concesión de dicha autorización se puede producir en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se trata de desplazamientos por cuenta y bajo la dirección de la empresa extranjera en relación con un contrato celebrado entre la misma y la empresa destinataria de las prestaciones radicada en España.
- b) Cuando se trata de actividades en un centro de trabajo en España de la propia empresa extranjera (o del grupo de empresas de las que forma parte).

- c) Cuando se trata del desplazamiento temporal de trabajadores altamente cualificados para la supervisión o asesoramiento de las obras o servicios que empresas radicadas en España vayan a realizar en el exterior.

Según la Ley 45/1999 sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacionales, los trabajadores tienen garantizadas las condiciones de trabajo previstas por la legislación española en relación con el tiempo de trabajo, la remuneración, la no discriminación de los trabajadores temporales y a tiempo parcial así como la prevención de riesgos laborales. A los trabajadores transnacionales originarios de terceros países empleados en uno de los países de la UE y desplazados a España en el marco de la prestación transnacional de servicios se les aplica la normativa europea. Los trabajadores originarios de terceros países contratados por las empresas ubicadas fuera del territorio de la UE deben encontrarse dados de alta y cotizar en la Seguridad Social española siempre que no existan convenios de Seguridad Social que permitan mantener la cotización en su país de origen.

3) Investigadores y estudiantes

Otra modalidad de movilidad internacional que puede tomar la forma de migraciones de carácter temporal o circular es la entrada y residencia en España de *investigadores* y *estudiantes*. El artículo 33 de la LO 4/2000 contempla la posibilidad de admisión en el territorio nacional, en situación de estancia, de extranjeros de terceros países cuyo objetivo es alguna de las siguientes actividades de carácter no laboral: cursar o ampliar estudios, realizar actividad investigadora, así como participar en el intercambio de alumnos y realizar prácticas o servicios de voluntariado. La vigencia de la autorización debe coincidir con la duración del curso, de los trabajos de investigación o de las prácticas. Los extranjeros que se acogen a esta modalidad tienen derecho a solicitar prórrogas anualmente.

Los alumnos admitidos con fines de estudios, prácticas no laborales o voluntariado pueden llevar a cabo trabajos remunerados por cuenta propia o ajena siempre que no obstaculicen la realización de la actividad inicial para la cual les ha sido otorgada la autorización.

La legislación española contempla también la posibilidad de otorgar la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena a los investigadores en el marco del *Régimen especial de los investigadores*. En este caso se trata de extranjeros cuyo objetivo exclusivo es la realización de proyectos de investigación en el marco de convenios firmados entre instituciones científicas. No obstante, en este caso se trata de una residencia de carácter no temporal puesto que la duración mínima prevista de la autorización es de un año.

2.2.2. Condiciones

En términos generales las condiciones para obtener una autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena de duración determinada son las mismas que para el resto de autorizaciones gestionadas a través del Régimen general, tanto si el procedimiento utilizado es la gestión colectiva de contrataciones en origen o el Régimen general.

Las condiciones que deben reunir los solicitantes de una autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena de duración determinada son las siguientes:

- 1) La concesión de la autorización está sujeta a la demanda de determinadas ocupaciones en el mercado laboral nacional que no puedan cubrirse por los trabajadores nacionales ni extranjeros residentes en España. En el caso de la contratación a través del Régimen general, las necesidades de mano de obra extranjera quedan recogidas en el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura elaborado por las Administraciones Públicas. La regulación posibilita también la contratación de trabajadores en ocupaciones no calificadas como de difícil cobertura cuando el empleador acredite que, tras poner a disposición de los servicios de empleo su oferta de empleo durante el tiempo reglamentario, ésta no ha sido cubierta. En el caso de la gestión colectiva de contrataciones en origen, la condición para la concesión de la autorización está sujeta a las previsiones de empleos que se pueden cubrir en un periodo determinado establecidas por el Ministerio de Trabajo e Inmigración en relación a la información suministrada por el Servicio Público de Empleo Estatal y las respectivas propuestas de las Comunidades Autónomas, previa consulta a la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración.
- 2) El extranjero debe poseer la titulación o documentar habilidades adecuadas para la realización del trabajo, carecer de antecedentes penales por delitos tipificados en el ordenamiento jurídico español y no encontrarse irregularmente en el territorio español.
- 3) El empleador debe asegurar la actividad continuada durante el periodo de vigencia de la autorización.

No obstante, se pueden indicar una serie de particularidades que, a su vez, se diferencian en función del tipo de autorización.

Los trabajadores estacionales, así como los contratados por obra y servicio, deben comprometerse a retornar al país de origen una vez concluida la relación laboral. Con objeto de verificar que el retorno se ha producido, el trabajador debe presentarse en la misión diplomática o en la oficina consular en el plazo de un mes desde el término de su autorización de trabajo en España. El personal de alta dirección, deportistas y artistas, así

como los trabajadores en formación y en prácticas, también deben comprometerse a retornar a su país de origen tras la finalización de su contrato, aunque no están obligados a confirmar su retorno en las representaciones diplomáticas de su país de procedencia.

Otra de las condiciones establecidas por la legislación española a los trabajadores de temporada y campaña es la que exige a los empresarios garantizar un alojamiento en condiciones de dignidad e higiene adecuadas y organizar los viajes de llegada a España y de regreso al país de origen, asumiendo, como mínimo, el coste del primero de tales viajes y los gastos de traslado de ida y vuelta entre el lugar de entrada a España y el de alojamiento. El control del cumplimiento de las condiciones de alojamiento se realiza a través de las Áreas de Trabajo y de la Inspección Provincial de Trabajo. Asimismo, se subvencionan en el marco del Programa Operativo Plurirregional “lucha contra la discriminación” actuaciones de apoyo a los procesos de selección en origen, acciones relativas a la organización y coordinación de los desplazamientos de los trabajadores, así como a las contrataciones de trabajadores y al asesoramiento e información laboral. Por otra parte, el Ministerio de Trabajo e Inmigración, los agentes sociales, las organizaciones empresariales del sector agrícola y la Federación Española de Municipios y Provincias se comprometieron a través de la firma de un Convenio de colaboración a coordinar las actuaciones en este ámbito.

La legislación requiere asimismo que los empleadores actúen diligentemente en orden a garantizar el retorno de los trabajadores a su país de origen una vez concluida la relación laboral.

Las ofertas de trabajo en el caso de contratación de trabajadores de temporada y campaña y trabajadores por obra y servicio de duración determinada, en el marco de la contratación colectiva y régimen especial, tal como indica la LO 4/2000 y su última modificación (LO 2/2009), se orientan preferentemente hacia los países con los que España ha firmado acuerdos sobre la regulación de flujos migratorios, salvo para las ofertas nominativas.

En el caso de la autorización para actividades temporales de altos directivos, deportistas profesionales o artistas, se deben aportar las licencias administrativas necesarias para el desarrollo de su actividad profesional.

La concesión de autorización de residencia y trabajo en el marco de las prestaciones transnacionales de servicios requiere que el trabajador extranjero sea residente del país en el que se encuentra la empresa que lo contrata. La actividad del trabajador para la que se concede la autorización debe ser habitual, con una antigüedad de al menos un año. El trabajador debe haber estado contratado por la empresa que lo desplaza a España durante un periodo de al menos nueve meses. Por su parte, las empresas que desplacen a

sus trabajadores a España en el marco de una prestación de servicios transnacional deben comunicar dicho desplazamiento antes del comienzo de la actividad a la administración de la respectiva Comunidad Autónoma. En el plazo de un mes a partir de su entrada en España, el trabajador desplazado debe solicitar personalmente la tarjeta de identidad de extranjero cuando vaya a permanecer en España por un período superior a seis meses.

España no ha elaborado un marco legislativo que incentive las migraciones de carácter temporal o circular de los inmigrantes en situación documentada que residen en España desde y hacia sus países de origen. Aunque todo trabajador extranjero que cuenta con la autorización de trabajo y de residencia en vigor puede salir y entrar de España, las exigencias referentes al cumplimiento de los criterios necesarios para conservar dichos permisos limitan la movilidad circular y temporal desde España hacia los países de origen. En el caso de los trabajadores de duración determinada, la relativamente corta duración de sus contratos, así como el requisito de la continuidad o concatenación de los trabajos durante todo el periodo de vigencia de sus autorizaciones, son factores que dificultan las salidas hacia su país de origen antes del fin de su autorización. Para los extranjeros con autorizaciones de residencia y trabajo de carácter estable aunque temporal (de duración de 1, 2 y 5 años) la movilidad circular o temporal hacia sus países de origen se ve limitada por las exigencias relacionadas con su renovación. En concreto, los residentes extranjeros no-comunitarios que son titulares de autorización de residencia y trabajo temporal, es decir, no de larga duración, están obligados a acreditar la continuidad de su vinculación con el mercado laboral español, lo que en la práctica requiere una permanencia ininterrumpida en el territorio español¹⁷. Tan sólo en el caso de los inmigrantes con autorización de residencia de larga duración (obtenida después de 5 años de residencia continuada) no existen restricciones prácticas para la circulación entre España y los países de origen.

2.2.3. Aplicación

Como ya se ha dicho, los extranjeros a los que se les haya concedido la autorización de trabajo de duración determinada deben comprometerse a retornar a su país de origen una vez terminado el contrato en virtud del cual recibieron dicha autorización. Adicional-

¹⁷ En el caso de los titulares de autorizaciones de residencia temporal para empleos por cuenta ajena se debe acreditar la continuidad del contrato en virtud del cual se les concedió la autorización. En el caso de interrupción de este contrato el solicitante debe acreditar haber trabajado al menos 6 meses en el año y disponer de un nuevo contrato de las mismas características o de una nueva oferta de trabajo. Si el periodo de actividad laboral fue de al menos 3 meses, el trabajador debe acreditar que tiene un nuevo contrato de trabajo, o bien que la relación se ha interrumpido por causas ajenas o que ha buscado activamente empleo. Los trabajadores por cuenta propia deben acreditar la continuación de la actividad económica que dio lugar a la autorización inicial, así como el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

mente, los trabajadores de temporada y campaña, así como los trabajadores contratados por obra o servicio, deben presentarse en las misiones diplomáticas de España en su país de origen con el objetivo de confirmar su retorno.

El cumplimiento del compromiso de retorno tiene una serie de consecuencias beneficiosas para el trabajador como, por ejemplo, poder ser contratado en sucesivas campañas o temporadas sin someterse a nuevos procesos selectivos. Además, el hecho de repetir durante dos años (cuatro años antes de la última reforma de la ley (LO 2/2009) facilita la obtención de la autorización de residencia estable y permite acceder a ofertas de trabajo a través de las llamadas ofertas nominativas.

Por el contrario, el incumplimiento de este compromiso podrá ser causa de denegación de posteriores solicitudes de autorización para trabajar durante los tres años siguientes al término de la autorización concedida. Con esta medida se pretende dar un impulso a la inmigración legal en este tipo de actividades, desincentivando la inmigración irregular mediante sanciones tanto a los trabajadores como a los empresarios que incumplan sus obligaciones legales.

En los últimos años, otro mecanismo de fomento de las migraciones de carácter circular, en este caso dirigido a los residentes extranjeros estables (la medida no incluye a los trabajadores con autorizaciones de duración determinada) ha sido la implantación del Programa de Retorno Voluntario con Abono Anticipado de la Prestación a Extranjeros (APRE)¹⁸. Según el Real Decreto Ley 4/2008 se abre la posibilidad para su retorno a España, su incorporación laboral y la recuperación de su estatus legal tras un periodo de tres años.

2.3. Cooperación internacional

2.3.1. Cooperación bilateral

Como ya se ha mencionado anteriormente la cooperación internacional se ha convertido en una pieza clave que subyace a la política migratoria española. En los últimos años España ha colaborado intensamente tanto a nivel multilateral como bilateral con los países de origen y de tránsito migratorio. La cooperación internacional en materia migratoria se lleva a cabo en principal medida mediante la intensificación de relaciones bilaterales con los países de origen y tránsito migratorio y, en particular, mediante la firma de los acuerdos bilaterales. La relevancia de dichos acuerdos en la gestión y promoción de la movilidad temporal y circular viene establecida por la legislación española según la cual

¹⁸ Las principales premisas y características del programa se describen en la sección 2.5.1.

las ofertas de empleo incluidas en la gestión colectiva de contrataciones en origen se orientan preferentemente a los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios.

Aunque, como ya se ha dicho, desde el año 2000 los acuerdos bilaterales han constituido una importante vía para contratar mano de obra en origen (tanto trabajadores estables como estacionales), a partir de 2004 la colaboración internacional ha adquirido una nueva dimensión que engloba, además de los procedimientos de captación de mano de obra, el control de flujos, la prevención de la inmigración irregular, los procedimientos de readmisión y la cooperación al desarrollo. La denominada *segunda generación* de acuerdos marco en materia migratoria enlaza la política de inmigración con la de desarrollo e incorpora elementos de cooperación técnica con los terceros países. Con objeto de adaptar el perfil de los trabajadores a la estructura de la demanda del mercado laboral español, y al mismo tiempo propulsar el desarrollo de los países de origen, los acuerdos incluyen acciones dirigidas a fomentar la formación en origen y establecer oficinas técnicas de cooperación. Por otra parte, los acuerdos prevén medidas para el retorno voluntario de los inmigrantes y la difusión de información sobre los canales legales de migración y sobre los riesgos de la vía irregular, así como para el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los países de origen.

Hasta el momento, España ha firmado acuerdos bilaterales con Colombia (2001), Ecuador (2001), Marruecos (2001), República Dominicana (2002), Rumania (2002), Bulgaria (2003) y Mauritania (2007). Por otra parte, cabe destacar los acuerdos de cooperación en materia de inmigración firmados con Gambia (2006), Guinea (2006), Guinea Bissau (2008), Cabo Verde (2007), Mali (2007), Senegal (2007) y Níger (2008), considerados como de *segunda generación*. En este segundo caso, los acuerdos abordan la cooperación en materia migratoria de un modo más integral y coherente que los anteriores. En este sentido no sólo hacen referencia a la contratación de mano de obra para trabajos de carácter estacional o estable en el marco de la gestión colectiva de contrataciones en origen, sino que también incorporan disposiciones en materia de lucha contra la inmigración irregular, readmisión de inmigrantes indocumentados, retorno, integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida y acciones para el desarrollo.

2.3.2. Cooperación a nivel multilateral y comunitario

A nivel multilateral y comunitario, España ha participado activamente en la creación del documento *Enfoque Global de la Migración* incluido en las Conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 15 y 16 de diciembre de 2005. España también impulsó, junto a Francia y Marruecos, y con la colaboración de la Comisión Europea,

la primera Conferencia Euroafricana sobre Inmigración y Desarrollo que tuvo lugar en julio de 2006 en Rabat. Una de las dimensiones de la cooperación de España con los países de origen migratorio en el marco de las políticas comunitarias en materia de movilidad circular y temporal ha sido la participación, junto con Francia, Luxemburgo y Portugal, en la firma de la Asociación de Movilidad establecida entre la Unión Europea y Cabo Verde en 2007.

2.4. Resultados de las políticas españolas relativas a migración temporal y circular

2.4.1. Actuaciones a nivel estatal

Dentro de las líneas estratégicas que resumimos en el epígrafe 2.1.5, se están realizando una serie de actuaciones que se espera que a medio y largo plazo permitan establecer un marco para la movilidad temporal y circular. En primer lugar, las modificaciones del marco legal acometidas en los últimos años han permitido agilizar y facilitar la adecuación de la gestión colectiva de contrataciones en origen a las necesidades del mercado de trabajo. Actualmente esta gestión se basa en un análisis detallado del mercado laboral y sus necesidades, que se realiza involucrando a las administraciones locales, empleadores y sindicatos en el proceso de estimación de la demanda y de especificación del perfil de los trabajadores. Desde 2004 se han firmado varios acuerdos marco con numerosos países de origen o de tránsito migratorio —sobre todo, subsaharianos¹⁹. A partir de los acuerdos con Senegal y con la asistencia de la Organización Internacional de Trabajo se ha creado una consejería laboral en Dakar encargada de la preselección, gestión administrativa de permisos y formación de trabajadores para su empleo en España. Desde 2006 España ha financiado la creación de 12 escuelas taller en varios países africanos (Senegal, Mauritania, Mali, Gambia, Guinea-Bissau, Cabo Verde, Guinea y Ghana). Las escuelas taller forman a los trabajadores africanos en sectores que respondan tanto a las necesidades económicas de sus países como a las necesidades del mercado laboral español. De esta manera se pretende que los trabajadores formados en estas escuelas estén preparados llegado el momento en el que empresarios españoles soliciten sus servicios a través de la gestión colectiva de contrataciones en origen. Los acuerdos firmados con Senegal permitieron la contratación de 700 trabajadoras de ese país en explotaciones agrarias en Andalucía y 2.000 en buques españoles en 2007. En las campañas agrícolas de los últimos años también se han realizado contrataciones de trabajadores mauritanos (año 2008) y malienses (años 2008 y 2010). Dentro de las acciones previstas en el acuer-

¹⁹ Se han firmado acuerdos con Mauritania, Cabo Verde, Guinea Bissau, Guinea, Mali, Níger, Senegal, Filipinas y México.

do de Asociación de Movilidad con la República de Cabo Verde, España participa en el programa *Movilización de competencias caboverdianas en el extranjero para el desarrollo socioeconómico de Cabo Verde* desarrollado por el Instituto de las Comunidades de Cabo Verde en el exterior. El objetivo del programa es fortalecer la capacidad y competencias de profesionales caboverdianos que trabajan en sectores clave en su país, al tiempo que se promociona el papel de la diáspora cualificada caboverdiana para que actúe como agente de co-desarrollo y fortalezca los vínculos entre aquella y las instituciones de los países de destino. El programa tiene también como objetivo reforzar la capacidad institucional de Cabo Verde en la gestión de su política migratoria y, especialmente, en el sector de aquella que es competente en el tratamiento de la diáspora²⁰.

2.4.2. Actuaciones a nivel local

Debido a las particularidades geográficas de la demanda de mano de obra inmigrante en España, así como al papel destacado de los actores locales (administración autonómica, municipal, agrupaciones locales de empresarios) en la promoción de la contratación prevista en la legislación española, se está llevando a cabo a nivel local un número destacado de actuaciones que impulsan y refuerzan la movilidad temporal y circular de los trabajadores de terceros países en el marco de los acuerdos bilaterales. Se deben mencionar los proyectos *Migración Laboral Temporal y Circular*, puesta en marcha por el sindicato agrario catalán Unió de Pagesos y la Fundación de Pagesos Solidaris, y el proyecto *Gestión integral de flujos de migración circular entre Marruecos y Huelva*, desarrollado por el municipio de Cartaya en la comunidad autónoma de Andalucía.

2.4.2.1. Proyecto Migración Laboral Temporal y Circular

La finalidad del proyecto es facilitar la contratación repetida de trabajadores estacionales agrícolas en las regiones de Cataluña, Valencia e Islas Baleares y, al mismo tiempo, realizar acciones formativas que permitan a los emigrantes emprender proyectos independientes de carácter económico, comunitario o familiar al retornar a sus países y convertirse así en agentes de desarrollo en sus comunidades²¹. El modelo se ha iniciado en Cataluña y se ha centrado sobre todo en la contratación de trabajadores colombianos; no obstante, a medida que está siendo replicado en otras regiones de España, incluye también a trabajadores de otros países emisores.

²⁰ El programa se ha desarrollado durante el periodo de octubre de 2008 a octubre de 2010.

²¹ El proyecto está financiado por la Generalitat de Cataluña y también ha contado con la financiación de la EU AENEAS (2007-2008).

2.4.2.2. Proyecto Gestión integral de flujos de migración circular entre Marruecos y Huelva

Otro ejemplo de exitosa aplicación del modelo de movilidad circular y temporal a nivel local ha sido el programa AENEAS-Cartaya de *Gestión integral de flujos de migración circular entre Marruecos y Huelva*, impulsado por el municipio de Cartaya y la Fundación para Trabajadores Extranjeros, basado en las experiencias de contratación de trabajadores agrícolas en países de Europa del Este (Rumania, Polonia), latinoamericanos y Marruecos²². El modelo es un ejemplo de coordinación de Administraciones Públicas de distintos niveles, patronales, sindicatos y asociaciones y ONG; cuyo objetivo es simplificar y agilizar los trámites de contratación de los trabajadores estacionales para trabajos agrícolas, garantizar las adecuadas condiciones de acogida y, finalmente, fomentar las actuaciones de formación de los trabajadores contratados con vistas a su reintegración en el mercado laboral en sus países de origen.

2.5. Las políticas de retorno voluntario

Uno de los asuntos de especial interés en la política migratoria desarrollada por España a lo largo de los últimos años ha sido promover y asegurar el retorno voluntario de inmigrantes a sus países de origen y al mismo tiempo asegurar una reincorporación a sus comunidades de procedencia que sea al mismo tiempo un factor de impulso al desarrollo de las mismas. Con este propósito, se están incluyendo en los acuerdos bilaterales de cooperación migratoria disposiciones que incluyen la asistencia económica para el retorno y medidas que permitan su beneficiosa reinserción (como por ejemplo líneas de microcrédito, planes de formación).

2.5.1. Programa de Retorno Voluntario con Abono Anticipado de la Prestación a Extranjeros (APRE)

Por otra parte, en el ámbito de las políticas nacionales, desde finales de 2008 se está desarrollando el programa de retorno voluntario en el marco del Programa de Abono Anticipado de la Prestación a Extranjeros (APRE)²³, que permite el pago acumulado y de forma anticipada de las prestaciones por desempleo a los trabajadores extranjeros que

²² Desde 2007 el municipio de Cartaya también ha participado en el proyecto piloto de acogida a los trabajadores de temporada senegaleses al amparo de las relaciones bilaterales entre España y Senegal.

²³ Desarrollado por el Real Decreto Ley 4/2008 y el Real Decreto 1800/2008.

retornan a sus países de origen²⁴. Los extranjeros que se acogen a este programa también pueden computar todas las cotizaciones realizadas en España y en su país de origen a efectos de su pensión futura. El programa está dirigido a extranjeros no comunitarios, en paro y con derecho a prestación, cuyos países tienen suscritos convenios bilaterales en materia de Seguridad Social con España²⁵. Los extranjeros que se acogen al Plan deben comprometerse a retornar a su país de origen y no regresar a España en el plazo de tres años. Tras este periodo, los extranjeros podrán regresar a España y tendrán derecho preferente para incorporarse a la contratación de trabajadores extranjeros no comunitarios mediante la gestión colectiva. Además, las personas que se acogan al retorno voluntario y que después regresen a España, recuperan su condición anterior como residentes temporales, o de larga duración. En este sentido, el APRE tiene vocación de fomentar la movilidad circular, en la medida en que permite a los migrantes decidir sus estrategias vitales y laborales en relación a las oportunidades laborales de su país de origen y de España. Por otra parte, el Programa trata también de favorecer el desarrollo de los países de origen, con la llegada de personas cualificadas, con experiencia profesional y recursos económicos para continuar trabajando allí.

2.5.2. Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes de Atención social (PREVIE)

Es necesario mencionar que antes del programa APRE se ha desarrollado el programa de retorno asistido dirigido a los colectivos inmigrantes en situación de vulnerabilidad PREVIE. La autoridad responsable del Plan de Retorno Voluntario es el Ministerio de Trabajo e Inmigración, que corre a cargo de su financiación, y es gestionado por diferentes ONG²⁶ así como por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Paralelamente, en Cataluña se está desarrollando un programa análogo (PREVICAT) sufragado por la Generalitat de Cataluña y gestionado por la OIM, y en la Comunidad de Madrid el programa PREVICAM, financiado por el Gobierno regional. Estos programas están dirigidos a los extranjeros extracomunitarios²⁷, tanto en situación regular como irregular, que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y han estado residiendo de forma continuada en España (en Cataluña en el caso de

²⁴ En el marco de este programa los inmigrantes perciben un 40% de su prestación por desempleo en España tras la concesión y el 60% restante se les abona en su país de origen.

²⁵ España tiene firmados convenios en materia de Seguridad Social con veinte países: Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Filipinas, Marruecos, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Rusia, Túnez, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

²⁶ Entre otras, la Asociación América España Solidaridad y Cooperación (AESCO), la Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM), Asociación de Cooperación Bolivia España (ACOB), Cáritas Española, CEPAIM, Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Cruz Roja Española, Federación de asociaciones rumanas en España (FEDROM), Movimiento para la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) y RESCATE.

²⁷ En el caso del programa PREVICAT, no pueden acogerse los originarios de los países de la cuenca mediterránea: Mauritania, Marruecos, Túnez, Argelia y Libia.

PREVICAT, y en la Comunidad de Madrid en el caso de PREVICAM), durante un periodo de al menos 6 meses seguidos. Los extranjeros deben aceptar el compromiso de no retornar a España en el plazo de tres años a partir de su salida. La ayuda consiste en el pago del billete, ayuda económica de viaje y ayuda para los gastos de reinstalación en su país.

2.5.3. Programa de Retorno de Inmigrantes de Atención social Productivo

Su objetivo es favorecer el retorno productivo capacitando a los interesados para la creación de proyectos empresariales de pequeñas empresas familiares antes de su salida de España. Los beneficiarios se comprometen a participar en un proyecto para la creación de una pequeña empresa en su país. Este programa ofrece asesoramiento, orientación y valoración de candidatos y proyectos, acompañamiento si fuera necesario, formación y capacitación, seguimiento y asistencia técnica, billete, y ayudas económicas.

2.6. Procesos de retorno y re-emigración - evidencia empírica

2.6.1. Retorno

Según los datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes, realizada a principios de 2007 por el Instituto Nacional de Estadística, tan sólo un 7,6% de los inmigrantes procedentes de terceros países manifestaron el deseo de retornar a sus países de origen en el periodo de 5 años posterior al momento de la realización de la entrevista. Por otra parte, el empeoramiento de la situación económica del país a partir de 2007 ha influido en un incremento de los flujos de retorno, lo que se refleja en el número de salidas de los residentes extranjeros registradas en el Padrón municipal. Los datos aportados por la Estadística de Variaciones Residenciales, elaborada a partir de las altas y bajas del Padrón Municipal de Habitantes, indican que desde 2007 se está produciendo un incremento de salidas de los extranjeros empadronados en España. Entre 2007 y 2008 el número de nacionales procedentes de terceros países que abandonaron España se ha incrementado desde 175.000 hasta 195.000, lo que supone un crecimiento del 11,5%. Entre 2008 y 2009 este número ascendió hasta 216.000, un incremento del 10,5% con respecto al año anterior.

2.6.2. Emigración de los extranjeros residentes en España a otros países miembros

La Estadística de Variaciones Residenciales ofrece información sobre los flujos migratorios exteriores. No obstante, como se explica con más detalle en el punto 1.2.2. *Fuentes es-*

estadísticas, se produce un infrarregistro de las emigraciones debido a que los extranjeros que abandonan el país no informan al Ayuntamiento, y por tanto, los datos de dichas salidas son estimados a partir de otra información disponible.

A partir de los datos de los últimos años puede observarse que hasta la fecha no se está produciendo un acusado fenómeno de re-emigración hacia otros países de la Unión Europea. El número absoluto de los nacionales de terceros países que se trasladan hacia alguno de los países miembros crece paulatinamente. Si a lo largo de 2007 se ha registrado la salida de 1.200 ciudadanos no comunitarios empadronados en España hacia otro país de la Unión Europea, en 2009 este número ascendió sólo hasta 1.600²⁸.

3 Datos sobre migración circular y temporal

La información estadística sobre los fenómenos de las migraciones temporales y circulares es, a día de hoy, relativamente reducida en España. En principio, no existen fuentes generales de datos que cubran las diversas dimensiones de estos movimientos, por lo que sería muy arriesgado en el momento presente hacer una evaluación empírica del conjunto del fenómeno o, al menos, hacerla con el grado de precisión, detalle o desagregación deseable. Hasta donde sabemos, no se ha diseñado en España ninguna investigación general con el objetivo específico de analizar los fenómenos de la migración circular y temporal. Las encuestas generales a la población inmigrante —caso, por ejemplo, de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2007)— acopian su información sobre los inmigrantes en un momento determinado del tiempo, con lo que no recogen datos sobre los inmigrantes de corta (o larga) duración que ya han abandonado el país, ni resulta fácil precisar a partir de estas fuentes quiénes ni cuántos dejarán España tras un corto periodo de tiempo.

Existen, en todo caso, varios registros administrativos específicos que permiten conocer algunas de las dimensiones de la inmigración temporal en España. En particular, y por lo que se refiere a la migración temporal de las personas *procedentes de terceros países*, se dispone de información sobre los extranjeros con autorización de trabajo estacional o

²⁸ Cabe subrayar que los datos presentados deben ser considerados como una aproximación a una tendencia (como se puede ver, creciente) ya que, como se ha indicado, sólo recogen las bajas comunicadas en el registro padronal y no reflejan las salidas que se han producido sin que se solicitara la baja en el Padrón. Por tanto, hay que tener en cuenta la inexactitud de esta fuente, en el caso de los extranjeros, a la hora de conocer los destinos de las emigraciones, ya que existe un alto porcentaje (superior al 85%) de falta de información sobre el país de destino.

de temporada, sobre los llamados trabajadores de prestaciones transnacionales de servicios y sobre investigadores y estudiantes llegados a España. Con todo, hay que señalar desde el principio que la información que proporcionan los registros administrativos es intrínsecamente limitada. En primer lugar, este tipo de datos no permite determinar si, una vez concluida la duración de la autorización de residencia y trabajo, el trabajador regresa a su país de origen o permanece en España. En rigor, es la autorización lo que es temporal, no necesariamente la migración. En segundo lugar, las carencias de información sobre la migración temporal se deben también al hecho bien conocido de que los dispositivos administrativos que hasta ahora han servido para determinar el stock de la población inmigrante en España, —por un lado el Padrón Municipal, y por otro, el Registro Central de Extranjeros, que recoge las autorizaciones de residencia en vigor concedidas a nacionales de terceros países, así como los certificados de registro para los nacionales de la UE y sus familiares— no consiguen registrar con la debida precisión las salidas (bajas) de la población extranjera.

Por otra parte, hasta la fecha no se ha podido determinar la frecuencia con la que se concede autorizaciones de residencia y trabajo a la misma persona en un determinado periodo del tiempo, con lo que las posibilidades de estudiar la incidencia y las características de la movilidad circular desde los países de origen hacia España se ven considerablemente limitadas. Tampoco abunda en España la información relativa a las migraciones circulares de los *nacionales de terceros países que se mueven a sus países de origen* mientras mantienen su residencia en España; de hecho, los pocos datos disponibles para analizar este fenómeno proceden, con todas sus limitaciones, de las encuestas generales a la población inmigrante.

3.1. Migración temporal

3.1.1. Trabajadores con autorización de residencia y trabajo de duración determinada

En España, los trabajadores con autorización de residencia y trabajo de duración determinada suponen sin ninguna duda el grueso de los inmigrantes temporales presentes en el país. Dentro de esta categoría, el número más significativo lo constituyen los trabajadores de temporada o campaña. Entre los años 2003 y 2009 las autoridades españolas han concedido a los inmigrantes extranjeros un total de 336.732 autorizaciones para este tipo de trabajo estacional (Tabla 1).

TABLA 1. *Autorizaciones concedidas a trabajadores de temporada o campaña,
según nacionalidad, 2003-2009*

	Total	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	336.732	14.938	34.932	37.675	82.699	79.496	82.844	4.148
Rumanía	212.249	5.998	19.193	23.365	57.984	50.616	55.093	0
Polonia	38.859	7.729	11.438	8.934	10.758	0	0	0
Marruecos	34.205	129	965	935	3.355	13.815	13.813	1.193
Bulgaria	23.555	70	1.040	1.292	6.725	7.794	6.634	0
Colombia	10.094	544	988	1.102	1.355	2.371	2.431	1.303
Ecuador	4.310	35	205	413	510	1.544	1.158	445
Argentina	2.521	177	27	15	365	573	1.046	318
Ucrania	1.739	83	140	209	190	155	818	144
Senegal	1.147	0	28	0	16	911	139	53
Perú	1.477	23	47	17	13	792	376	209
Eslovaquia	669	124	127	263	155	0	0	0
Rep. Dominicana	393	0	43	37	51	180	67	15
Filipinas	310	0	0	0	40	0	270	0
Cuba	792	0	176	167	272	146	26	5
Rep. Sudafricana	498	0	30	114	133	86	75	60
Brasil	351	0	66	88	59	47	57	34
Uruguay	290	0	0	0	25	23	204	38
Bolivia	118	0	32	24	9	20	18	15
Rusia	343	0	31	72	87	81	38	34
China	396	0	45	121	52	52	66	60
Bielorrusia	127	8	18	101	0	0	0	0
Chile	165	7	15	0	23	9	66	45
Lituania	54	0	54	0	0	0	0	0
Tailandia	330	0	0	0	308	0	22	0
India	42	0	42	0	0	0	0	0
Mauritania	40	0	0	0	0	0	40	0
Honduras	34	0	0	0	0	0	25	9
Estados Unidos	43	0	14	0	16	8	0	5

	Total	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
México	90	0	15	0	0	33	30	12
Hungría	28	0	0	13	15	0	0	0
República Checa	28	0	8	20	0	0	0	0
Vietnam	18	0	18	0	0	0	0	0
Canadá	118	0	16	102	0	0	0	0
Burkina Faso	12	0	12	0	0	0	0	0
Israel	10	0	10	0	0	0	0	0
Moldavia	10	0	10	0	0	0	0	0
Panamá	10	0	0	0	0	0	0	10
Mali	9	0	9	0	0	0	0	0
Kenia	8	0	0	0	0	0	8	0
Otros	1.223	5	59	271	183	240	324	141
No consta	17	6	11	0	0	0	0	0

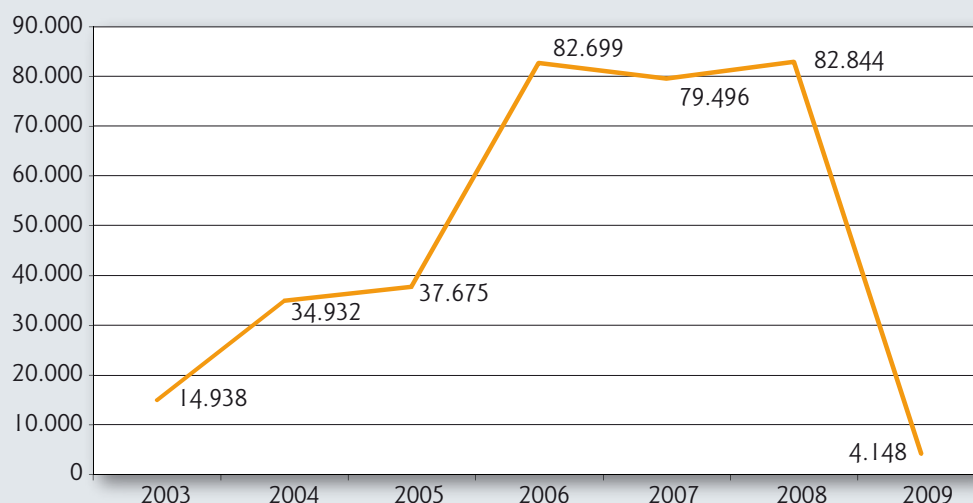
Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de la Presidencia. Incluye las autorizaciones concedidas por el procedimiento del Régimen general y las contrataciones por el procedimiento de la Gestión colectiva de contrataciones en origen.

El ritmo de crecimiento ha sido fuerte hasta 2008, periodo en el que las autorizaciones se han multiplicado por más de cinco veces, habiéndose pasado de las casi 15.000 de 2003 hasta las más de 80.000 de 2008. Ese crecimiento ha cesado bruscamente a partir de 2008: en el año 2009 sólo se concedieron 4.184 autorizaciones para estos trabajos de temporada.

En definitiva, el crecimiento de la inmigración estacional en España ha seguido una pauta similar a la de la inmigración general, esto es, ha ido cambiando en relativa sincronía con el ciclo económico, experimentando un aumento explosivo en los años de expansión y una acusada contracción con la llegada de la recesión.

Los datos de autorizaciones para trabajo de temporada muestran la variada procedencia de estos inmigrantes. Ahora bien, la diversidad de procedencias no debe ocultar la acusada concentración de orígenes: los destinatarios de estas autorizaciones han sido sobre todo rumanos, que constituyen casi las dos terceras partes (63%) del conjunto a lo largo de todo el periodo. Junto a ellos, polacos (hasta el año 2006), marroquíes, búlgaros y colombianos representan el 95% del total de los inmigrantes estacionales a los que se ha concedido autorización en España entre 2003 y 2009. Si a todos los anteriores se les suman ecuatorianos, argentinos, ucranianos y senegaleses se tiene ya el 98% de la inmigración estacional con autorización.

GRÁFICO 1. *Autorizaciones concedidas a trabajadores de temporada o campaña
2003-2009*

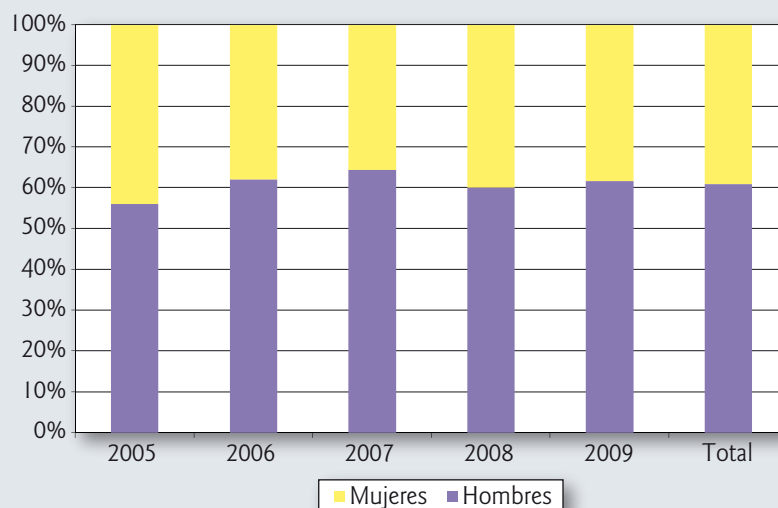


Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de la Presidencia. Incluye las autorizaciones concedidas por el procedimiento del Régimen general y las contrataciones por el procedimiento de la Gestión colectiva de contrataciones en origen.

Merece la pena destacar dos características señaladas de este colectivo de inmigrantes estacionales. Primera, la agricultura es la ocupación predominante de estos trabajadores: tomando uno de los años en los que el número de trabajadores de temporada fue mayor (2008), el 95% de los mismos fue autorizado para ocuparse en trabajos agrícolas. Segunda, es un colectivo en el que predominan los hombres sobre las mujeres en una proporción aproximada de 60/40 (Gráfico 2).

A este importante colectivo de inmigrantes estacionales hay que añadirle un grupo muy pequeño de inmigrantes temporales que cuentan con autorización de duración determinada para desempeñar trabajos por cuenta ajena 1) como altos directivos, deportistas o artistas, 2) en el área de la formación o en prácticas profesionales, 3) enrolados en buques españoles y 4) mediante contratos de obra o servicio. El Ministerio de la Presidencia proporciona datos relativos a este tipo de autorizaciones desde el año 2007, que se recogen en la tabla 2.

GRÁFICO 2. *Autorizaciones concedidas a trabajadores de temporada o campaña según sexo (%), 2005-2009*



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de la Presidencia. Incluye las autorizaciones concedidas por el procedimiento del Régimen general y las contrataciones por el procedimiento de la Gestión colectiva de contrataciones en origen.

TABLA 2. *Autorizaciones de residencia y trabajo concedidas para otros trabajadores temporales, 2003-2009*

	Total	2007	2008	2009
Total	1.915	333	894	688
Alta Dirección, deportistas profesionales, artistas, otros	682	145	267	270
Formación o Prácticas Profesionales	72	10	30	32
Enrolados en buques españoles	687	48	316	323
Obra o Servicio	474	130	281	63

Fuente: Ministerio de la Presidencia.

3.1.2. Trabajadores en el marco de las prestaciones transnacionales de servicios

Se trata en este caso, como se ha explicado antes, de trabajadores temporales extranjeros que dependen laboralmente de una empresa establecida en un Estado no perteneciente a la Unión Europea ni al Espacio Económico Europeo que ejerce su actividad en España. Por lo general, son trabajadores de alta cualificación. Y los datos disponibles (Tabla 3)

muestran el número escaso, pero creciente, de extranjeros que hasta ahora se han acogido a este régimen en España. A finales del periodo analizado, el número de autorizaciones anuales para estos trabajadores parece estabilizarse en torno al millar.

Es de destacar la importancia que tienen en el conjunto de los trabajadores de prestaciones transnacionales residentes en España los que provienen de Estados Unidos, México e India; en menor medida, también los brasileños tienen un peso relevante. Merece la pena señalar que la gran mayoría de estos trabajadores son varones (más del 90% en 2009) y se encuentran ocupados sobre todo en el sector de los servicios (60% en 2009), como es de esperar dada la naturaleza de las actividades de estas empresas transnacionales.

TABLA 3. *Autorizaciones de residencia y trabajo concedidas para trabajadores en el marco de prestaciones transnacionales de servicios según nacionalidad, 2006-2009*

	Total	2006	2007	2008	2009
Total	2.421	3	420	1.055	943
Estados Unidos	471	0	96	85	290
México	315	0	80	141	94
India	296	0	0	165	131
Brasil	118	0	15	51	52
Argentina	79	0	10	42	27
Venezuela	73	0	0	59	14
Chile	62	0	0	37	25
Filipinas	31	0	0	20	11
Arabia Saudí	23	0	0	13	10
Otros	953	3	219	442	289

Fuente: Ministerio de la Presidencia (2006-2009) y Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008-2009: Unidad de Grandes Empresas).

3.1.3. Investigadores

Alrededor de 2.000 personas han sido contabilizadas como investigadores que han desempeñado su trabajo en España durante el periodo 2005-2009 (Tabla 4). Eso supone una presencia anual muy escasa, apenas superior a las 600 personas en los años con más volumen, que son precisamente los dos últimos del periodo considerado. Cabe señalar, por lo tanto, que aunque el número de investigadores extranjeros que entran en España es muy reducido y representa una porción realmente pequeña de la inmigración total anual,

los registros apuntan a una tendencia creciente a lo largo del periodo considerado. Ese crecimiento es congruente con el conocido proceso de internacionalización de la ciencia española que se ha producido estos últimos años.

TABLA 4. Autorizaciones de residencia y trabajo concedidas a investigadores según sexo, 2005-2009

	Total	2005	2006	2007	2008	2009
Total	2.051	215	98	451	664	623
Hombres	1.215	126	44	271	397	377
Mujeres	836	89	54	180	267	246
% Hombres	59,2%	58,6%	44,9%	60,1%	59,8%	60,5%

Fuente: Ministerio de la Presidencia (2006-2009) y Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008-2009: Unidad de Grandes Empresas).

Asimismo, se puede señalar que la proporción de hombres y mujeres en este colectivo se ha mantenido básicamente estable durante estos años: en torno a un 60% de hombres. Sólo en el año 2006, en el que se registró el menor número de autorizaciones de investigadores de la serie (sólo 98), fue superior la proporción de mujeres (55%) a la de hombres.

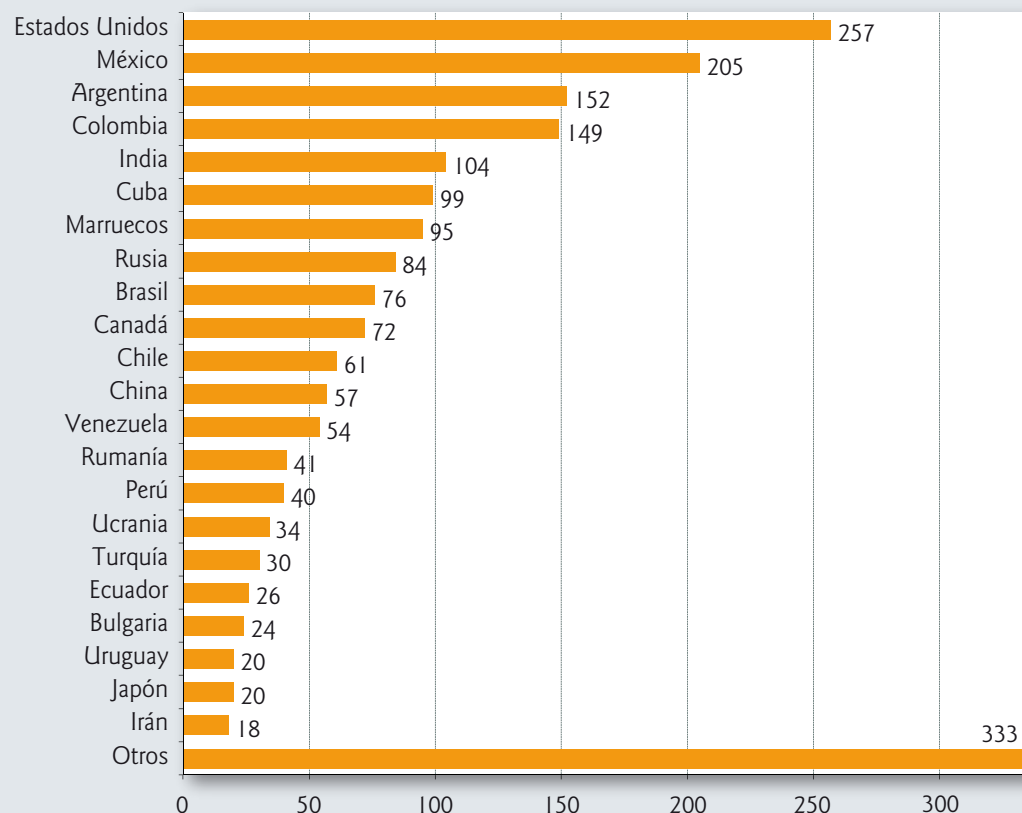
Por lo que se refiere a la nacionalidad de los investigadores extranjeros (Gráfico 3), el mayor número corresponde a Estados Unidos (13%); no obstante, si se consideran grandes áreas geográficas, los países latinoamericanos destacan como el colectivo más numeroso de investigadores (43% del total), en particular los procedentes de México, Argentina y Colombia. Es oportuno señalar también la presencia de un grupo, pequeño pero creciente en el tiempo, de investigadores procedentes de la India.

3.1.4. Estudiantes

En los últimos años, coincidiendo con la gran expansión migratoria que ha conocido el país, España se ha convertido también en un destino atractivo para un número cada vez mayor de estudiantes. Entre 1999 y 2009 (Gráfico 4) el stock de autorizaciones de estancia por estudios en vigor ha crecido casi un 70% (es decir, a una tasa anual de 6,2%), pasando de 26.638 estudiantes a comienzos del periodo a 44.465 al final²⁹. De hecho, el crecimiento ha sido continuo a lo largo de todo el periodo, excepto en los años 2002 y 2005.

²⁹ De esas autorizaciones, el 95% son autorizaciones de residencia para estudiantes y sólo el 5% son autorizaciones para sus familiares.

GRÁFICO 3. Autorizaciones de residencia y trabajo concedidas a investigadores según nacionalidad. Datos acumulados, 2005-2009

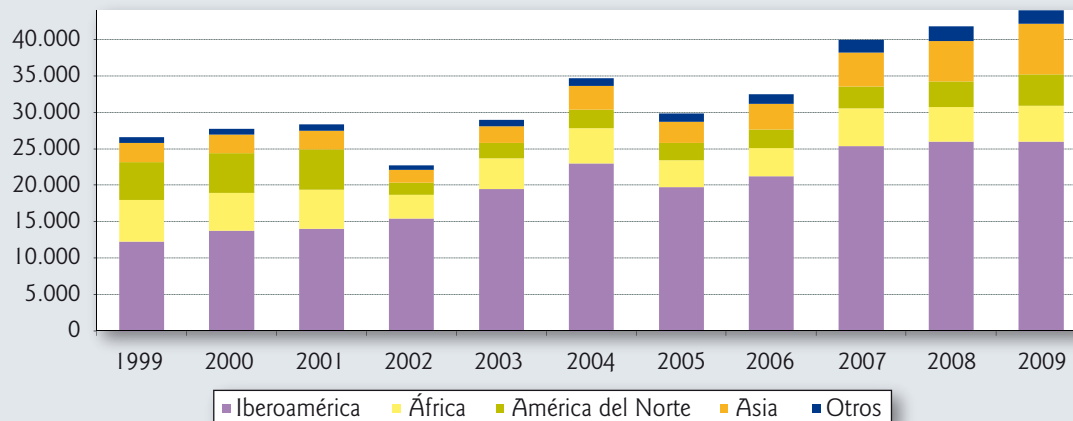


Fuente: Ministerio de la Presidencia (2006-2009) y Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008-2009: Unidad de Grandes Empresas).

Estos estudiantes —entre los que no se contabilizan los ciudadanos de la UE, porque no requieren de este tipo de autorización— proceden, de forma mayoritaria y con gran diferencia, de países latinoamericanos (59% en 2009), aunque también constituyen una proporción importante los asiáticos (16% en 2009). Africanos y norteamericanos (excluidos los mexicanos) representan, en conjunto, en torno a un 20% (en 2009). El resto de los orígenes tienen mucho menos peso en el total.

Es interesante hacer notar que, en general, las mujeres predominan ligeramente sobre los hombres entre los estudiantes con autorización de estancia por estudios, en razón de 1,1:1 (Tabla 5). Este leve predominio femenino se debe, sobre todo, a las llegadas de estudiantes procedentes de Estados Unidos y Canadá, de Asia, de los países europeos no pertenecientes a la UE y, en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, de los países latinoamericanos. Entre los estudiantes africanos predominan, en cambio, los hombres sobre las mujeres.

GRÁFICO 4. *Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor según continente de nacionalidad, 31 de diciembre, 1999-2009*



Fuente: Anuario Estadístico de Inmigración, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración).

TABLA 5. *Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor según continente de nacionalidad. Porcentaje de hombres, 31 de diciembre 1999-2009*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	28.637	29.813	30.382	24.789	31.046	36.724	31.905	34.494	41.981	43.837	46.474
% Hombres	46,8%	46,2%	46,2%	48,6%	48,5%	47,4%	47,8%	47,3%	46,7%	46,0%	45,5%
Iberoamérica	50,0%	49,8%	49,8%	49,5%	49,1%	47,5%	49,0%	48,1%	46,9%	46,4%	46,3%
África	59,4%	57,2%	57,4%	54,7%	54,9%	54,8%	54,1%	54,2%	55,0%	55,9%	54,7%
América del Norte	28,5%	28,7%	28,8%	34,8%	33,8%	34,9%	33,6%	33,5%	33,7%	32,1%	33,6%
Asia	43,0%	43,3%	43,2%	46,7%	49,7%	50,4%	48,9%	49,0%	48,5%	47,7%	46,8%
Otros	38,6%	38,9%	38,3%	36,9%	35,1%	33,8%	33,2%	35,9%	36,2%	36,0%	34,6%

Fuente: Anuario Estadístico de Inmigración, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración).

Los datos de las autorizaciones también permiten determinar que el grueso de estos estudiantes (90%) tiene más de 20 años, por lo que se puede suponer que son, en su inmensa mayoría, estudiantes universitarios.

3.2. Migración circular

3.2.1. Migración circular de personas residentes en un tercer país

A partir de los datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI), en cuyo cuestionario se preguntaba a los entrevistados por sus intenciones migratorias de futuro, se puede decir

que una gran mayoría de la población inmigrante en España parece haberse trasladado al país con la intención de permanecer en él durante periodos relativamente largos de tiempo. En el año 2007, los inmigrantes que tenían planeado permanecer en nuestro país (81%) superaban en una razón de 12:1 a los que planeaban retornar al país de nacimiento (7%); algo más de uno de cada diez no tenía planes claramente determinados sobre su futuro; y una proporción estadísticamente despreciable pensaba marchar a un tercer país. Estos datos apuntan, en suma, a una realidad migratoria compuesta, en su mayor parte, de movimientos fundamentalmente permanentes en los que tiene poca cabida la movilidad circular³⁰.

Los datos sobre los planes de futuro de los inmigrantes —que proyectan la imagen de una inmigración mayoritariamente permanente, con muy escasa incidencia de los movimientos temporales y circulares— son perfectamente coherentes con lo que se conoce de sus trayectorias migratorias. En este sentido, la ENI también informa sobre el hecho de que el número de países en los que han residido antes de llegar a España los inmigrantes es muy escaso: el grueso de los inmigrantes (90%) hizo su desplazamiento directamente desde su país de origen hasta España, sin estancias migratorias intermedias.

3.2.2. Migración circular de nacionales de terceros países establecidos en España

Según la ENI, un 62,5% de los inmigrantes residentes en España en 2007 (una cantidad próxima a los 2,8 millones de personas) había realizado alguna visita a su país de origen desde su llegada al país de destino. Muchos de esos inmigrantes no eran inmigrantes económicos en sentido estricto, sino jubilados de países desarrollados (en especial, europeos). En todo caso, de esos inmigrantes que declaraban haberse desplazado a sus países de origen tras su establecimiento en España, la mayoría lo había hecho para ir de vacaciones o visitar a familiares y amigos. En otras palabras, sólo minorías minúsculas de inmigrantes reconocían haber realizado estancias periódicas a sus países de nacimiento (1,7%) o haber viajado por motivos laborales (1,4%), lo que supone aproximadamente 75.000 personas (caso de las estancias periódicas) o 65.000 (caso de las visitas por motivos laborales) implicadas en estas formas de inmigración circular. Las cifras son por lo demás tan escasas que no permiten más desagregaciones, ni tampoco el control de terceras variables (país de origen, sexo, edad, ocupación, etc.) que podría arrojar alguna luz sobre los factores que promueven estos movimientos circulares: si se tratara de ampliar el análisis por cualquiera de esos dos medios, los resultados no serían estadísticamente significativos.

³⁰ Como se ha señalado más arriba, hay que ser cauteloso en la interpretación de los datos de la Encuesta, por los posibles sesgos de selección que se derivan de la naturaleza transversal de estos datos.

En resumen, a juzgar por los pocos datos disponibles se puede decir que las migraciones circulares de los nacionales de terceros países asentados en España son un fenómeno con una incidencia muy escasa. Esto es por otro lado lo que cabe esperar de unos inmigrantes fundamentalmente económicos que desempeñan ocupaciones de baja cualificación. Dicho de otro modo, la inmensa mayoría de los inmigrantes que residen en España ha practicado una migración permanente y de larga duración y, por lo tanto, no realiza movimientos periódicos de ida y vuelta a sus países de origen mientras mantiene su residencia en España.

3.3. Retorno

Los datos disponibles sobre el programa español de retorno voluntario de inmigrantes a sus países de origen abundan decididamente en la idea de que el grueso de la inmigración española responde con fidelidad a la imagen de unos movimientos económicos y permanentes en la que hemos insistido en este trabajo.

A tenor de esos datos (Tabla 6), es patente que la incidencia real de los programas españoles de retorno voluntario ha sido hasta el momento muy limitada. Entre los años 2003 y 2010 se han acogido al programa de retorno voluntario por causas humanitarias un total de 12.906 individuos, una cifra numéricamente insignificante comparada con los cerca de 6 millones de inmigrantes que viven en nuestro país. Por su parte, el programa de retorno voluntario de inmigrantes de atención social productivo ha implicado a 99 inmigrantes a lo largo del año 2010, el 60% de los cuales son de origen ecuatoriano y boliviano.

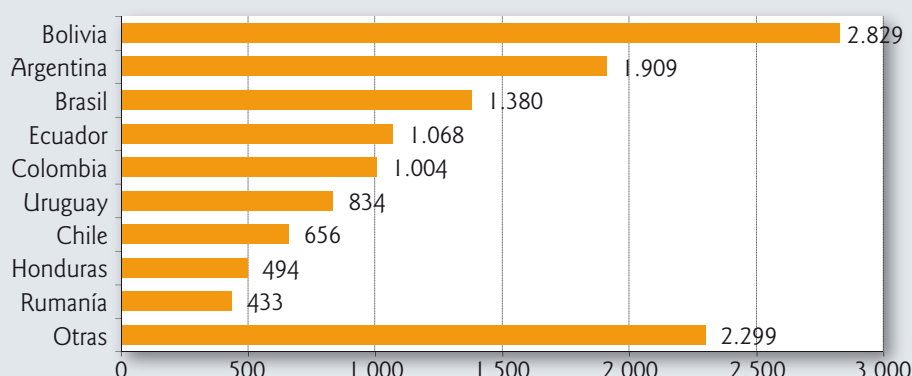
TABLA 6. *Inmigrantes acogidos al programa de retorno voluntario de atención social, 2003-2010*

	Total
Total	12.906
2003	604
2004	1.176
2005	928
2006	958
2007	1.184
2008	1.821
2009	4.022
2010	2.213

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Con todo, como se puede apreciar en la Tabla 6, el programa, tras atraer a una cantidad más o menos estable de inmigrantes hasta el año 2007, ha comenzado a captar a un número creciente de beneficiarios desde el año 2008 en adelante. En el año 2009 se acogieron al programa muchos más inmigrantes que en los anteriores. El año 2010 ha finalizado con un dato por encima de la media de beneficiarios de los años anteriores a 2009, pero muy inferior a este último año.

GRÁFICO 5. *Inmigrantes acogidos al programa de retorno voluntario de atención social según nacionalidad. Datos acumulados 2003-2010*



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Cabe destacar, a este respecto, que han sido los inmigrantes latinoamericanos los que se han acogido a este programa principalmente: nacionales de Argentina, Bolivia y Brasil y, en menor medida, de Colombia, Ecuador y Uruguay, alcanzan conjuntamente el 70% de todos los beneficiarios.

Los datos disponibles sobre la percepción anticipada de la prestación por desempleo en el marco del Programa de Retorno Voluntario con Abono Anticipado de la Prestación a Extranjeros (Tabla 7) indican que se han acogido a este programa un total acumulado, hasta finales de 2010, de 15.773 inmigrantes. Hay que hacer constar que cuatro de cada tres solicitudes tramitadas se han aprobado, predominando claramente las renuncias o desistimientos sobre las solicitudes denegadas.

Por nacionalidades (Gráfico 6), destaca el predominio de los inmigrantes ecuatorianos, que constituyen casi la mitad de estos solicitantes (44%), seguidos a una distancia considerable de los colombianos (17%), la segunda nacionalidad en importancia. De hecho, esas dos nacionalidades representan conjuntamente el 60% de estas solicitudes de abono

anticipado de la prestación contributiva de desempleo. Frente a ellos, argentinos, peruanos, brasileños, chilenos o uruguayos suponen cantidades menores, ya que en total, estas cinco nacionalidades representan un 33% de los solicitantes de este programa.

TABLA 7. Plan de Retorno Voluntario con percepción anticipada de la prestación por desempleo. Datos acumulados hasta 31-12-2010

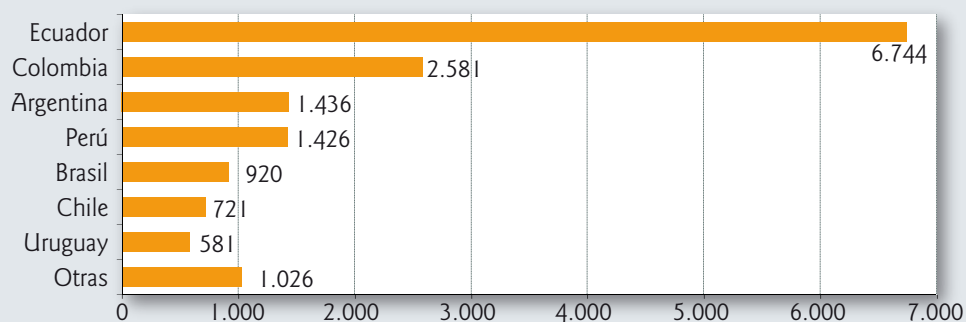
	Solicitudes registradas	Solicitudes tramitadas				Solicitudes pendientes ⁽²⁾
		Total	Aprobadas	Denegadas	Otras ⁽¹⁾	
Total	15.773	15.620	11.516	625	3.479	153

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

⁽¹⁾ Expedientes objeto de renuncia, desistimiento.

⁽²⁾ Expedientes pendientes por falta de documentación o correspondientes a países sin convenio bilateral de Seguridad Social.

GRÁFICO 6. Solicitudes recibidas del Plan de Retorno Voluntario con percepción anticipada de la prestación por desempleo, según nacionalidad. Datos acumulados hasta 31-12-2010



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

4 Conclusiones

4.1. Ejemplos de buenas prácticas

Desde hace una década la gestión y promoción de los flujos migratorios de carácter temporal y circular constituye uno de los elementos claves de las políticas de ordenación de los flujos migratorios en España. Esta perspectiva se basa en la consideración de que este tipo de movilidad internacional facilita la adaptación de la inmigración a las necesidades reales del mercado laboral, lo que adquiere especial importancia ante la cambiante demanda de mano de obra en relación a la difícil situación económica actual.

Desde 2004 la política en relación a la migración temporal y circular ha pasado a formar parte de un marco estratégico global cuyo propósito es armonizar el establecimiento de marcos para una migración ordenada que responda a las necesidades del mercado laboral español con las acciones dirigidas a impulsar el avance económico y social en los países en vías de desarrollo y a profundizar las relaciones políticas y económicas con terceros países tanto a nivel bilateral como multilateral.

En cuanto a la gestión de flujos migratorios se están llevando varias actuaciones de las que se puede destacar:

- La introducción de normas que incentiven la circulación desde el lugar de origen de los trabajadores estacionales. En concreto, el cumplimiento del compromiso de retorno facilita al trabajador extranjero temporal la participación en campañas o temporadas sucesivas sin la necesidad de someterse a nuevos procesos selectivos.
- La creación de consejerías laborales (Dakar - Senegal) para facilitar no sólo las gestiones administrativas a nivel local, sino también para permitir a los trabajadores obtener la preparación requerida por las empresas españolas.
- El desarrollo de programas educativos (por ejemplo, escuelas talleres) que mejoran el nivel de preparación de los trabajadores extranjeros contratados posteriormente en España.
- La implicación de las Administraciones de distintos niveles, empresarios y otros agentes sociales en la elaboración de esquemas de contratación de extranjeros a nivel local, cuyo ejemplo son los proyectos "Migración Laboral Temporal y Circular" y "Gestión integral de flujos de migración entre Marruecos y Huelva".

En relación a las actuaciones dirigidas a potenciar el desarrollo en los lugares de origen cabe señalar las siguientes buenas prácticas:

- Acciones dirigidas a la mejora del nivel de cualificación de los trabajadores extranjeros temporales que ya se encuentran en España con objeto de que éstos se conviertan en agentes de desarrollo en sus localidades de origen.
- Acciones dirigidas a la reincorporación de los inmigrantes mediante ayudas económicas, microcréditos, participación en actuación para co-desarrollo en los lugares en origen.

En lo relativo a relaciones internacionales, cabe señalar como ejemplo de buenas prácticas:

- La ampliación del número de países con los que España ha firmado acuerdos bilaterales en materia migratoria.
- La inclusión en el marco de los acuerdos bilaterales de una serie de medidas que integran los esquemas de contratación de mano de obra y las acciones dirigidas hacia el fortalecimiento de las capacidades institucionales en los países de origen, la cooperación para el desarrollo y las medidas para el retorno voluntario.

4.2. Recomendaciones - fuentes de datos

Uno de los aspectos clave en las políticas de gestión de las migraciones temporales y circulares es la capacidad de determinar la escala, la intensidad y las características cualitativas de este fenómeno. A pesar de que la calidad de los datos estadísticos ha experimentado una mejora en los últimos años, las transformaciones de la realidad migratoria actual y, en consecuencia, los nuevos retos para las políticas públicas sitúan a las Administraciones y a los investigadores ante el desafío de elaborar nuevas estrategias para la obtención y tratamiento de información estadística. En cuanto a la provisión de datos referentes a la movilidad temporal y circular, se pueden indicar las siguientes líneas de actuación:

- 1) En primer lugar, la creciente importancia de los esquemas de contratación temporal de trabajadores en origen hace cada vez más patente la necesidad de reforzar el desarrollo y uso de herramientas informáticas que permiten disponer de información estadística precisa y completa a escala tanto nacional como comunitaria sobre los extranjeros que participan en las migraciones circulatorias y temporales hacia España. Cabe subrayar que la LO 4/2000, modificada por la LO 2/2009, ya prevé la creación de un registro centralizado de la información y datos relativos a los extranjeros y

ciudadanos de la Unión Europea residentes en España y sus autorizaciones³¹. Dentro de este marco jurídico, el desarrollo de dichas herramientas responderá a la necesidad de centralizar a escala nacional todos los registros que recogen los datos referentes a la entrada, residencia y actividad laboral de los extranjeros dentro de las diversas modalidades en que se lleva a cabo la movilidad temporal y circular (trabajadores estacionales, trabajadores de prestaciones transnacionales de servicios, investigadores, etc.).

- 2) Por otra parte, es asimismo recomendable la creación de nuevas fuentes de datos estadísticos que permitan conocer los procesos de movilidad geográfica desde una perspectiva longitudinal y así determinar la incidencia y escala de la migración circular. Una de las posibles vías para cumplir este objetivo podría ser la creación de registros que combinen la información sobre las altas y bajas en el sistema de Seguridad Social con la información sobre los visados concedidos y la información obtenida de las representaciones diplomáticas españolas donde los trabajadores extranjeros con permisos de residencia de duración determinada deben informar de su retorno tras la finalización de su contrato.
- 3) Finalmente, dado que algunas formas de movilidad temporal y circular se producen fuera de los marcos establecidos por los esquemas de contratación en origen y, por tanto, son difícilmente abarcables por los registros oficiales, se hace cada vez más patente la necesidad de realizar estudios basados en datos muestrales tanto en los

³¹ En su disposición adicional quinta se estipula que: “La tramitación de los procedimientos en materia de extranjería derivados del cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley Orgánica, se realizará sobre una aplicación informática común cuya implantación y coordinación respecto de los restantes Departamentos implicados corresponderá al Ministerio de Trabajo e Inmigración. Dicha aplicación, garantizando la protección de datos de carácter personal, registrará la información y datos relativos a los extranjeros y ciudadanos de la Unión Europea residentes en España y sus autorizaciones, impulsará el cumplimiento de lo establecido por la legislación en materia de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y permitirá el conocimiento, en tiempo real, de la situación de las solicitudes de autorización reguladas en esta Ley por parte de los órganos administrativos que sean competentes en cada una de las fases del mismo, así como su intervención en la fase que recaiga dentro de su ámbito de competencias. Asimismo, la aplicación informática permitirá la generación de bases de datos estadísticas por las Administraciones intervinientes para la obtención de la información actualizada y fiable sobre las magnitudes relativas a la inmigración y la extranjería. En cumplimiento de lo establecido por la normativa comunitaria sobre la materia, la tramitación de procedimientos relativos a visados de tránsito y de estancia se realizará sobre la aplicación informática específicamente creada a los efectos, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, que estará interconectada con la aplicación informática común, en orden a que en la base de datos de esta última conste información sobre los datos de los visados solicitados y concedidos en las Oficinas consulares o Misiones diplomáticas españolas en el exterior. El Ministerio del Interior, de acuerdo con sus competencias en materia de orden público, seguridad pública y seguridad nacional, mantendrá un Registro Central de Extranjeros. Reglamentariamente, se establecerá la interconexión que, en su caso, resulte necesaria para que en la aplicación informática común conste la información que pueda repercutir en la situación administrativa de los extranjeros en España”.

lugares de origen como de destino. Estas investigaciones, aunque de una gran dificultad metodológica en cuanto a su planteamiento muestral y ejecución y de altos costes, aportarían una información muy valiosa sobre las trayectorias migratorias.

4.3. Recomendaciones - cooperación con terceros países

La experiencia actual ha mostrado la importancia de la cooperación internacional con los países emisores de flujos migratorios en la implantación de los programas dirigidos a potenciar las migraciones temporales y circulares. Tanto los logros como las dificultades en la realización de las líneas estratégicas planteadas en los últimos años revelan algunos aspectos que deberían convertirse en objeto de especial atención de las autoridades tanto a nivel nacional como comunitario.

En primer lugar, se pone de manifiesto la necesidad de establecer una colaboración conjunta entre los países miembros de la UE y los países de origen en el marco de las relaciones multilaterales y multidimensionales que incluyan tanto las cuestiones relativas a la gestión de flujos migratorios como la ayuda al desarrollo y el control de fronteras.

En segundo lugar, hay que señalar la necesidad de fomentar las capacidades institucionales de las Administraciones de los países emisores en materia de gestión de flujos migratorios. En este mismo sentido también se hace cada vez más patente la importancia de incrementar el número de representaciones diplomáticas, oficinas consulares y oficinas de empleo conjuntas con objeto de agilizar los procesos de contratación, selección y retorno de los trabajadores extranjeros.

RReferencias bibliográficas

Abad Quintanal, Gracia (2007): "Los desafíos de la UE en materia migratoria: la cooperación con terceros estados", *UNISCI Discussion Papers*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

Adepoju, Aderanti; Noorloos, Femke van; Zoomers, Annelies (2010): "Europe's Migration Agreements with Migrant-Sending Countries in the Global South: A Critical Review", en *International Migration*, vol. 48, nº 3, pp. 42-75.

Aparicio Wilhelmi, Marco; Roig Moles, Eduard (2006): "La entrada por razones laborales y el trabajo de los inmigrantes. El progresivo desarrollo de un sistema ordenado de

entrada laboral", en Aja, E. y Arango, J. (eds.): *Veinte años de inmigración en España. Perspectiva jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 145-174.

Aubarell, Gemma (2009): "El papel de la política española de inmigración en la estrategia euromediterránea", en Zapata Barrero, R. (ed.): *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España* Barcelona, Ariel, pp. 289-308.

Bruquetas-Callejo, María; Garcés-Mascareñas, Blanca; Morén-Alegret, Ricard; Penninx, Rinus; Ruiz-Vieytes, Eduardo (2008): "Immigration and integration policymaking in Spain", *IMISCOE Working Paper* IMISCOE.

Cachón, Lorenzo (2004): "Los acuerdos bilaterales celebrados por España con Ecuador y Colombia", en Geronimi, E., Cachón, L. y Texidó, E. (eds.): *Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: estudio de casos*, Ginebra, Oficina Internacional de Trabajo, pp. 23-93.

Cachón, Lorenzo (2009): *La "España inmigrante": marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*, Barcelona, Anthropos Editorial.

Carballo de la Riva, Marta (2009): "Migraciones y desarrollo: la incidencia de África Subsahariana en la agenda política". Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Universidad Complutense de Madrid.

Cebolla Boado, Héctor; González Ferrer, Amparo (2008): *La inmigración en España (2000-2007). De la gestión a la integración de los inmigrantes*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Commission, European (2007): "Aeneas programme. Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum. Overview of projects funded 2004-2006". Brussels, European Commission.

Ferrero Turrión, Ruth; López Sala, Ana (2009): "Nuevas dinámicas de gestión de las migraciones en España: el caso de los acuerdos bilaterales de trabajadores con países de origen", en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, vol. 80, nº, pp. 119-132.

Gómez, Francisco Javier (2006): "Las autorizaciones de trabajo por cuenta ajena de los extranjeros no comunitarios: los efectos de su carencia", en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, vol. 63, nº, pp. 101-138.

Gordo Márquez, Mercedes (2008): "La contratación en origen de rumanos para actividades agrícolas de temporada en España", en *Cuadernos de geografía*, vol. 84, nº, pp. 237-262.

Gordo Márquez, Mercedes (2009): "Implantación de los contratos en origen en las campañas agrícolas de temporada: el liderazgo de la provincia onubense", en Gordo Márquez, M.; Felicidades García, J. (eds.): *Explorando los contratos en origen en los campos españoles*, Huelva, Universidad de Huelva, pp. 119-143.

Grau Pineda, María del Carmen (2009): "El contingente de trabajadores extracomunitarios como mecanismo ¿idóneo? de regulación de flujos migratorios laborales en España", en *Justicia laboral: revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, vol. 40, nº, pp. 55-82.

Hierro, Francisco Javier (2005): "Algunas cuestiones sobre la protección social de los trabajadores inmigrantes empleados en la agricultura", en *Revista de derecho migratorio y extranjería*, vol. 9, nº, pp. 65-81.

León, Bernardino (2008): "La gestión concertada de los flujos migratorios: El diálogo España/UE-África Subsahariana en materia de inmigración", en Pinyol, G. (ed.): *La dimensión exterior de las políticas de inmigración en la Unión Europea. V Seminario Inmigración y Europa* Barcelona, CIDOB, pp. 11-15.

López Sala, Ana (2007): "La política española de inmigración en las dos últimas décadas: del asombro migratorio a la política en frontera y la integración", en *Inmigración en Canarias: contexto, tendencias y retos*, Santa Cruz de Tenerife, Fundación Pedro García Cabrera, pp. 23-38.

Millán Jaldón, Juan Antonio (2009): "Modelo Cartaya de migración circular: su definición conceptual y estratégica. Fórmula de codesarrollo idónea para fomentar flujos migratorios legales, complementar el control de frontera y la lucha contra el tráfico ilícito de personas y la migración legal", en Gordo Márquez, M.; Felicidades García, J. (eds.): *Explorando los contratos en origen en los campos españoles*, Huelva, Universidad de Huelva, pp. 145-154.

Pajares, Miguel (2010): *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Panizzon, Marion (2010): "Standing together apart: Bilateral migration agreements and the temporary movement of persons under "mode 4" of GATS", *Centre on Migration, Policy and Society Working Paper* Oxford, University of Oxford.

Pérez, Carmen (2008): "La perspectiva española de la dimensión exterior de la política de inmigración de la UE", en Pinyol, G. (ed.): *La dimensión exterior de las políticas de inmigración en la Unión Europea. V Seminario Inmigración y Europa*, Barcelona, CIDOB, pp. 145-149.

Pinyol i Jiménez, Gemma (2007): "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", en *Revista CIDOB d'afers internacionals*, vol. 79-80, nº, pp. 87-105.

Pinyol i Jiménez, Gemma (2009): "La gestión de la acción exterior: ¿una nueva diplomacia migratoria?", en Zapata Barrero, R. (ed.): *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España* Madrid, Ariel, pp. 267-288.

Reher, David; Cortés, Luis; González, Fernando; Requena, Miguel; Sánchez, María Isabel; Sanz, Alberto; Stanek, Mikolaj (2008): *Informe Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2007)*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística.

Relaño Pastor, Eugenia (2004): "Los continuos cambios de la política de inmigración en España", en *Migraciones Internacionales*, vol. 2, nº 3, pp. 110-141.

Ruiz-Giménez, Itziar; Cebolla, Héctor (2007): *Origen y causas de la emigración de África a España*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

San Martín Mazzucconi, Carolina (2006): "El acceso de los extranjeros al mercado de trabajo: Régimen general y contingente", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, vol. 63, nº, pp. 139-173.

Zapata-Barrero, Ricard; Faúndez, Rocío; Sánchez Montijano, Elena (2009): "Migración Laboral, Temporal y Circular (MLTC) de trabajadores entre Colombia y España. Un modelo a consolidar y replicar". Barcelona, Grup de Recerca Interdisciplinari en Immigració; Universitat Pompeu Fabra.

Legislación española que regula la movilidad circular y temporal de extranjeros de terceros países

- Ley 45/1999, de 29 de noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional (BOE de 30 de noviembre de 1999). <http://www.boe.es/boe/dias/1999/11/30/pdfs/A41231-41239.pdf>
- Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE de 12 de enero de 2000). http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/LeyOrganica_Dchos_Libertades.pdf
- Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de extranjeros en España y su Integración Social (BOE de 23 de diciembre de 2000).

http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/Ley_Organica_8-2000.pdf

- Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE de 7 de enero de 2005).
<http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/RD2393-04.pdf>
- Real Decreto-Ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen (BOE de 20 de septiembre de 2008).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/rd_retorno_prestacion_desempleo.pdf
- Real Decreto 1800/2008, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre el abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen (BOE de 11 de noviembre de 2008).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/reglamento_prestacion_desempleo_retorno.pdf
- Real Decreto 1162/2009, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre (BOE de 23 de julio de 2009).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/RD1162_2009.pdf
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE de 12 de diciembre de 2009).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/LOr_2_2009.pdf
- Orden TIN/3498/2009, de 23 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2010 (BOE de 29 de diciembre de 2009).
<http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/ContratacionesOrigen2010.pdf>

Acuerdos bilaterales en materia migratoria con los países terceros

- Acuerdo entre el Reino de España y la República de Ecuador relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios, firmado en Madrid el 29 de mayo de 2001.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/Acuerdo_Espana_Ecuador.pdf
- Acuerdo entre España y Colombia relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales, firmado en Madrid el 21 de mayo de 2001.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/Acuerdo_flujos_COLOMBIA.pdf
- Acuerdo entre el Reino de España y la República de Bulgaria relativo a la regulación de los flujos migratorios laborales entre ambos Estados, hecho en Madrid el 28 de octubre de 2003.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/en_vigor_ACUERDO_flujos_BULGARIA.pdf
- Entrada en vigor del Acuerdo sobre mano de obra entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Madrid el 25 de julio de 2001.
<http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/aem-25-7-01.pdf>
- Aplicación Provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República de Polonia sobre la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios entre ambos Estados, hecho en Varsovia el 21 de mayo de 2002.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/aplicacion_provisional.pdf
- Acuerdo entre el Reino de España y Rumania relativo a la ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos Estados, firmado en Madrid el 23 de enero de 2002 (BOE de 3 de diciembre de 2002).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/acuerdo_Espana_Rumania.pdf
- Acuerdo relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios laborales entre el Reino de España y la República Dominicana, firmado en Madrid el 17 de diciembre de 2001 (BOE de 5 de septiembre 2002). Se aplica provisionalmente desde 16 de enero de 2002.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/Acuerdo_Espana_RDominicana.pdf

- Acuerdo Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Senegal, hecho en Dakar el 10 de octubre de 2006.
<http://www.boe.es/boe/dias/2008/07/15/pdfs/A30878-30879.pdf>
- Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Cabo Verde, hecho «ad referendum» en Madrid el 20 de marzo de 2007.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/Acuerdo_Marco_Cabo_Verde.pdf
- Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados.
<http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/A44027-44030.pdf>
- Aplicación provisional del Acuerdo de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea Bissau, hecho «ad referendum» en Bissau el 27 de enero de 2008 y Canje de notas de fechas 11 de julio y 29 de septiembre, efectuando rectificaciones.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosCooperacionInmigracion/documentos/guinea_bisau_acuerdo_03062009BOE_A_2009_9177.pdf
- Aplicación provisional del Acuerdo Marco en materia de inmigración entre España y Gambia.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosCooperacionInmigracion/documentos/Cooperacion_Gambia.pdf
- Aplicación provisional del acuerdo marco en materia de inmigración entre España y Guinea.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosCooperacionInmigracion/documentos/Cooperacion_Guinea.pdf
- Aplicación provisional del Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Mali, hecho en Madrid el 23 de enero de 2007 (BOE de 4 de junio de 2008).
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosCooperacionInmigracion/documentos/acuerdo_mali.pdf
- Aplicación provisional del Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Níger, hecho en Niamey el 10 de mayo de 2008.
http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosCooperacionOperativa/documentos/acuerdo_niger.pdf

Programas gubernamentales que incluyen gestión y promoción de migraciones circulares y temporales

- Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010.
http://www.mtin.es/es/sec_emi/Integralnmigrantes/PlanEstrategico/index.htm
- Plan Director de Cooperación Española 2005-2008.
http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/programas/Vita/descargas/Plan_Director_Esp.pdf
- Plan Director de Cooperación Española 2009-2012.
http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf
- Plan de Acción para África Subsahariana 2006-2008.
http://www.maec.es/es/Home/Paginas/planafrica2006_08.aspx
- Plan de Acción para África Subsahariana 2009-2011.
http://www.maec.es/es/Home/Paginas/planafrica2009_12.aspx

Enlaces consultados

a) Gubernamentales

- Ministerio de Trabajo e Inmigración - www.mtin.es/
- Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración - <http://extranjeros.mtin.es>
- Secretaría de Estado de la Seguridad Social - http://www.seg-social.es/Internet_1/index.htm
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación - www.maec.es/
- Casa Africa - www.casafrica.es

b) No gubernamentales

- Retorno voluntario (<http://www.retornovoluntario.net/>)
- Organización Internacional para las Migraciones - retorno voluntario (<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/cache/offonce/lang/es/pid/662>)

- Organización Internacional de Trabajo (<http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>)
- IMISCOE (www.imiscoe.org/)
- Unió de Pagesos (<http://www.uniopagesos.es/>)
- Fundación Agricultores Solidarios (<http://www.pagesossolidaris.org>)
- Proyecto AENEAS-CARTAYA (http://www.cartaya.es/index.php?option=com_content&view=article&catid=134:normativa&id=231:marco-legal-contratacion-en-origen-&Itemid=1&el_mcal_month=4&el_mcal_year=2010)
- Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (www.cidob.org/)
- Afrol News (<http://www.afrol.com/es/>)
- Web de extranjería (<http://www.intermigra.info/extranjeria/index.php>)
- Centro Europeo de Estudios Sobre Flujos Migratorios (CEMIGRAS) (<http://www.flujos-migratorios.org/>)
- AENEAS- (http://www1.dicoruna.es/ipe/ayudas/carpetasDG/JusticiaInterior/aeneas/progr_aeneas.htm)

