

El arraigo social como alternativa legal para los solicitantes de asilo de larga duración en la Unión Europea

Social Ties as a Legal Avenue for Long-Term Asylum Seekers in the European Union

Laura García-Juan¹ y Javier Alonso Calderón²

RESUMEN

En el artículo se analiza la aplicación de un mecanismo de regularización de inmigrantes, propio de la ley española y directamente vinculado con las medidas de integración como posible solución legal para los miles de solicitantes de protección internacional cuya petición ha sido desestimada o continúa sin resolverse en alguno de los Estados miembros de la U. E. La revisión de los reglamentos y las directivas de la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo se centra en la extensión de las medidas de integración a estas personas. Se proporciona un nuevo enfoque a la figura del *arraigo social* en el ámbito de los solicitantes de protección internacional, concluyendo que si dicho mecanismo se incorporara en las reformas previstas, ello brindaría a este colectivo la posibilidad de renunciar a su estatus migratorio y optar por una autorización administrativa de residencia y trabajo, causando un enorme impacto en todo el sistema.

Palabras clave: 1. Sistema Europeo Común de Asilo, 2. protección internacional, 3. medidas y condiciones de integración, 4. Unión Europea, 5. España.

ABSTRACT

This article analyzes the application of a regularization mechanism for immigrants, typical of Spanish law and directly linked to integration measures, as a possible legal solution for thousands of asylum seekers whose applications have been rejected or remain unresolved in any of the European Union Member States. The revision of the regulations and directives of the Common European Asylum System reform focuses on the extension of integration measures to these people. A new approach is provided to the figure of *social ties* in the field of applicants for international protection, concluding that if such a mechanism were incorporated into the planned reforms, this would give them the possibility to renounce their immigration status and opt for an administrative residence and work authorization, causing a huge impact on the entire system.

Keywords: 1. Common European Asylum System, 2. international protection, 3. integration measures and conditions, 4. European Union, 5. Spain.

Fecha de recepción: 6 de mayo, 2021

Fecha de aceptación: 17 de septiembre, 2021

Publicación web: 15 de enero, 2023

¹ Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia, laura.garciaj@upb.edu.co, <https://orcid.org/0000-0002-2896-4667>

² Universidad Pontificia Comillas, España, xalonsocalderon@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2456-9990>



INTRODUCCIÓN

Siguiendo la hoja de ruta marcada por la Agenda 2030, en septiembre de 2016 la Asamblea General de la ONU reunió a los jefes de Estado y de gobierno de sus países miembros para discutir temas relacionados con la migración y el refugio e intentar alcanzar un acuerdo global (Naciones Unidas, 2015). En esta sesión se aprobó la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, la cual reconoció la necesidad de articular un enfoque global en torno al tema (Naciones Unidas, 2016). Dicha *Declaración* es el origen del polémico Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (Naciones Unidas, 2018), el primer acuerdo de carácter global en su tipo del que inicialmente se desmarcó Estados Unidos y después otros países (Laczko, 2016).

El 13 de mayo de 2015 la Comisión Europea publicó la Agenda Europea de Migración. En lo que respecta al mediano y largo plazo, esta hoja de ruta contenía directrices en cuatro ámbitos, a saber, la reducción de los incentivos para la inmigración irregular, la gestión de las fronteras, el desarrollo de una política de asilo común más sólida, y una nueva política sobre inmigración regular que revisara las condiciones para la obtención de la tarjeta azul. Así mismo, fijaba nuevas prioridades para las políticas de integración y daba algunas recomendaciones para optimizar los beneficios de la migración (Comisión Europea, 2015). Esta Agenda y sus sucesivas actualizaciones fueron precedidas por el Enfoque Global de la Migración de 2005 (Consejo Europeo, 2005a),³ reformulado en 2011. Previamente, la U. E. había dispuesto otras orientaciones estratégicas a partir de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y mediante los programas de Tampere (1999), La Haya (2004) y Estocolmo (2009). En octubre de 2019 la Comisión publicó su último informe sobre la implementación de esta Agenda, y en septiembre de 2020 presentó el *Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo* (Comisión Europea, 2020a).

La entrada y circulación de inmigrantes y refugiados por la U. E. es un tema que ha preocupado históricamente, constituyendo hoy en día uno de sus principales retos. Así lo declaró la Estrategia Global de la Unión Europea para la política exterior y de seguridad de 2016: “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte” (Unión Europea, 2016, p. 30). Pero en contraste con esta declaración, la política migratoria no figuraba en la *Estrategia Europea de Seguridad* del período 2003-2015 denominada “Una Europa segura en un mundo mejor” (Consejo Europeo, 2003c, p. 27). En la planificación de 2003 los grandes movimientos migratorios no se identificaban ni como una amenaza ni como un riesgo, pero trece años después se han convertido en uno de los puntos clave de las políticas de la Unión (Consejo Europeo, 2016).

Esta preocupación ha crecido en los últimos años con la llegada masiva de flujos mixtos procedentes del Magreb y del África subsahariana, pero principalmente de Siria, Irak,

³ En el Enfoque Global de la Migración, la U. E. determinó que la política migratoria europea debía vincularse a su política exterior y, más específicamente, a la cooperación con terceros países, tanto los de tránsito como los de origen.

Afganistán y Venezuela. Además, la cuestionable gestión de las instituciones europeas y de los Estados miembros ha repercutido en el ámbito internacional, lo cual se vio reflejado en hechos como la muerte en la playa del niño sirio Aylan Kurdi en 2015, o como la azarosa travesía del buque Aquarius hacia el puerto de Valencia en 2018, cuyas noticias ocuparon las primeras planas de los principales medios de comunicación en todo el mundo.

Pero no solo la gestión de estos flujos ha sido un reto y un aspecto clave en la agenda política de la U. E., sino también la acogida y la integración de los recién llegados a las sociedades de dicho continente. En el año 2004 las instituciones europeas entendieron que la inmigración no era un fenómeno aislado y pasajero, sino que un número considerable de inmigrantes acababa estableciéndose de forma permanente (Porrás Ramírez, 2017). Por ello, desde ese momento, la integración de los migrantes en las sociedades de acogida ocupa un lugar destacado en la política europea, plasmándose como prioridad con la adopción de los Principios Básicos Comunes de Integración por parte del Consejo Europeo (2005b). Una de las premisas que justificaron estos principios fue el convencimiento de que el éxito de la integración de los inmigrantes y sus descendientes en la sociedad que los acoge es un aspecto esencial de la gestión de las migraciones (Sebastiani, 2017).

Con el artículo 79.4 de la versión consolidada del Tratado de la U. E. quedó definitivamente cerrada la discusión sobre las competencias en materia de integración de inmigrantes (Unión Europea, 2010), pues las medidas que establecerían el Parlamento Europeo y el Consejo servirían para apoyar la acción de los Estados, pero no buscarían una armonización de las legislaciones nacionales. De esta manera, se otorgó plena libertad para que cada miembro continuara legislando según sus propias decisiones, dando lugar a una diversidad de modelos y enfoques en sus legislaciones y políticas migratorias, entre los que destaca el paradigmático modelo adoptado en España por trascender el alcance del concepto europeo de integración (García-Juan, 2016).

A efectos de aclarar la terminología que se va a utilizar, es necesario traer a colación el informe Regine⁴ de 2009 que aborda los mecanismos y los programas de regularización en Europa (Baldwin-Edwards y Kraler, 2009). Este informe, resultado de un proyecto europeo, concluye que los países de la U. E. utilizan dos vías para regularizar a los inmigrantes que permanecen de forma irregular en su territorio: los *programas* y los *mecanismos* de regularización. Los programas son procedimientos que surgen por un período limitado, mientras que los mecanismos están regulados en el sistema legal y son de carácter permanente (Baldwin-Edwards y Kraler, 2009). Por ejemplo, los tres programas de regularización más recientes en España se activaron en los años 1996, 2000 y 2005.⁵

⁴ Acrónimo de Regularisations in Europe.

⁵ Este último fue fuertemente criticado por países como Holanda o Alemania (Finotelli y Arango, 2011).

Es importante mencionar que el informe Regine tomó en cuenta la recomendación hecha por el ECRE⁶ en 2007, al brindar a los demandantes de asilo con peticiones rechazadas la oportunidad de solicitar un estatus legal permanente si “habían vivido en el país receptor durante tres años o más y, en consecuencia, habían comenzado a echar raíces” (ECRE, 2007, p. 6).

Por su parte, la autorización de residencia por motivos de *arraigo social* es un tipo de permiso al que pueden optar en España los inmigrantes en situación irregular que cumplen determinados requisitos. De hecho, son principalmente los inmigrantes por razones económicas los que optan por esta vía de regularización. Sin embargo, dada la naturaleza jurídica y las características procedimentales de esta figura legal, pueden también elegir esta autorización administrativa los solicitantes de asilo con domicilio habitual en España, siempre que desistan de su solicitud de protección internacional si han transcurrido tres años sin haber obtenido una resolución. Se trata de una opción viable si se cumplen algunas condiciones, como, por ejemplo, acreditar el cumplimiento de diversos requisitos que fija la ley y que tienen el valor jurídico que prueba que la persona se ha integrado en la sociedad española.

La importancia de las medidas de integración en la prevista reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), aún pendiente en 2023, y su extensión a los solicitantes de asilo (no solo a los refugiados reconocidos) hace que la “solución” española del *arraigo social* adquiera una especial relevancia, pues se trata de una posible vía de regularización para los miles de nacionales de terceros Estados cuyo estatuto jurídico se encuentra todavía en un punto incierto del que se desconoce cuál será la respuesta oficial al cierre de su trámite.

La primera parte de este artículo ofrece una introducción al SECA y revisa las principales reformas que actualmente siguen sobre la mesa de negociaciones de las instituciones europeas. En este bloque, la investigación se adentra en los aspectos que principalmente afectan a la integración de los solicitantes y beneficiarios de la protección internacional. En la segunda parte se aborda la figura del *arraigo social*, estableciendo la relación existente entre este mecanismo legal de regularización, únicamente existente como tal en la legislación española, y la inminente reforma del SECA. Se hace en este apartado un especial énfasis en las medidas y condiciones de integración que contemplan los nuevos textos comunitarios, pues con ello la U. E. estaría legitimando de alguna manera que en España los solicitantes de asilo puedan optar por cambiar su estatus migratorio una vez cumplidos tres años de permanencia en el país.

Aunque, previsiblemente, los efectos de la pandemia mundial por COVID-19 tengan repercusión en la futura reforma del SECA, en este artículo se analiza la situación anterior al mes de marzo de 2020, la cual permanece inalterada en el momento de escribir estas líneas.

⁶ Siglas de European Council on Refugees and Exiles.

EL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA MIGRATORIO EUROPEO

Debido a la intensa afluencia de migrantes hacia la U. E. en los últimos años, los solicitantes y beneficiarios de protección internacional y los migrantes internacionales se han convertido en una de las prioridades del debate político (Tocci, 2017). La presión sobre el sistema de Dublín (Parlamento Europeo y Consejo, 2013) y las incoherencias de los planteamientos europeos en torno a la migración están poniendo de relieve la necesidad de revisar el papel de las instituciones europeas en la gobernanza de este ámbito político (Ceccorulli y Lucarelli, 2017). La solidaridad entre Estados ha sido más bien escasa, y se han documentado flagrantes violaciones a los derechos humanos que revelan una serie de interrogantes normativos y éticos relacionados con la gestión de la migración (Sönmez, 2020).

El SECA establece un marco común de procedimientos para gestionar las solicitudes de protección internacional, acoger y reasentar a los solicitantes y beneficiarios del derecho de asilo. Sin embargo, al regirse principalmente por las directivas, cada uno de los 28 Estados (incluyendo Reino Unido) ha configurado protocolos y disposiciones normativas que difieren considerablemente entre sí al estar adheridos a los lineamientos de las instituciones europeas en desigual medida (Chetail, 2016).

Por su parte, el llamado sistema de Dublín ha evolucionado desde el Convenio de 1997 (Dublín I) (Comunidad Europea, 1997) y el Reglamento de 2003 (Dublín II) (Consejo Europeo, 2003d). En enero de 2014 entró en vigor el Reglamento que establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro que será responsable de examinar las solicitudes de protección internacional (Comisión Europea, 2014). Según este sistema, conocido como Dublín III, la solicitud debe ser examinada por un único Estado o país socio de la U. E. que coincidirá, como regla general, con el primero en el que se presentó la petición.

Este reglamento establece que los Estados miembros pueden devolver a los solicitantes de asilo al país por el que entraron en la Unión Europea, siempre que éste disponga de un régimen de asilo eficaz. A su vez, dicho reglamento protege a los solicitantes durante la tramitación y ha servido para poner de manifiesto las deficiencias de los sistemas nacionales. Pero el Dublín III también ha generado profundas desigualdades entre los Estados miembros, pues sus mecanismos originan que sean aquellos con fronteras terrestres exteriores los que reciban un mayor número de peticiones y se vean obligados a gestionarlas (Weber, 2016).

Estas desigualdades y el malestar generado por el aumento exponencial de las solicitudes de asilo entre 2014 y 2016 motivaron que se propusiera una reforma al sistema de Dublín para distribuir las solicitudes entre los Estados miembros de manera más equitativa. Pero, tras el fracaso de esa propuesta, la Comisión Europea planteó en septiembre de 2020 una nueva reforma apostando por un mayor control de las fronteras y priorizando en criterios de reparto distintos a los del país de llegada (Morgese, 2020).

La reforma del Sistema Europeo Común de Asilo en materia de integración

Para abordar la aplicación desigual del SECA en la U. E. y los problemas del sistema de Dublín, en 2016 la Comisión Europea impulsó una serie de reformas cuyo objetivo era armonizar los procedimientos de asilo en todos los Estados miembros mediante el establecimiento de acuerdos comunes. El fin último era ofrecer un estatuto adecuado a cualquier nacional de un tercer país que requiera protección internacional, pero también garantizar el cumplimiento del principio de no devolución (Rossi, 2017). Todo el sistema parte de los artículos 67.2 y 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Unión Europea, 2010), así como del artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Unión Europea, 2000), sin que ninguno de los dos instrumentos jurídicos dé una definición de los términos “asilo” y “refugiado”, remitiéndose en ambos casos al Convenio de Ginebra de 1951 (Naciones Unidas, 1951) y a su Protocolo de 1967 (Naciones Unidas, 1967; Kaufmann, 2020).

En 2005, cuando se declararon los Principios Básicos Comunes para la integración (Consejo Europeo, 2005b), todos ellos hacían referencia a los inmigrantes residentes legales, pero no a las personas solicitantes o beneficiarias de cualquier forma de protección internacional (Illamola Dausá, 2011). La integración se definió como “un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes de los países europeos” (Comisión Europea, 2005, p. 5), proclamando el principio sexto que señala que “el acceso de los inmigrantes a las instituciones y a los bienes y servicios tanto públicos como privados, en las mismas condiciones que los ciudadanos nacionales y sin discriminaciones, es un requisito esencial para una mejor integración” (Comisión Europea, 2005, p. 9). A la vista de estos principios, enunciados y concebidos para inmigrantes, pero no para beneficiarios de protección internacional, sorprende particularmente el tratamiento ampliado de la integración en la reforma del SECA, como veremos a continuación.

El concepto de integración fue concebido por las instituciones europeas para atender las peculiaridades e identidades de los inmigrantes con el objetivo de facilitar su inclusión en los sistemas educativos de los Estados miembros y viabilizar su acceso al mercado laboral (Joppke, 2007). Como se adelantó en la introducción, las políticas de integración en la U. E. no han sido objeto de armonización ya que su enfoque y su desarrollo se han visto limitados por las directivas comunitarias, quienes proponen determinados marcos o lineamientos generales, pero sin imponer procedimientos, medidas o condiciones estandarizadas (Menéndez, 2016).

En abril de 2016 la Comisión Europea presentó en Bruselas la Comunicación “Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa”, que proponía la creación de un sistema más justo, con mayores posibilidades de permanencia temporal, mediante el cual se determinaría al país de la U. E. que sería el responsable de tramitar las solicitudes de asilo. Esta misma comunicación apostaba por el afianzamiento del sistema Eurodac, así como por incrementar la armonización de las legislaciones nacionales

para garantizar una mayor igualdad de trato en toda la U. E. La Comisión también proyectaba una mitigación del efecto llamada,⁷ reduciendo los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo entre países miembros de la U. E. (Comisión Europea, 2016).

Más tarde, en 2016, 2018 y 2020, la Comisión presentó el paquete de reformas relativas a la acogida, los requisitos de reconocimiento de la condición de asilado, el procedimiento común de admisión, el reasentamiento, el procedimiento común de retorno, la gestión, el control de las fronteras exteriores y las situaciones de crisis y fuerza mayor. La dificultad de llegar a un acuerdo político en todas estas propuestas legislativas hace que varias de ellas, casi siete años más tarde, aún no se hayan podido aprobar (Comisión Europea, 2022).

Para los efectos concretos de esta investigación, una de las cuestiones más importantes que plantean estas reformas es que aquellas solicitudes con alta probabilidad de ser infundadas pueden ser denegadas por un procedimiento de examen acelerado (*fast-track*). En esta categoría entran, entre otras causas, en los que el solicitante provenga de países clasificados como “seguros” por la U. E. según el artículo 45 de la Comunicación 467 de 2016; también cuando existan motivos razonables para considerar que un tercer país, por el que ha transitado el solicitante de asilo, es seguro (Parlamento Europeo y Consejo, 2016).

Tanto el derecho internacional como la legislación de la U. E. sobre el procedimiento de asilo consideran que un país es seguro cuando tiene un sistema democrático y cuando, de manera general y consecuente, no hay persecución, castigos, tortura, tratos inhumanos o degradantes, no hay amenaza de violencia, ni conflicto armado. Once Estados miembros cuentan con listas propias de países seguros, pero la U. E. está proponiendo una lista única que incluye a Albania, Bosnia y Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia y Turquía.

En otras palabras, podrán ser denegadas por el procedimiento acelerado las peticiones de asilo presentadas por albaneses, bosnios, macedonios, kosovares, montenegrinos, serbios y turcos, pero también las presentadas por nacionales de otros países que hayan atravesado un país seguro en su viaje hacia la U. E. siempre que demuestren que no constituía un peligro para su vida o su integridad física haber permanecido en dicho país. En atención a ello, si la reforma del SECA es aprobada tal como está redactada al día de hoy, el propio sentido del derecho de asilo en la Unión Europea podría quedar en entredicho.

Según la literalidad de las normas propuestas, será la nacionalidad del sujeto o la circunstancia accidental de haber tomado una u otra ruta en su huida hacia la U. E. lo que decidirá de antemano el resultado de su solicitud. Esto se aleja claramente del procedimiento que constituye la base misma del derecho de asilo, es decir, la evaluación detallada y minuciosa del caso concreto y de sus circunstancias personales. Ante este panorama, es posible prever que las esperanzas de millones de solicitantes de asilo que aspiran obtener el

⁷ Es el efecto que consiste en atraer aún más migración irregular.

estatuto de refugiado en Europa, van a quedar seriamente limitadas (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2017).

Vale considerar también a aquellos cuyas solicitudes están reguladas por el SECA aún vigente. ¿Qué ocurre con quienes son oficialmente solicitantes de asilo y no han obtenido todavía una respuesta por parte de la autoridad competente? De momento, se les ha autorizado permanecer en el país de la U. E. que está tramitando su petición. Sin embargo, ¿en qué condiciones se encuentran?, ¿pueden los adultos trabajar legalmente?, ¿tienen los niños acceso al sistema educativo oficial?, ¿han tenido acceso a los programas de acogida e integración ofrecidos por las distintas administraciones públicas y otras entidades privadas? Estos solicitantes de asilo se encuentran en una situación vital incierta, en un limbo jurídico al que el derecho europeo no ha dado una respuesta legal satisfactoria.

MEDIDAS Y CONDICIONES DE INTEGRACIÓN PARA LOS SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Los temas vinculados con la gobernanza de las migraciones, como la integración de inmigrantes y refugiados, su normatividad y la construcción de las políticas públicas relacionadas, tanto las emanadas por las instituciones europeas como las de los propios Estados miembros, han sido duramente criticados en Europa (Acosta Arcarazo, 2012). Desde diferentes foros se ha censurado el instrumentalismo de las *medidas y condiciones de integración*, y se ha denunciado su uso torticero en pro de oscuras pretensiones de selección de inmigrantes (Groenendijk, 2004). Veremos en este apartado la evolución que ha sufrido este aspecto clave en el SECA y el tratamiento que se le da a las medidas y condiciones de integración que se aplican a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en las reformas previstas.

Para efectos de terminología, las condiciones de integración se refieren a los requisitos obligatorios que los Estados miembros pueden exigir a los migrantes antes de su salida del país de origen o a su llegada al de destino. Por su parte, las medidas de integración son los circuitos, programas y dispositivos en los que normalmente participan de forma voluntaria para acceder a determinados servicios básicos, renovar sus autorizaciones de residencia o modificar su estatus migratorio.

Estas condiciones y medidas consisten en cursos y pruebas diversas con las que se evalúa el nivel de dominio del idioma del país de acogida, así como los conocimientos sobre legislación, historia, costumbres y valores del Estado miembro ante el que se presenta la solicitud, cualquiera que sea su finalidad. En algunos países europeos se denominan cursos de integración cultural (Niejenhuis, Otten y Flache, 2018).

Los principales instrumentos normativos del Sistema Migratorio Europeo que se refirieren a las condiciones y medidas de integración son la Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar (Consejo Europeo, 2003a) y la Directiva relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (Consejo Europeo, 2003b). El ámbito de

aplicación de la primera comprende tanto a los inmigrantes residentes legales como a los beneficiarios del estatuto de refugiado, aunque en este segundo supuesto la norma no permite la imposición de condiciones de integración previas a la salida. La segunda Directiva se aplica a los inmigrantes residentes legales en cualquiera de los 27 Estados miembros de la U. E., pero no a los solicitantes o beneficiarios de protección internacional.

Del análisis de la normativa del SECA y las reformas previstas, se concluye que las directivas vigentes en materia de integración se limitan a decir que deberán tenerse en cuenta las necesidades específicas y los retos particulares de integración a los que se enfrentan los beneficiarios de protección internacional, para garantizarles el ejercicio efectivo de sus derechos y prestaciones. Igualmente, se exhorta a que estas particularidades sean consideradas en los programas de integración que les estén destinados. Sin embargo, la normativa en ningún momento se refiere a las medidas o condiciones de integración.

La vigente Directiva que establece los requisitos para el reconocimiento de la protección internacional, conmina a los Estados miembros para que garanticen a los beneficiarios la protección internacional y el acceso a los programas de integración, pero les deja total libertad en cuanto a su configuración. Además, este acceso se circunscribe a quienes ya son beneficiarios del estatuto de refugiado o del estatuto de protección subsidiaria, pero no se extiende a los solicitantes de asilo (Parlamento Europeo y Consejo, 2011). En contraste, en las propuestas de 2016 la integración es un asunto clave y transversal, no solo para los beneficiarios de protección internacional, sino también para los solicitantes.

Las reformas previstas en el SECA insisten a lo largo y ancho de su articulado en extender las condiciones y medidas de integración a los solicitantes de asilo, no solo a los que ya gozan del estatuto de refugiado o de la protección subsidiaria. Para lograrlo, se propone que se permita a los solicitantes de asilo trabajar y obtener sus propios ingresos a más tardar entre el tercer y el sexto mes a partir de la presentación de la solicitud, incluso mientras se están tramitando sus expedientes. También se habla por primera vez de requisitos de integración obligatorios, cuyo incumplimiento puede ser causa de la sustitución, reducción o retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida (García-Juan, 2021).

La propuesta de Reglamento que establece los requisitos para el reconocimiento de la protección internacional considera esencial que los Estados miembros promuevan la integración de los refugiados en las sociedades de acogida, aclaren el alcance de sus derechos y obligaciones, y ofrezcan incentivos para su integración activa. Así mismo, la propuesta permite a los Estados miembros que concedan cierta asistencia social con la condición de que los beneficiarios de la protección internacional participen efectivamente en las medidas de integración en consonancia con el *Plan de acción para la integración de nacionales de terceros países* (Comisión Europea, 2016b). En definitiva, se propone a los Estados miembros que decidan si esta participación debe ser de carácter obligatorio o voluntario. Es importante señalar que el plan alude exclusivamente a los inmigrantes y refugiados nacionales de países terceros que residen legalmente en la U. E. (Maltseva, 2017).

Otro aspecto novedoso y relevante de la reforma del SECA es la posibilidad de que aquellos que fueron titulares del estatuto de refugiado o de la protección subsidiaria pero que dejaron de serlo por cualquier motivo, dispondrán de tres meses para solicitar otro estatuto jurídico, por ejemplo, el de inmigrante residente legal por motivos laborales. En esta misma línea, la propuesta de Reglamento COM/2020/610 (Comisión Europea, 2020b) permite a los beneficiarios de protección internacional obtener la condición de residentes de larga duración después de tres años de residencia legal e ininterrumpida en el Estado miembro que les concedió tal protección. Ambas posibilidades se ofrecen únicamente a quienes en algún momento se beneficiaron de la protección internacional o quienes son efectivamente titulares de la misma, pero en ningún caso abarcaría a los solicitantes.

La situación de este último grupo es la que, *de facto*, queda salvaguardada en España con la figura del arraigo social, pues un solicitante de asilo que no ha recibido respuesta por parte de la autoridad competente puede renunciar a su trámite administrativo y solicitar una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por razones de arraigo. Si cumple los requisitos que se exponen a continuación, la concesión de este tipo de autorización llevará también aparejada un permiso para trabajar, convirtiéndose de esta forma en un residente legal.

La figura del arraigo social en el sistema migratorio español

En el acervo de la U. E., las autorizaciones de residencia por razones humanitarias se refieren a categorías específicas de personas que no están incluidas en el concepto de protección internacional. Se trata de una forma adicional de reconocimiento de las necesidades de los migrantes que, sin cumplir con los requisitos para obtener el derecho de asilo, podrían estar bajo otras circunstancias en las que tendrían acceso a un permiso administrativo que les posibilite permanecer en el país al que han llegado. Un ejemplo serían las víctimas de trata o de violencia contra la mujer (Bilgic, 2013).

Según un estudio del Parlamento Europeo, una vez que se ha expedido un visado humanitario y el nacional de un tercer Estado ha entrado en el territorio del país de destino dentro de la U. E., éste puede presentar una solicitud de asilo u otro permiso de residencia, como es la autorización de residencia humanitaria. A partir de ese momento, su solicitud se rige por el ordenamiento jurídico interno correspondiente y queda sujeto a los requisitos y formalidades que dicho ordenamiento tenga establecidos (Parlamento Europeo, 2014).

En este sentido, la ley migratoria española establece en su artículo 31.3 que “La Administración podrá conceder una autorización de residencia temporal por situación de arraigo, así como por razones humanitarias, de colaboración con la Justicia u otras circunstancias excepcionales que se determinen reglamentariamente. En estos supuestos no será exigible el visado” (Gobierno de España, 2000, p. 17). A su vez, y en desarrollo de esta disposición, el artículo 123.1 del Reglamento recoge como las vías de acceso a la residencia temporal por circunstancias excepcionales aquellos casos en los que “se podrá conceder una autorización de residencia temporal a los extranjeros que se hallen en España en los supuestos de arraigo,

protección internacional, razones humanitarias, colaboración con autoridades públicas o razones de seguridad nacional o interés público” (Gobierno de España, 2011, p. 80).

Dedicaremos este apartado a la figura del arraigo y, en particular, a la del arraigo social, por ser una vía de acceso a la residencia legal, es decir, un mecanismo de regularización ampliamente utilizado en España, estado miembro de la U. E. Su importancia en relación con los solicitantes de asilo radica en que, si las reformas previstas por el SECA prosperan y se abren las medidas de integración a estas personas, esta vía se perfilaría, al menos en España, como una solución factible a la situación de limbo legal en la que se encuentra este colectivo. Cabe resaltar que, según el informe Regime de 2009, ningún otro país de la Unión Europea ha incluido en su legislación migratoria nacional un mecanismo de regularización de inmigrantes similar al arraigo social.

Fue en el año 2003, con la segunda modificación de la ley migratoria española (Gobierno de España, 2003), cuando se introdujo por primera vez la figura del arraigo como una forma de acceder a la residencia temporal para los nacionales de terceros Estados. España era el país de la U. E. que más inmigración neta recibía en aquel tiempo, por lo que se hacía urgente encontrar un mecanismo que aliviara progresivamente la bolsa de inmigrantes irregulares que crecía permanentemente en el territorio (Alonso, 2018). Este mecanismo de regularización se pensó para aquellos extranjeros en situación administrativa irregular que no cumplían los requisitos para solicitar la protección internacional ni la autorización de residencia por razones humanitarias, pero cuya situación era excepcional (Aguilera Izquierdo, 2006).

El reglamento de 2004 que desarrolló aquella reforma legal diferenciaba los tres tipos de arraigo, los cuales posteriormente fueron etiquetados como *arraigo laboral*, *arraigo familiar* y *arraigo social* en el reglamento de 2011 aún vigente. Por la vía del arraigo laboral es posible obtener una autorización de residencia temporal si se acredita la permanencia continuada en España durante un período mínimo de dos años y se demuestra la existencia de una relación laboral cuya duración no sea inferior a un año. Por arraigo familiar acceden a esa misma autorización, casi de forma automática, el padre y la madre de un menor de nacionalidad española, así como los hijos de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles.

La particularidad del mecanismo de regularización por arraigo social consiste en que da acceso a una autorización de residencia temporal a los extranjeros nacionales de terceros Estados que se encuentran en territorio español de manera irregular y en los que concurren cuatro requisitos de fácil cumplimiento. Estos requisitos son: acreditar tres años continuados de permanencia en España, carecer de antecedentes penales, contar con un precontrato de trabajo y demostrar cierto arraigo en el país. Una de las fórmulas para demostrar el arraigo es mediante un informe de inserción social emitido por la autoridad local o autonómica de su domicilio habitual. Este informe debe referirse obligatoriamente a los programas de inserción cultural, social y laboral que haya seguido la persona extranjera durante su permanencia en España y que demuestre los esfuerzos que ha realizado en pro de su integración en la sociedad que la acoge. El reglamento no impide expresamente solicitar la autorización por arraigo

social a las personas con una solicitud de asilo en espera de resolución, por lo que se entiende que ellas también pueden iniciar este trámite (Triguero Martínez, 2014).

La existencia de este mecanismo de regularización en la normativa española obliga a las diferentes administraciones públicas a adoptar políticas que permitan y favorezcan el cumplimiento de este último requisito, el informe de arraigo o inserción social. Esta es la razón principal por la cual las políticas de integración en España se dirigen no solo a extranjeros residentes legales, sino también a los que se encuentran en una situación administrativa irregular (Espinola Orrego, 2007). Esto convierte el mecanismo del arraigo social en una especialidad de la ley española que contradice en cierto modo las normas de la Unión Europea que contienen disposiciones relacionadas con la integración de los inmigrantes, pues las instituciones comunitarias entienden la integración exclusivamente referida a extranjeros nacionales de terceros Estados residentes legales en un país de la Unión o socios del espacio Schengen (Rinken, 2015). Coherentemente con esta política, la U. E. se ha mostrado más bien partidaria de aplicar el procedimiento de retorno en el caso de los solicitantes de protección internacional cuyas solicitudes han sido desestimadas y, con carácter general, en el de los inmigrantes en situación irregular (Parlamento Europeo, 2008).

Por otro lado, es oportuno destacar que el arraigo es hoy la segunda vía de acceso más importante a la regularidad administrativa utilizada por los nacionales de terceros países que desean establecerse en España. La principal vía de acceso a la regularidad administrativa en los años comprendidos entre 2009 y 2019 ha sido la autorización inicial de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena (que requiere un visado de trabajo), seguida del arraigo social (que no requiere visado). Se toma 2009 como referencia inicial porque es el primer período donde los datos desglosados fueron publicados por el Gobierno de España. Además, estas autorizaciones de residencia otorgadas por el procedimiento de arraigo llevan aparejada una autorización de trabajo, lo que permite al extranjero acceder también al mercado laboral (Carbajal García, 2012).

A continuación, el cuadro 1 muestra el número de autorizaciones de residencia temporal y de larga duración expedidas en España entre los años 2009 y 2019. Las autorizaciones por arraigo representan por año entre 10 y 11 por ciento del total (si se incluyen las de residencia de larga duración), mientras que las concedidas por razones humanitarias representan 1.5 por ciento del total. Pero si atendemos solo a las autorizaciones de carácter temporal, las concedidas por motivos de arraigo representan 16 por ciento. En el último año de la muestra hay una variación muy llamativa en el número de autorizaciones por razones humanitarias, pues su porcentaje entre las temporales pasa de 2.2 en 2018 a 15.3 en 2019. El motivo es la llegada de miles de inmigrantes procedentes de Venezuela.

Cuadro 1. Autorizaciones de residencia concedidas en España a extranjeros nacionales de terceros países según motivo de concesión (2009-2019)

Año	Autorizaciones de residencia <i>temporal</i>				Totales
	Circunstancias excepcionales		Otras (no lucrativas, reagrupación familiar, trabajo)	Autorizaciones de residencia de <i>larga duración</i>	
	Arraigo / (% del total)	Razones humanitarias y otras			
2019	40.005 / (10.2)	43.861	202.224	105.454	391.544
2018	36.735 / (11)	4.918	181.727	108.594	331.974
2017	30.579 / (9.8)	3.940	163.837	113.963	312.319
2016	31.370 / (9.8)	3.658	160.620	126.081	321.729
2015	36.692 / (10)	3.365	161.991	162.062	364.110
2014	38.839 / (10.6)	3.272	181.265	141.993	365.369
2013	45.801 / (10.3)	2.996	196.926	197.414	443.137
2012	58.084 / (10.5)	2.749	269.734	222.953	553.520
2011	78.579 / (11.8)	3.039	342.352	239.044	663.014
2010	68.067 / (6.4)	2.509	452.119	531.783	1.054.478
2009	81.575 / (10.6)	2.947	486.529	195.740	766.791

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI, 2019).

Como se mencionó previamente, los solicitantes cuyo expediente sigue en espera de resolución pueden iniciar un procedimiento de arraigo social presentando, junto con la documentación requerida, una carta desistiendo de su solicitud de asilo. Dicho documento es lo único que diferencia este trámite del iniciado por un inmigrante en situación irregular. Para cumplir el resto de los requisitos exigidos en la normativa española, el solicitante de asilo que ha decidido desistir también tiene que acreditar su permanencia continuada en España por tres años. Así mismo, debe disponer de un precontrato de trabajo de un año de duración, carecer de antecedentes penales y demostrar cierto arraigo mediante un informe de inserción social (Rinken *et al.*, 2016).

En España miles de extranjeros participan cada año en los cursos de idioma y de historia, cultura y valores autonómicos, nacionales y de la Unión Europea que ofrecen tanto las administraciones públicas como algunas entidades privadas. Se trata de medidas de integración (cursos de integración cultural) que no son obligatorias, pero a las que acceden voluntariamente quienes están interesados en obtener un informe de inserción positivo (Moya, 2008). Los informes son elaborados de forma meticulosa, realizando una o varias entrevistas personales en las que se atiende a las particularidades del caso concreto, independientemente de la nacionalidad del solicitante, de su condición o estatus migratorio o de los países que haya atravesado para llegar a España. Lo que se valora son los esfuerzos reales que ha realizado para integrarse en la sociedad española (Torrente *et al.*, 2011).

En España, las personas solicitantes de asilo esperan una media de tres años para recibir una respuesta oficial que generalmente es denegatoria. Esta denegación se traduce en la pérdida de la autorización provisional de residencia y trabajo que les otorgaba su estatus de solicitante de asilo, y también en la imposición de una salida obligatoria del país (Iglesias *et al.*, 2018). Esto implica una ruptura drástica de las trayectorias de integración tras años de

incorporación a la sociedad española, lo cual deviene en la pérdida del empleo y del contrato de alquiler, así como de las ayudas sociales. Todo ello deja sin efecto los esfuerzos y la inversión pública realizada para impulsar la efectiva integración en la sociedad de estas personas.

Hemos visto que el mecanismo de regularización por motivos de arraigo social reconoce las circunstancias personales, no solo de los inmigrantes en situación irregular sino también de los solicitantes de asilo que han decidido desistir de esta solicitud y han optado por intentar regularizar su situación tramitando una autorización de residencia temporal por razones excepcionales. Pese a esta clara alternativa legal para los solicitantes de asilo, uno de los principales problemas del sistema de acogida español es que las medidas de integración destinadas a estos solicitantes han sido definidas en paralelo a las dirigidas a los inmigrantes por motivos laborales, esto es, de forma separada, sin conexión entre ellas. Por ello, con la reforma del SECA se espera que estas medidas se unifiquen y se generalicen para quienes esperan pacientemente una respuesta oficial sobre su derecho de asilo. Esta reforma podría suponer un gran avance, pues facilitaría el acceso a los programas socio-laborales y culturales de integración que prepararán a los solicitantes para una futura regularización individual por medio del arraigo social, dando así sentido a sus aspiraciones y reconduciendo eficazmente la inversión de recursos públicos y privados.

REFLEXIONES FINALES

El tratamiento que se le da a la integración socio-laboral en las propuestas de los nuevos reglamentos por los que se regirá el Sistema Europeo Común de Asilo, ha sufrido una evolución en dos direcciones. La primera es de signo positivo, al haberse extendido las políticas y los instrumentos de integración a los solicitantes de asilo cuyos expedientes no han sido resueltos, cuando en la regulación todavía vigente es una cuestión residual y limitada a quienes ya son beneficiarios de algún tipo de protección internacional. La segunda dirección es de signo negativo, pues se está poniendo en riesgo el sentido mismo del derecho de asilo al condicionar la mera posibilidad de solicitarlo a factores como la nacionalidad del solicitante o la ruta que se ha seguido en el viaje hacia la U. E.

Pese a que los solicitantes de asilo podrán acceder a los programas de integración durante la espera de la resolución de su solicitud, la reforma del SECA sigue sin resolver el problema de la inseguridad jurídica de aquellos que, finalmente, obtengan una respuesta denegatoria. Hemos visto que la reforma sí prevé soluciones para los beneficiarios de protección internacional que, por algún motivo, han dejado de serlo. Sin embargo, no se ha incluido ningún mecanismo para quienes, tras una respuesta oficial negativa, quedan con una orden de salida del territorio y de nuevo con la condición de nacional de un tercer Estado en situación irregular. Son miles de personas las que permanecen en el territorio de la U. E. sin un estatuto jurídico definido, sin posibilidades de trabajar de forma legal y sin una idea clara de cuáles son sus derechos y obligaciones.

España está resolviendo, mediante el mecanismo de regularización conocido como arraigo social, el problema de las bolsas de extranjeros en situación irregular. Este mecanismo legal permite que los solicitantes de asilo, una vez transcurridos tres años de espera en territorio español sin respuesta administrativa, cambien su estatus migratorio. A través de esta figura jurídica se valoran las circunstancias particulares de la persona en cada caso concreto y se otorga un permiso temporal de residencia y trabajo a quienes han realizado esfuerzos para integrarse en la sociedad.

El arraigo social brinda a los solicitantes de asilo la posibilidad real de renunciar a su estatus migratorio y optar por iniciar los trámites conducentes a una autorización administrativa de residencia y trabajo. Los requisitos formales que se exigen se cumplen en la mayoría de los casos, y con la reforma del SECA pendiente de aprobación aumentan exponencialmente estas posibilidades, pues los dispositivos de integración se abren también a este colectivo.

En España existen programas de integración dirigidos a inmigrantes por razones laborales tanto en situación regular como irregular, pero también hay programas dirigidos a los solicitantes de asilo, a los refugiados cuyo estatus no ha sido todavía reconocido y a las personas beneficiarias de algún tipo de protección internacional. Esto excede claramente los límites establecidos en la normativa comunitaria, la cual actualmente restringe estos programas a los nacionales de terceros Estados residentes legales y a quienes son beneficiarios de protección internacional.

Las instituciones europeas tienen la oportunidad de revisar (y replicar) las propuestas creativas que se implementan de manera efectiva desde hace más de 10 años en este Estado miembro del sur de la Unión Europea. España ha demostrado que, a diferencia de los países del centro y del norte, desde su enfoque particular de la integración está encontrando fórmulas que realmente sirven a quienes huyeron para salvar sus vidas, fomentando así su incorporación de pleno derecho a la sociedad que los acogió.

REFERENCIAS

- Acosta Arcarazo, D. (2012). “En Attendant Godot” or the EU limits to integration conditions. En T. Strik y Y. Pascouau (Eds.), *Which integration policies for migrants? Interaction between the EU and its Member States* (pp. 153-170). Wolf Legal Publishers.
- Aguilera R. (2006). El acceso de los inmigrantes irregulares al mercado de trabajo: los procesos de regularización extraordinaria y el arraigo social y laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 63, 175-196.
- Alonso, J. (2018). *Inmigración y Generalitat de Cataluña (1977-2010). Qué se hizo y por qué*. Editorial Hacer.
- Baldwin-Edwards, M. y Kraler, A. (Eds.) (2009): *Regime: Regularisations in Europe*. ICMPD.
https://www.icmpd.org/file/download/48690/file/Regime_Regularisations%2520in%2520Europe.pdf
- Bilgic, A. (2013). Framing an EU level regularization mechanism: Mission impossible? *International Migration*, 51(5), 21-33. <https://doi.org/10.1111/imig.12064>
- Carbajal, P. (2012). El arraigo como circunstancia excepcional para poder residir y trabajar legalmente en España. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 29, 55-85.
- Ceccorulli, M. y Sonia Lucarelli, S. (2017). Migration and the EU global strategy: Narratives and dilemmas. *The International Spectator*, 52(3), 83-102.
<http://dx.doi.org/10.1080/03932729.2017.1332850>
- Chetail, V. (2016). The Common European Asylum System: Bric-à-brac or System? En V. Chetail, P. de Bruycker y F. Maiani (Eds.), *Reforming the Common European Asylum System. The New European Refugee Law* (pp. 3-38). Brill.
https://doi.org/10.1163/9789004308664_002
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). (2017). Hacia dónde va el nuevo sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas. CEAR.
- Comisión Europea. (2005). *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 1 de septiembre de 2005 –Programa Común para la Integración–Marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea* (COM/2005/389 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2014). *Reglamento de ejecución (UE) No. 118/2014 de la Comisión, de 30 de enero de 2014 que modifica el Reglamento (CE) no 1560/2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 343/2003 del Consejo, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país* (DOUE L 39/1). Comisión Europea.

- Comisión Europea. (2015). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Una Agenda Europea de Migración”* (COM/2015/240 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2016a). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa”* (COM/2016/197 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2016b). *Plan de Acción para la integración de los nacionales de terceros países* (COM/2016/0377 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2020a). *Comunicación de la Comisión relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo* (COM/2020/609 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2020b). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX [Fondo de Asilo y Migración]* (COM/2020/610 final). Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2022). *Programa de trabajo de la Comisión para 2023. Una Unión que se mantiene firme y unida. Anexos 1 a 5* (COM/2022/548 final). Comisión Europea.
- Comunidad Europea. (1997). *Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas* (DOCE C/254/1).
- Consejo Europeo. (2003a). *Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar* (DOUE L/251/12). Consejo Europeo.
- Consejo Europeo. (2003b). *Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración* (DOUE L/16/44). Consejo Europeo.
- Consejo Europeo. (2003c). *Estrategia Europea de Seguridad*. Consejo Europeo.
- Consejo Europeo. (2003d). *Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país* (DOUE-L-2003-80273). Consejo Europeo.
- Consejo Europeo (2005a). *Enfoque Global de la Migración*. Consejo Europeo.
- Consejo Europeo (2005b). *Principios Básicos Comunes sobre integración de los inmigrantes en la UE*.
- Consejo Europeo. (2016). *Shared vision, common action: A stronger Europe. a global strategy for the European Union’s foreign and security policy*. Consejo Europeo.
- Espinola Orrego, G. (2007). Buscando arraigo. Inmigrantes y vivienda: otro modo de exclusión. *Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 6, 91-106.

- European Council on Refugees and Exiles. (ECRE). (2007). *Comunicación del Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados en respuesta al Libro Verde de la Comisión sobre el futuro Sistema Europeo Común de Asilo* (COM (2007) 301).
- Finotelli, C. y Arango, J. (2011). Regularisation of unauthorised immigrants in Italy and Spain: determinants and effects. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 57(3), 495-515.
- García-Juan, L. (2021). The disruptive regularisation mechanism in the Spanish law that challenges the reform of the Common European Asylum System. *Migraciones*, 51, 31-60. <https://doi.org/10.14422/mig.i51y2021.002>
- García-Juan, L. (2015). El discurso de la Unión Europea sobre medidas de integración de inmigrantes y sus derivaciones en España. *Migraciones Internacionales*, 8(28), 127-158. <https://doi.org/10.17428/rmi.v8i1.590>
- Gobierno de España. (2000). *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Boletín Oficial del Estado, núm. 10, 12 de enero de 2000.
- Gobierno de España. (2003). *Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal*. Boletín Oficial del Estado, núm. 279, 21 de noviembre de 2003.
- Gobierno de España. (2011). *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009*. Boletín Oficial del Estado, núm. 103, 30 de abril de 2011.
- Groenendijk, K. (2004). Legal concepts of integration in EU migration law. *European Journal of Migration and Law*, 6(2), 111-126.
- Iglesias, J., Urrutia Asua, G., Buades Fuster, J., Estrada C., Vicente, T. (2018) *¿Acoger sin integrar? El sistema de acogida e integración y las condiciones de integración de la población refugiada en España*. Asociación Claver.
- Illamola, M. (2011). Los Principios Básicos Comunes como marco de la política de integración de inmigrantes de la Unión Europea y su incorporación en la política española de inmigración. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 38, 155-182.
- Joppke, C. (2007). Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe. *West European Politics*, 30(1), 1-22.
- Kaufmann, D. (2020). Debating responsibility-sharing: An analysis of the European Parliament's debates on the Common European Asylum System. *European Policy Analysis*, 7(1), 207-225. <https://doi.org/10.1002/epa2.1087>

- Laczko, F. (2016). *Improving Data on International Migration and Development: Towards a Global Action Plan?* [Informe de discusión]. IOM's Global Migration Data Analysis Centre-German Federal Foreign Office.
- Maltseva, J. (2017). Reforming the Common European Asylum System. *Sovremennaya Evropa*, 76(4), 121-129.
- Menéndez, A. J. (2016). The refugee crisis: between human tragedy and symptom of the structural crisis of European integration. *European Law Journal*, 22(4), 388-416. <https://doi.org/10.1111/eulj.12192>
- Morgese, G. (2020). La riforma del sistema Dublino: Il problema della condivisione delle responsabilità. *Diritto Pubblico*, 26(1), 97-115. <https://doi.org/10.1438/96677>
- Moya, D. (2008). Los informes municipales de arraigo social y disponibilidad de vivienda adecuada expedidos a los extranjeros extracomunitarios: el papel en Cataluña de la Oficina del Padrón Municipal. *Fundación Democracia y Gobierno Local*, 17, 134-151.
- Naciones Unidas. (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Asamblea General.
- Naciones Unidas. (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. Asamblea General.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1). Asamblea General
- Naciones Unidas. (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* (A/RES/71/1). Asamblea General.
- Naciones Unidas. (2018). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/RES/73/195). Asamblea General.
- Niejenhuis, C., Otten, S. y Flache, A. (2018). Sojourners' second language learning and integration. The moderating effect of multicultural personality traits. *International Journal of Intercultural Relations*, 63, 68-79. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2018.01.001>
- Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI). (2019). Flujo de autorizaciones de residencia concedidas a extranjeros en Régimen General según nacionalidad y tipo de autorización de residencia [Base de datos]. BBDD Estadísticas Secretaría de Estado de Migraciones. https://w6.seg-social.es/PXWeb_MIGR/pxweb/es/Flujo/Flujo_Regimen_General/RG_NDAD_TA.px
- Parlamento Europeo y Consejo. (2008). *Directiva 2008/115/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular* (DOUE L/348/98). Parlamento Europeo.
- Parlamento Europeo y Consejo. (2011). *Directiva 2011/95/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o*

- para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (Texto refundido)* (DOUE L/337/9). Parlamento Europeo.
- Parlamento Europeo y Consejo. (2013). *Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido)* (DOUE L/180/31). Parlamento Europeo. <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00031-00059.pdf>
- Parlamento Europeo y Consejo. (2016). *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE* (COM/2020/611 final).
- Parlamento Europeo. (2014). *Humanitarian visas: option or obligation?* Parlamento Europeo-Comité LIBE.
- Porras, J. M. (2017). El Sistema Europeo Común de Asilo y la crisis de los refugiados. Un nuevo desafío de la globalización. *Revista de Estudios Políticos*, 175, 207-234. <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.175.06>
- Rinken, S. (2015). Actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes: ¿En qué es España excepcional? *Migraciones*, 37, 53-74. <http://doi.org/10.14422/mig.i37.y2015.003>
- Rinken, S., Godenau, D., Martínez de Lizarrondo, A. y Moreno, G., (2016). *La integración de los inmigrantes en la sociedad española: debilidades y fortalezas en tiempos de crisis*. Anuario CIDOB de la Inmigración.
- Rossi, E. (2017). Superseding Dublin: The European asylum system as a non-cooperative game. *International Review of Law and Economics*, 51, 50-59. <http://dx.doi.org/10.1016/j.irl.2017.06.003>
- Sebastiani, L. (2017). ¿Para quién y para qué son buenas las buenas prácticas? Unión Europea, integración de (in)migrantes y despolitización/tecnificación de las políticas hegemónicas: un estudio de caso. *Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, 36, 39-62. <http://revistas.uned.es/index.php/empiria/article/view/17858>
- Sönmez, P. (2020). Analysis of migration-security nexus in the Common European Asylum System: Proposals and possibilities facing the European Union. *International Journal of Afro-Eurasian Research (IJAR)*.
- Tocci, N. (2017). From the European Security Strategy to the EU Global Strategy: Explaining the Journey. *International Politics*, 54(4), 487-502. <http://dx.doi.org/10.1057/s41311-017-0045-9>
- Torrente G., Ruiz-Hernández, J. A., Ramírez, M. C. y Rodríguez, A. (2011). Construcción de una escala para medir el arraigo en inmigrantes latinoamericanos. *Anales de Psicología*, 24(3), 843-851.

Triguero Martínez, L. A. (2014). El arraigo y los modelos actuales jurídico-políticos de inmigración y extranjería. *Migraciones*, 36, 433-458. <https://doi.org/10.14422/mig.i36.y2014.006>

Unión Europea (2000). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Unión Europea.

Unión Europea (2010). *Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea*. Unión Europea.

Unión Europea (2016). *Estrategia global para la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea*.

Weber, F. (2016). Labour market access for asylum seekers and refugees under the Common European Asylum System. *European Journal of Migration and Law*, 18(1), 34-64.