

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Prefacio

PREFACIO

La ciudadanía y la inclusión se han convertido en cuestiones clave en el debate político europeo. Existe la necesidad cada vez mayor de disponer de información objetiva que permita comparar las diversas políticas y situaciones de los estados miembros.

En los últimos cinco años, los estados de la UE han avanzado en la creación de políticas comunes en materia de justicia e interior. La Comisión Europea ha jugado un papel importante a la hora de promover nueva legislación en asuntos diversos, que van desde la no discriminación hasta la ciudadanía cívica. Es importante que tanto los gobiernos como la sociedad civil y los demás actores activos en el área de justicia e interior continúen plenamente comprometidos con el desarrollo de estos instrumentos a nivel europeo. En este contexto, el Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión es un instrumento importante y bien recibido por políticos, funcionarios de las distintas administraciones y organizaciones no gubernamentales de toda Europa.

El Índice muestra que los estados de la UE tienen todavía maneras muy distintas de abordar las cuestiones relacionadas con la inmigración y la ciudadanía cívica, y que existen notables diferencias en áreas como la inmigración económica, la reagrupación familiar o la inclusión social. Y ello a pesar de una serie de compromisos adquiridos por los estados miembros para avanzar hacia estándares comunes en estas áreas. Se debe prestar atención a estas diferencias para poder lograr no sólo sociedades más igualitarias sino también una Unión Europea que funcione con todas sus capacidades. El Índice permite identificar modelos de buenas prácticas entre los estados miembros, que pueden convertirse en ejemplos a seguir.

El Índice se publicará (bi) anualmente, lo que permitirá un seguimiento de la evolución, en Europa, de las actitudes en relación con cuestiones como los derechos de los inmigrantes, la ciudadanía y la solidaridad económica. Con esta primera edición del Índice, los autores hacen un llamamiento para que tanto la Comisión Europea como los estados miembros hagan regulares e importantes esfuerzos para fomentar el desarrollo y la implementación de los máximos estándares de protección legal así como de las políticas de inclusión adecuadas en esta área.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Agradecimientos

AGRADECIMIENTOS

El equipo del Índice quiere expresar su agradecimiento a todas aquellas personas que han contribuido al desarrollo del proyecto durante los últimos 18 meses. En particular, se agradece a Rainer Bauböck, Bernhard Perchinig, Carmen Claudín, Sir Bernard Crick, Vera Egenberger, Gilles Keppel, Marco Martiniello, Claude Moraes, Joaquim Nunes de Almeida, John Monks, Cem Ozdemir, Trevor Phillips, Francesco Rutelli, Catherine de Wenden, Giovanna Zincone, Kate Nosowska, Han Entzinger y Sandra Schmidt su contribución a los seminarios iniciales sobre ciudadanía, participación política e inserción en el mercado laboral. Shamit Saggat, Michelynn Lafleche, Martin Ruhs, Jérôme Vignon, Jana Kotalik, Kay Hailbronner, Elspeth Guild, Helene Urth y Isabelle Maquet Engstead ofrecieron asimismo valiosos puntos de vista y críticas constructivas durante los seminarios sobre el Índice en Bruselas. Agradecemos sinceramente también a Kate Arthurs, Mark Leonard, Phoebe Griffiths y Rob Blackhurst el trabajo invertido en los inicios del proyecto y su visión de la idea del Índice. El apoyo de Frédéric Charillon de Sciences Po-París al proyecto fue también inestimable en las primeras fases del mismo.

El equipo de investigación quiere asimismo agradecer a Sandra Schmidt y Iketina Danso de la Commission for Racial Equality del Reino Unido, así como a Caterina Carta y la red Raxen, su ayuda en la recopilación de datos. El equipo también agradece el apoyo de Sukhvinder Stubbs del Barrow Cadbury Charitable Trust y a Stephen Pittam del Joseph Rowntree Charitable Trust, sin los cuales este proyecto no habría sido posible.

Un especial agradecimiento se debe a Edward Pearce por sus impresionantes gráficos y a Gerben van Lent por su inestimable ayuda con las estadísticas.

También merecen un especial agradecimiento Alex Balch y M^a José Peiro por su magnífico trabajo de investigación, y Laura Citron, Richard Gowan, Kalvin Bahia por su enorme contribución al texto final.

Aviso legal

Las ideas que se expresan en esta obra no son necesariamente atribuibles al British Council o al Foreign Policy Centre.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Organizaciones que han participado
en el proyecto

ORGANIZACIONES QUE HAN PARTICIPADO EN EL PROYECTO

El **British Council** es una organización independiente y apolítica, creada en virtud de un Decreto Real. Con oficinas en 110 países en todo el mundo, el British Council facilita el contacto entre personas de distintos países y culturas, acercándoles oportunidades educativas e ideas creativas del Reino Unido y fomentando relaciones duraderas. Su extensa red de oficinas sitúa al British Council en un lugar privilegiado para establecer vínculos entre el Reino Unido y el resto de Europa. El British Council en Bruselas juega un papel crucial en esta estrategia europea.

Para obtener más información, visite www.britishcouncil.be

El **Foreign Policy Centre** (Londres) es un think tank líder en Europa creado con el apoyo del primer ministro británico Tony Blair para desarrollar una visión de un orden mundial basado en la justicia y el respeto al derecho. A través de sus proyectos de investigación, actividades y publicaciones, el Foreign Policy Centre tiene como objetivo desarrollar y divulgar políticas innovadoras que promuevan:

- Soluciones multilaterales a problemas globales
- Buen gobierno y democracia
- Partenariados entre los sectores público y privado
- Políticas progresistas fruto de una diplomacia pública efectiva
- Definiciones inclusivas de ciudadanía que sustenten políticas internacionalistas.

Para obtener más información, visite www.fpc.org.uk

El **Migration Policy Group (MPG)** es una organización independiente comprometida con el desarrollo de políticas en las áreas de inmigración y movilidad, diversidad y no discriminación a través de la creación de oportunidades de intercambio de ideas entre agentes de todos los sectores de la sociedad, con el fin de contribuir a ofrecer respuestas innovadoras y efectivas a los retos que plantean la inmigración y la diversidad.

Para obtener más información, visite www.migpolgroup.com

La fundación **Barrow Cadbury Charitable Trust**, que ha financiado parcialmente este proyecto, facilita fondos a proyectos que promuevan el cambio social en las áreas de inclusión social e intercambio global, entre otras. La fundación trabaja para crear puentes entre los responsables políticos y de la administración y las comunidades de base, y para identificar modelos y buenas prácticas para conseguir mejoras en estas áreas. Unos principios, todos ellos, que se reflejan en la idea del Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión.

El **Joseph Rowntree Charitable Trust** es una fundación británica para la recaudación de fondos que proporciona apoyo a iniciativas que promuevan la justicia y la igualdad en las estructuras de la vida política y social. Gestiona alrededor de 7 millones de euros anuales a través de programas relacionados con la paz y la seguridad global, la democracia y la responsabilidad corporativa, la inmigración, el asilo y la integración, así como con dos programas geográficos específicos en Sudáfrica e Irlanda (con especial atención al conflicto de Irlanda del Norte). El Joseph Rowntree Charitable Trust financia proyectos principalmente en el Reino Unido, pero también presta su apoyo a varios trabajos relacionados con sus áreas de interés a nivel europeo.



Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Resumen ejecutivo

Contexto

La necesidad de inclusión de los inmigrantes en Europa es un hecho ineludible. 13 millones de residentes en la UE de los quince antiguos estados miembros (el 3,4% de la población) son inmigrantes no naturalizados. La globalización, el mercado laboral y la presiones demográficas hacen de la inmigración una realidad cotidiana para los estados de la UE. Por ello, si Europa quiere cumplir con los objetivos de Lisboa de empleo y crecimiento, y mantener sociedades sanas y cohesionadas sin dejar de lado los valores de igualdad e inclusión que le son propios, debe prestar especial atención a sus políticas de inclusión y ciudadanía cívica.

Propósitos

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión ha sido desarrollado con el fin de llenar un vacío en el conocimiento sobre políticas de ciudadanía e inclusión a nivel europeo. Es importante que los estados miembros traten los asuntos relativos a la inclusión de los inmigrantes desde una perspectiva europea, para seguir adecuadamente el desarrollo de políticas en la UE y el rápido surgimiento del espacio común de justicia, libertad y seguridad. El Índice es el primer proyecto que se propone presentar las políticas que rigen las cuestiones de ciudadanía cívica e inclusión en la UE en un formato conciso y que permita establecer comparaciones fácilmente.

Objetivos

1. Presentar datos e información sobre las políticas de ciudadanía e inclusión en la UE en un formato que se preste a establecer comparaciones entre estados miembros y en relación a las medias europeas.
2. Facilitar el seguimiento del modo en que los estados miembros están poniendo en práctica los principios de ciudadanía cívica e inclusión acordados por ellos mismos.
3. Identificar modelos de buenas prácticas entre los estados miembros.
4. Permitir las comparaciones en el tiempo, actualizando el Índice regularmente y extendiéndolo a la Unión Europea de los Veinticinco.

Método

Se han comparado las políticas de los estados miembros con un marco de referencia común. Este marco de referencia recoge las condiciones básicas que se deben dar para hablar de la inclusión de los inmigrantes, que son, según argumenta el mismo: 1. Inserción en el mercado laboral; 2. Reagrupación familiar; 3. Residencia de larga duración; 4. Naturalización y 5. No discriminación. Para cada una de estas cinco áreas se ha desarrollado un número concreto de indicadores, alrededor de 100 en total, y cada uno de los quince estados miembros, a la luz de sus políticas y legislación, ha puntuado en relación a cada uno de estos indicadores. Los indicadores traducen el compromiso ya adquirido por los estados de otorgar a los inmigrantes derechos y obligaciones similares a los de los ciudadanos de la UE, y han sido analizados en colaboración con expertos en políticas y leyes de inmigración y ciudadanía de cada país. Éstos han suministrado la información necesaria para definir el valor correspondiente en cada caso.

Principales resultados

Existe una patente falta de información estadística sobre los datos que deberían recopilar cada uno de los estados en el área de inclusión de los inmigrantes y de ciudadanía.

1. En la práctica, los estados miembros cumplen los compromisos comunes de maneras diversas.
2. Cada Estado miembro tiende a obtener valores similares en las cinco áreas estudiadas.
3. No hay grandes diferencias en los resultados obtenidos por países con una larga o con una corta historia de inmigración.
4. Aunque los diversos estatus legales para inmigrantes son relativamente difíciles de obtener y están poco protegidos, los mismos llevan asociados considerables derechos.
5. Aunque se ha adoptado una amplia legislación en materia de no discriminación, su puesta en práctica es menos destacable y la discriminación por motivos de nacionalidad está mal cubierta en las leyes.
6. El área de naturalización es una de las más problemáticas para los estados. Ello refleja el debate actual que se plantea en la UE sobre si la inmigración debe considerarse como un fenómeno temporal o de largo plazo.

Organizaciones que han participado en el proyecto

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión es un proyecto ideado y dirigido por el British Council de Bruselas, el Foreign Policy Centre de Londres y el Migration Policy Group de Bruselas. La investigación ha sido desarrollada y coordinada por el profesor Andrew Geddes (Universidad de Sheffield) y Jan Niessen (Migration Policy Group). El proyecto ha sido financiado por las fundaciones Barrow-Cadbury Charitable Trust y Joseph Rowntree Charitable Trust, y el British Council.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Prólogo

PRÓLOGO

Narcís Serra i Serra

*Presidente
Fundació CIDOB*

Construir sociedades inclusivas y diversas es uno de los retos a los que se enfrentan hoy en día los países de la Unión Europea.

La Comisión Europea ha señalado en numerosas ocasiones que la inclusión y participación de los inmigrantes es imprescindible para el desarrollo de una área de libertad, seguridad y justicia y para alcanzar los objetivos de la Agenda de Lisboa sobre empleo, competitividad, crecimiento económico y cohesión social. En esta línea la Comisión Europea ha apostado por el desarrollo de la denominada *ciudadanía cívica*, un concepto que establece una serie de derechos cívicos, económicos, políticos y sociales que deben permitir equiparar los residentes extranjeros a los nacionales de los Estados miembros de la Unión.

En este contexto, es necesario conocer con profundidad el estado de la cuestión de la integración de los inmigrantes en las sociedades europeas. La primera edición del Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión constituye un esfuerzo para ofrecer datos sólidos e informaciones contrastadas para que decisores políticos, académicos y el público en general desarrollen debates rigurosos sobre estos temas.

El Índice presenta los datos de cada país desde una perspectiva apartidista, comparándolos entre sí y poniéndolos en relación con las medias europeas. Esta herramienta nos permite obtener informaciones sustanciales para identificar los puntos fuertes y mejorar los puntos débiles de las políticas de inclusión de todos y cada uno de los países de la Unión Europea. Si bien en esta primera edición el estudio se ha realizado para 15 países, está previsto ampliar el Índice para abarcar la información relativa a los 25 estados miembros de la Unión.

El Índice Europeo es una iniciativa del British Council de Bruselas, que ha contado con la participación del Foreign Policy Centre y del Migration Policy Group en su elaboración. Con el patrocinio de Fomento de Construcciones y Contratas, el Programa Migraciones de la Fundación CIDOB ha realizado la traducción y difusión de esta primera edición del Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Introducción

1. INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Existe una necesidad ineludible para que los países europeos sean realidades abiertas e inclusivas, no sólo para el desarrollo de sus economías, sino también para construir sociedades cohesionadas. Actualmente, hay 13 millones de inmigrantes residentes no naturalizados en la UE de los quince y la inmigración será un hecho cotidiano para los países europeos en el siglo XXI. La cuestión que se debe plantear no es, por lo tanto, si Europa debe o no aceptar la inmigración, sino que la pregunta clave es cómo se debe *gestionarse* la inclusión de los inmigrantes en las sociedades europeas. La historia demuestra que la incorporación de las anteriores olas de inmigrantes no ha sido sencilla, pues muchos países europeos se enfrentan todavía a persistentes dificultades estructurales relativas a la inclusión económica, social y política de sus comunidades inmigrantes. La exclusión social representa una lamentable pérdida de potencial y una amenaza para los valores de igualdad y tolerancia en los que se ha fundado la Unión Europea. Al mismo tiempo, el contexto de referencia para los debates sobre inclusión de los extranjeros está cambiando a medida que los espacios económicos y políticos europeos –en torno al Mercado Común y el Espacio común de Seguridad, Libertad y Justicia– se consolidan y se amplían a nuevos estados.

Es de vital importancia integrar a los inmigrantes en el mercado laboral europeo. En 2000, los mismos estados miembros de la Unión se fijaron el ambicioso objetivo de “convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”¹. Este objetivo no podrá cumplirse si no se incluye adecuadamente a la población inmigrante europea en el mercado de trabajo. Es crucial que las habilidades e iniciativas de estos colectivos no se desperdicien y que, por el contrario, se utilicen para construir una economía ágil y competitiva.

Es también importante incluir a los trabajadores irregulares en el mercado laboral de la UE. Mercados de trabajo cerrados y restrictivos fuerzan a muchos inmigrantes en territorio de la Unión a entrar en la economía informal. Ello hace que los trabajadores irregulares sean todavía más vulnerables frente a la explotación y alimenta un mercado negro que es muy

1. Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Lisboa, 23–24 de marzo 2000.

difícil de regular. Un mercado irregular de grandes dimensiones para los empleos no cualificados también puede ser una desventaja para los colectivos de trabajadores autóctonos más vulnerables, cuyos costes laborales son más elevados. Además, la falta de vías de entrada para la inmigración legal a menudo desvía a los candidatos de inmigración económica hacia las vías del asilo, ya saturadas de por sí.

La agenda de Lisboa ha lanzado un debate sobre la necesidad de promover la inmigración por motivos laborales en la UE, dado el actual contexto de necesidad de mano de obra, especialmente en algunos sectores. A menudo, se argumenta que la inmigración podría ser parte de la solución de los problemas causados por el envejecimiento de la población europea, la falta de mano de obra cualificada en determinados sectores y la falta de vitalidad en la economía. Sin embargo, la inmigración laboral puede ser una solución creíble a los problemas demográficos de Europa sólo si se incluye de manera efectiva a los inmigrantes en el mercado laboral y en la sociedad en general.

Los inmigrantes en Europa también requieren unos derechos de ciudadanía cívica adecuados para estar verdaderamente integrados en la sociedad europea. La inserción en el mercado laboral es sólo un primer paso hacia esa integración. Los inmigrantes necesitan de unos derechos de ciudadanía cívica apropiados para ser ciudadanos de pleno derecho y poder participar activamente en la vida social y política.

Actualmente, en la UE existe, en términos legales, una 'segunda clase' de ciudadanos formada por nacionales de países terceros que no gozan de los mismos derechos que los ciudadanos de la Unión. Europa está construyendo un Espacio común de Libertad, Justicia y Seguridad², basado en los valores de solidaridad e igualdad, del que los inmigrantes están en parte excluidos. Es necesario combatir esta desigualdad y a tal efecto, los estados miembros se han comprometido con el principio de conceder a los extranjeros derechos equivalentes a los de los nacionales en la declaración de Tampere³. Si los inmigrantes no disfrutaban de los mismos derechos que los nacionales de la UE, lo más probable es que se sientan excluidos. Se debe luchar contra la exclusión social y política para crear sociedades unidas y dinámicas. Uno de los elementos que contribuyen a ello son las responsabilidades de los propios ciudadanos hacia la sociedad. Y las responsabilidades de los inmigrantes en Europa deben ser proporcionales a los derechos de que gozan.

Los estados de la UE tienen mucho que ganar si tratan las cuestiones de inmigración desde una perspectiva europea común. En la UE, está en marcha un proceso para crear un espacio económico y social común, en el que se promueve la movilidad y la igualdad. La piedra angular de ese desarrollo es un concepto común e inclusivo de ciudadanía que extienda gradualmente las obligaciones y los derechos de la ciudadanía

2. El Tratado de Ámsterdam puso los cimientos para el Espacio Europeo de Libertad, Justicia y Seguridad. En este espacio, existe un solo tipo de ciudadanía de la UE, con unos únicos derechos y obligaciones asociados a ella. La cumbre de Tampere dio seguimiento a esto (véanse las Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Tampere, 15-16 de octubre de 1999).

3. Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Tampere, 15-16 de octubre de 1999.

Cuadro 1. Ciudadanía cívica

La ciudadanía cívica garantizaría una serie de derechos básicos a los nacionales de países terceros que sean residentes de larga duración de la UE, de modo que puedan ser tratados de modo similar a los nacionales del estado miembro que les acogen. La ciudadanía cívica toma la ciudadanía de la UE como referencia en cuanto a los derechos que comprende. Además de principios básicos de no discriminación, la ciudadanía cívica incluye los derechos siguientes:

- Derecho de residencia
- Protección ante la expulsión
- Acceso al empleo y al trabajo autónomo
- Acceso a la reagrupación familiar
- Acceso a la educación, la formación en el trabajo y el reconocimiento de diplomas
- Acceso a la seguridad social y a la asistencia social
- Derecho de asociación y afiliación, incluyendo asociaciones profesionales y sindicatos
- Derecho de participación en la vida política (al menos a nivel local)
- Derecho de voto en las elecciones al Parlamento Europeo
- Derecho a la libre circulación para estudiar o trabajar en cualquier estado de la UE

La ciudadanía cívica encaja con los objetivos del Consejo Europeo de Tampere (Octubre 1999) de conceder a los residentes de larga duración "derechos lo más similares posible a aquellos de los que gozan los ciudadanos de la UE". La "ciudadanía cívica" se ha convertido en un concepto ampliamente utilizado en los círculos políticos europeos. En este sentido, y a modo de ejemplo, ha sido usado tanto por el antiguo como el nuevo Comisario para Justicia, Libertad y Seguridad:

El antiguo Comisario António Vitorino abogaba por una UE que fuera una comunidad de ciudadanos y sugirió que se hiciera extensiva la ciudadanía cívica a los nacionales de países terceros, apuntando a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE como el documento que debía tomarse como referencia para ello.

El Comisario Frattini declaró al poco de su nombramiento que "la ciudadanía cívica (...) es importante para el proceso de integración y puede contribuir a crear sentimientos de pertenencia de los inmigrantes" además de ser "un medio de fomentar una política europea común para la integración de inmigrantes"

El concepto de ciudadanía cívica está siendo introducido gradualmente en las legislaciones nacionales. La Directiva sobre el estatus de los residentes de larga duración (noviembre de 2003), que regula el acceso al estatus y la protección que este ofrece a los nacionales de países terceros, es una de una de las varias y recientes directivas que suponen un paso significativo hacia la ciudadanía cívica. Sin embargo, queda todavía mucho por hacer.

La ciudadanía cívica debería ser un punto de partida común para todos los residentes en la UE. Y debería ser también parte de un marco europeo de políticas de integración destinadas a los nacionales de países terceros. Tales políticas contribuirían así a la cohesión social y a la competitividad de la economía, a la vez que continuarían siendo fieles a los principios básicos de la Unión sobre inclusión social e igualdad legal y política.

Europea a todos los residentes legales de la Unión. Por ello, en un contexto de interdependencia y movilidad crecientes, los estados de la Unión podrían beneficiarse de la coordinación de medidas y estándares con respecto a los inmigrantes residentes en su territorio. Un sistema común de estándares de ciudadanía reforzaría la aclamada idea de que la UE es un Espacio de Justicia, Libertad y Seguridad auténticamente inclusivo. La UE cuenta ya con la base de un marco común para tales políticas de ciudadanía e inclusión, como pueden ser, por ejemplo, los tratados de Maastricht

Cuadro 2. Breve historia de las políticas de migración de la UE

Tratados

1957 El Tratado de Roma

- Introducción del derecho de libre circulación de personas

1985 El Acuerdo de Schengen

- Abolición del control de fronteras en el área Schengen

1992 El Tratado de Maastricht

- Reconocimiento formal de que los asuntos de justicia e interior son de interés común y reforzamiento de la cooperación entre estados miembros en el conocido como "Tercer Pilar"

- Introducción del concepto de ciudadanía europea

1997 El Tratado de Amsterdam

- Integración del Acuerdo de Schengen en el marco de la UE

- Introducción de la base legal para la cooperación en materia de visados, asilo, inmigración y otras políticas relativas a la libre circulación de personas

- Creación del área de justicia, libertad y seguridad que llevó asimismo a la creación de la Dirección General Justicia, Libertad y Seguridad (anteriormente llamada DG Justicia e Interior) en la Comisión Europea

- Reconocimiento de la necesidad de actuación a nivel europeo en las áreas de inmigración y asilo, y en el logro de altas tasas de empleo

Directivas

2000 Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (2000/43 de 29 de junio de 2000).

2000 Directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (2000/78 de 27 de noviembre de 2000).

2003 Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar (2003/86 de 22 de septiembre de 2003). Su transposición a la legislación nacional debe hacerse antes del 3 de octubre de 2005.

2003 Directiva relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (2003/109 de 25 de noviembre de 2003). Su transposición a la legislación nacional debe hacerse antes del 23 de enero de 2006.

2004 Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (2004/38/EC de 29 de abril 2004).

Cumbres, Declaraciones y Programas

1997 Cumbre de Luxemburgo

- Dio lugar a la Estrategia Europea de Empleo.

1999 Cumbre de Tampere

- Dio lugar al "Programa de Tampere" (1999-2004) que estableció cuatro áreas en la política de inmigración de la UE:

1. Trato equitativo de los Nacionales de Países terceros: compromiso de concederles 'derechos comparables' a los de los nacionales

2. Gestión de los flujos migratorios

3. Colaboración con los países de origen

4. Régimen común de asilo

2000 Cumbre de Lisboa

- Dio lugar a la "Agenda de Lisboa" que recogía el compromiso de crear "la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social"

- Innovó con la utilización del Método Abierto de Coordinación como instrumento para compartir información y evaluar logros.

2001 Cumbre de Laeken

- Introdujo la "cláusula de lealtad", con la que los estados miembros se comprometían a no adoptar medidas legales en materia de asilo e inmigración que entraran en conflicto con las recomendaciones de la UE

2002 - Cumbre de Sevilla

- Reforzó la importancia de las cuestiones de inmigración para la política exterior de la Unión

2003 - Cumbre de Tesalónica

- Declaró la inmigración y la integración de inmigrantes una responsabilidad conjunta de los ministerios de los estados miembros y de las direcciones generales de la UE, tanto de Empleo y Asuntos Sociales como de Justicia e Interior.

2004 - Cumbre de la Haya

Estableció el "Programa de la Haya" para proseguir con el trabajo del "Programa de Tampere". El programa de la Haya (para el período 2004-2009) señala cinco áreas principales de trabajo:

1. Asilo (creación de un procedimiento común de asilo y de un estatuto uniforme)

2. Inmigración irregular (reforzamiento de la colaboración con los países terceros, políticas de expulsión y retorno de inmigrantes irregulares, uso de la tecnología biométrica y sistemas de información etc.)

3. Integración (establecimiento de un marco europeo basado en principios de base comunes)

4. Inmigración legal (iniciativas para permitir a los extranjeros trabajar legalmente en la UE de acuerdo con las necesidades del mercado laboral)

5. Cooperación judicial

y Ámsterdam, así como la Declaración de Tampere, y los programas de Lisboa, Tesalónica y la Haya, sin olvidar los principios del Consejo de Europa sobre derechos humanos e igualdad de trato. Con instrumentos como el acuerdo conjunto de objetivos, la evaluación de grupo, el establecimiento de metas de referencia (*benchmarking*), y la identificación de lo que son buenas prácticas, los estados miembros pueden beneficiarse de prometedoras oportunidades para lograr economías sostenibles y sociedades cohesionadas.

Existen limitaciones a la capacidad de respuesta de la UE ante los nuevos retos y oportunidades planteados por la inmigración. Una limitación importante es la falta de datos fiables, lo que hace imposible afirmar si los estados miembros están cumpliendo con sus propios objetivos, o si están a la altura de los compromisos que han adquirido. Mientras los estados de la Unión recopilan información sistemática de todos los pollos y de todas las vacas que existen en su territorio en el marco de la Política Agrícola Común, la inmigración es, al parecer, un tema demasiado sensible políticamente hablando, y los estados miembros demasiado distintos para que se recopile información al respecto de manera completa y sistemática. Cuando sí se han recogido datos fiables, ha quedado demostrado que los estados miembros no están cumpliendo con sus promesas en muchas áreas, haciendo evidente que existe un claro desencuentro entre la intención y la práctica.

La falta de información clara dificulta la tarea de supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los estados miembros. (Véase el cuadro 3 sobre la transposición de directivas). Además, los objetivos de Lisboa están lejos de verse cumplidos. Instrumentos como el establecimiento de metas de referencia (*benchmarking*), la evaluación de grupo, la identificación de buenas prácticas y el acuerdo conjunto de objetivos en materia social podrían usarse de manera más enérgica para este fin. Para ello se requiere información clara, transparente y comparable sobre las políticas de ciudadanía e inclusión de los estados miembros.

Los actores no institucionales podrían beneficiarse de una recogida adecuada de datos, lo que les permitiría incrementar esfuerzos e identificar aquellas áreas que merezcan una especial atención. El discurso público, alimentado en buena parte por los medios de comunicación, está plagado de incoherencias y de desinformación.

En este contexto, los objetivos del Índice son:

- Presentar datos e información sobre las políticas de ciudadanía e inclusión en la UE en un formato que se preste a establecer **comparaciones** entre estados miembros y en relación a las medias europeas.
- Facilitar el **seguimiento** del modo en que los estados miembros están poniendo en práctica los principios de ciudadanía cívica e inclusión acordados por ellos mismos.
- Identificar modelos de **buenas prácticas** entre los estados miembros.
- Permitir las **comparaciones en el tiempo**, actualizando el Índice regularmente y extendiéndolo a la Unión Europea de los Veinticinco.

El Índice pretende sistematizar en qué medida las políticas de los estados miembros de la Unión son favorables a la inclusión de los inmigrantes. El Índice formula lo que serían las bases para la inclusión de los inmigrantes, y argumenta que la inclusión requiere de inserción laboral, reagrupación familiar, residencia de larga duración, naturalización y no discriminación. Esta formulación refleja la obtención progresiva de derechos: desde el momento en que el inmigrante accede al mercado laboral, el Índice sigue su progresión hasta la plena ciudadanía. El Índice analiza estas cinco grandes áreas para la inclusión de los inmigrantes y compara los compromisos adquiridos por los estados miembros con las políticas implementadas. El Índice trata, por lo tanto, de confrontar a los países con sus promesas: ¿están haciendo lo que han dicho que harían en Tampere, en Lisboa y en La Haya?

El Índice es una oportunidad para que los estados miembros, las instituciones europeas y las organizaciones no gubernamentales evalúen sus respuestas a los retos que plantea actualmente la inmigración. El Índice permite a los países ver claramente el “menú” disponible de políticas para la inclusión, e identificar áreas específicas donde aún existe margen para la mejora. Esto debería permitir a los estados elevar los estándares hacia el máximo denominador común posible, y evitar así la interpretación a la baja de sus compromisos europeos. Es, además, una oportunidad para los estados de identificar e intercambiar buenas prácticas en materia de inclusión, en un contexto de transparencia de información y sana competencia. El Índice puede ayudar a las instituciones europeas a fomentar las buenas prácticas, así como a observar y estimular las políticas de inclusión de los estados, y también a entender su impacto. (Véase el Cuadro 3 sobre transposición y el Cuadro 4 sobre Procedimientos de infracción). Finalmente, el Índice también debería facilitar el diálogo objetivo y razonado sobre los temas de ciudadanía e inclusión en toda Europa, entre grupos con distintos intereses.

Los autores de esta publicación reconocen plenamente las limitaciones del Índice. Es importante establecer explícitamente aquellos aspectos que el Índice no cubre, o no puede cubrir. En primer lugar, ¿qué categorías de inmigrantes considera el Índice? Cuando se habla de inmigración, a menudo los medios de comunicación no hacen las adecuadas distinciones entre demandantes de asilo, refugiados y otros tipos de inmigrantes. Los demandantes de asilo son personas que buscan protección y escapan de algún tipo de persecución –la obligación de ofrecerles protección es un elemento básico de las naciones civilizadas y con principios, y también es una obligación recogida en varios instrumentos internacionales⁴–. La gran mayoría de inmigrantes, sin embargo, no son demandantes de asilo ni refugiados, sino personas que emigran por motivos económicos o laborales, y sus familiares. **Así, el Índice se ocupa de los inmigrantes que han entrado legalmente en el país en busca de trabajo y de sus familiares, que reciben el nombre a menudo de “residentes extranjeros legales”⁵.** El Índice tampoco se centra en

4. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el estatus de los refugiados (más conocida como la “Convención de Ginebra”).

5. Los nacionales de países terceros (o extranjeros extracomunitarios) son aquellas personas que no tienen la nacionalidad de ningún estado de la UE.

minorías étnicas que gozan de la ciudadanía europea, ni en inmigrantes naturalizados o en 'segundas generaciones' de inmigrantes a quienes se otorga la nacionalidad al nacer.

El Índice no se ha propuesto estudiar, en esta edición, la integración cultural de los inmigrantes ni su participación en la vida política. El Índice evalúa las políticas actualmente en práctica en los estados de la UE, y específicamente las políticas que tratan sobre ciudadanía cívica y mercado de trabajo. Así, el Índice no ilustra, por ejemplo, hasta qué punto los inmigrantes están integrados en su comunidad local, o hasta qué punto participan de la vida política. La participación política es sin ninguna duda crucial para la integración del inmigrante. Pero aunque la intención de este proyecto hubiera sido la de incluir indicadores de participación política, ello no hubiera sido posible debido a la falta de datos al respecto y a los recursos disponibles limitados. Con el desarrollo del Índice en los próximos años, se espera añadir este tipo de datos al proyecto.

El Índice no establece ninguna relación causal entre las políticas implementadas y las condiciones de vida reales de los inmigrantes.

El Índice evalúa políticas, y no su eficacia o los resultados que con ellas se obtengan: el Índice no refleja pues la inclusión o integración real de los inmigrantes en la economía y sociedad europeas. El marco de referencia en el que se basa el Índice presenta de manera transparente las políticas que, según parece, crean las condiciones favorables para la inclusión de los inmigrantes. Ello no quiere decir, sin embargo, que exista una causalidad directa entre los resultados obtenidos por las políticas según se evalúan en el Índice, y las condiciones reales de vida de los inmigrantes en un estado en un momento determinado. Eso se debe a que dichas condiciones dependen de muchos otros factores y no solamente de las políticas existentes. Por ejemplo, un grupo de inmigrantes puede presentar una muy baja tasa de empleo, a pesar de que existan políticas de inserción laboral favorables en ese país. Estas divergencias pueden deberse a un sinnúmero de factores como, por ejemplo, niveles de formación, educación, actitudes culturales en relación al trabajo de las mujeres etc. Además, todos los estados miembros tienen historias migratorias y comunidades de inmigrantes únicas, que interactúan a su vez con sus políticas de manera única. Sin embargo, ello no es, en absoluto, razón suficiente para abandonar el desarrollo de políticas. La igualdad ante la ley y la protección de los derechos básicos son condiciones mínimas para que se pueda desarrollar una estrategia pro-activa de inclusión. La inclusión social, por supuesto, tiene lugar en el ámbito de la comunidad local, pero sin una enérgica y adecuada legislación que garantice la igualdad de los inmigrantes ante la ley, todo esfuerzo de inclusión se verá frustrado.

Es importante también dejar claro cuáles no son los objetivos del Índice.

El Índice *no trata de distinguir entre "buenos y malos"*. Por el contrario, trata más bien que, con información transparente y fácilmente comparable, los gobiernos y demás actores institucionales estén mejor capacitados para coordinar, supervisar y mejorar sus políticas. En un ambiente de sana competencia, los estados miembros pueden valorar sus posiciones en relación a áreas que presentan resultado de relativa fortaleza o debilidad.

El Índice no está abogando por mayor o menor inmigración.

Actualmente tiene lugar en Europa un debate de muchas, y a veces contradictorias, voces sobre si la inmigración debe fomentarse como una solución para las necesidades de sectores laborales particulares y la acuciante crisis del sistema de pensiones, y en ese caso qué sistemas o mecanismos podrían ponerse en práctica para controlar dicha inmigración⁶. El Índice no ofrece respuestas a esas preguntas. Más bien se centra en cómo se debería gestionar la inmigración una vez ya se ha producido la entrada de inmigrantes. Se debe dar la vuelta a la tortilla, y pensar desde la inclusión en la inmigración. Si Europa quiere beneficiarse económicamente de la inmigración y mantener a la vez sociedades fuer-

Cuadro 3. Transposición de directivas de la UE

¿Qué es una Directiva?

La UE produce todo tipo de declaraciones, comunicados, conclusiones, Libros Verdes, Directivas, Regulaciones y otros textos públicos. Es importante entender la naturaleza de estos instrumentos diversos.

Cuando en el Índice se habla de compromisos legales de los estados miembros de la UE en el área de inclusión de inmigrantes, se alude a las directivas que los mismos estados han firmado. Los estados también adquieren compromisos menos vinculantes en base a ciertos principios o valores, como los contenidos en las declaraciones de Tampere o Lisboa.

¿Cuáles son las directivas relevantes en la materia?

El Consejo ha adoptado hasta la fecha varias directivas relativas a la inmigración y la inclusión:

2003 Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar (2003/86 de 22 de septiembre de 2003). Debe ser traspuesta a la legislación nacional antes del 3 de octubre de 2005.

2003 Directiva relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (2003/109 de 25 de noviembre de 2003). Debe ser traspuesta a la legislación nacional antes del 23 de enero de 2006.

2004 Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (2004/38/EC de 29 de abril 2004).

El Consejo ha adoptado dos Directivas en materia de no discriminación. Ambas debían ser incorporadas en la legislación nacional en 2003:

2000 Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (2000/43 de 29 de junio de 2000)

2000 Directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (2000/78 de 27 de noviembre de 2000).

¿Qué implicaciones tiene para las políticas de los estados miembros?

- Existen dos tipos de compromisos legales: las regulaciones y las directivas. Una regulación implica la adopción por los estados miembros de derecho comunitario con efectos directos. Una directiva, sin embargo, sólo es vinculante "en los resultados a conseguir". Dicho de otra manera, una Directiva debe incorporarse a la legislación nacional, pero la elección del método y la forma para su transposición se deja a las autoridades nacionales (Art. 249 del Tratado de la CE).

- Cuando se traspone una directiva (se incorpora a la legislación nacional), los estados deben asegurar que el propósito de la Directiva se ha respetado, y que existe un máximo de claridad y certeza en toda situación legal (C-190/90, Jur. 1992, p. I-3265). Los instrumentos legislativos que se usen deben tener el mismo estatus legal como los que regulaban la materia anteriormente. La regulación a través de la práctica administrativa no es suficiente, y deben adaptarse las disposiciones legales existentes o adoptarse medidas transitorias si ello fuera necesario.

- La trasposición de directivas deja todavía a los estados un margen de acción considerable. Eso es particularmente cierto en el caso de las directivas sobre inmigración mencionadas anteriormente, que contienen numerosas excepciones y cláusulas flexibles. El control a nivel nacional y europeo del proceso de transposición de las directivas es vital para que haya una transposición adecuada dentro de los plazos establecidos. La recogida regular de datos como la que se ha llevado a cabo para el Índice puede contribuir significativamente a esta tarea de seguimiento.

6. Véase Comisión Europea COM (2004) 811 Libro Verde - El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica.

tes y cohesionadas, sus gobiernos deben aplicar un sistema efectivo de políticas para la inclusión. Se debe mirar más allá de los debates técnicos sobre cómo controlar a los inmigrantes en las fronteras, y centrarse más bien en cómo gestionar la inclusión de esos inmigrantes una vez dentro, para garantizar la unidad y el bienestar de nuestras sociedades.

El Índice no puede servir de base legal para iniciar procedimientos de infracción.

Cuadro 4. Procedimientos de infracción

- La Comisión Europea es la institución 'guardiana' del Tratado europeo. Tiene por ello poderes para controlar la implementación de las directivas (Art. 211 Tratado de la CE) y para iniciar procedimientos de infracción contra los estados miembros cuando ésta no se completa correctamente o en los plazos fijados (Art. 226 Tratado de la CE).
 - Puede haber retrasos en la transposición de una directiva por diversas razones: un cambio de gobierno anticipado; dificultades administrativas; dificultades de interpretación del texto; necesidad de decisiones políticas o legales controvertidas para la incorporación de la Directiva; o la protesta tácita de los estados miembros, descontentos con la adopción del texto.
 - La Comisión constata que el plazo de incorporación se haya cumplido así como que las medidas y disposiciones adoptadas respeten los términos de la directiva. Las medidas adoptadas deben trasladar completa y correctamente los objetivos de la Directiva. Una irregularidad en cualquiera de estos aspectos puede ocasionar que se inicien los procedimientos de infracción.
 - La Comisión sólo puede iniciar dichos procedimientos tras obtener información relevante que apunte al incumplimiento de las obligaciones de transposición. La Comisión puede detectar esa infracción por si misma o, como ocurre a menudo, puede ser informada a través de preguntas que planteen diputados del Parlamento Europeo o por indicación de los ciudadanos.
- Estudios como este Índice no constituyen en ningún caso base legal para iniciar tales procedimientos de infracción, pero pueden ayudar a la Comisión, a los ciudadanos y a los grupos de interés a identificar posibles infracciones.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Estructura del índice

2. ESTRUCTURA DEL ÍNDICE

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión presenta una definición amplia de inclusión que se fundamenta en la ciudadanía cívica y la inserción en el mercado laboral. En ella se recogen un amplio conjunto de políticas con las que, se confiere que los estados pueden facilitar la inclusión de los inmigrantes. Dicha inclusión requiere más que el mero acceso al mercado laboral: es evidente que el trabajo no es suficiente. Para una inclusión con éxito de los inmigrantes en la sociedad, éstos deben tener un estatus legal estable y deben sentir que su contribución a la sociedad es valorada. Las políticas que pueden crear las condiciones favorables para una inclusión a largo plazo hacen hincapié en cinco áreas políticas: inserción en el mercado laboral, residencia de larga duración, reagrupación familiar, naturalización, y no discriminación. Juntas, estas cuatro últimas conforman lo que se ha venido a llamar “ciudadanía cívica”.

El marco de referencia

El Índice contiene datos que ilustran en que grado los estados miembros están cumpliendo con los compromisos que han adquirido en estas cinco áreas esenciales para la inclusión de los inmigrantes. El Índice valora asimismo en que medida los estados de la UE-15 están haciendo realidad sus promesas en materia de igualdad.

Para ello, se ha construido un marco analítico común a partir de un conjunto de criterios de referencia tomados en gran medida de los compromisos adquiridos por los estados miembros. Estos criterios han servido para establecer un marco de referencia común que permite a su vez evaluar y comparar las políticas de los estados de la Unión. Las comparaciones son de dos tipos: en primer lugar, se pueden establecer comparaciones en relación al marco de políticas deseables o ideales, o, dicho de otra manera, en relación a la esencia de los compromisos ya adquiridos. En segundo lugar, se compara las políticas de un estado con las de otro.

El marco de referencia presenta, pues, las condiciones políticas que son más favorables para la inclusión de los inmigrantes. Se trata de valorar las medidas que crean las condiciones favorables para esa inclusión, no de valorar la posición real de los inmigrantes en la sociedad o la eficacia de las medidas políticas. Hacer esto requeriría de otro tipo distinto de indicadores. En nuestro caso, los indicadores no tratan de averiguar si la

integración se ha producido o no, sino solamente si se han creado, a través de medidas legislativas y políticas, las condiciones adecuadas para ello. El marco de referencia recoge elementos de la legislación actual de la UE, convenciones internacionales y propuestas de organizaciones no gubernamentales⁷. Se han desarrollado cerca de 100 indicadores, divididos en cinco secciones que corresponden a las cinco áreas de las políticas sobre la inclusión de inmigrantes que se han señalado con anterioridad.

El marco de referencia se basa, evidentemente, en determinados juicios de valor. Ello es necesario para crear un marco común desde el que valorar las políticas. Los criterios de referencia se inspiran en ideas comúnmente aceptadas en el discurso actual sobre igualdad de trato e inclusión⁸. El marco de referencia ha sido rigurosamente desarrollado y verificado en una serie de consultas a alto nivel, que han contado con la presencia de los expertos en inmigración más importantes de Europa. En algunos países, ciertos aspectos de este marco de referencia pueden no coincidir con la filosofía de integración de la sociedad: pero esto sólo puede darse en un número muy reducido de los casi 100 indicadores, puesto que la mayoría de los mismos se basan en medidas con las que los estados miembros se han comprometido a nivel europeo. En cualquier caso, el marco de referencia de cada área está explicado con claridad y detalle para cada uno de los indicadores en el anexo 1 de esta publicación.

Inserción en el mercado laboral: las dificultades de acceso al empleo se han identificado en la mayoría de estados como la barrera más importante para la integración y, por ello, como la prioridad política más apremiante en las estrategias nacionales de integración⁹. Un acceso restringido al empleo fomenta la exclusión, dificulta la movilidad, y ocasiona una pérdida de talento y habilidades profesionales para la economía.

Residencia: La residencia de larga duración puede garantizarse concediendo a los inmigrantes el estatus de residente de larga duración, que da derecho a un tratamiento lo más similar posible al que reciben los nacionales del país. El estatus permite a los inmigrantes contribuir a la sociedad a la vez que les permite mantener los vínculos con su país de origen y les autoriza a circular libremente por el territorio de la UE. Los nacionales de países terceros que residen legalmente en la UE deberían poder obtener lo antes posible un estatus de residente con garantías. Durante el período de residencia previo a su obtención, los candidatos al estatus deberían poder disfrutar de cortos períodos de ausencia del territorio de la UE.

7. Dos Directivas europeas de 2000 en materia de no discriminación, la Directiva europea de 2003 sobre el estatuto de los residentes de larga duración, la Directiva de 2003 sobre reagrupación familiar, la Convención Europea sobre la Nacionalidad del Consejo de Europa, y las "Propuestas de Amsterdam" y "The Starting line" (línea de partida) de Migration Policy Group (MPG) y la Immigration Law Practitioners Association (ILPA).
8. Véase por ejemplo Rita Süssmuth and Werner Weidenfeld (eds.) (2004). *Managing Integration. The European Union's Responsibilities towards immigrants*; Groenendijk, Guild, Barzilay (2000) *The legal status of third country nationals who are long term residents in a member State of the European Union*; Imelda Higgins (Ed.) *Informes Nacionales 2004*, FIDE (International Federation for European Law, Migration and Asylum Law and Policy in the European Union), 2004, con Kay Hailbronner (CUP) como *Rapporteur* principal.
9. Comisión Europea, COM (2004) 508, primer *Informe Anual sobre Migración e Integración*.

La *reagrupación familiar* es un derecho humano básico y es crucial para la vida diaria del inmigrante y su futuro. También contribuye a la estabilidad familiar y, por lo tanto, a sociedades más cohesionadas. Una política de inmigración que contemple la entrada a través de vínculos familiares puede ayudar también a resolver en parte los desequilibrios demográficos de la población europea. Los inmigrantes deberían tener derecho a traer a sus familiares lo antes posible. Al hablar de los familiares reagrupables, se debería incluir al cónyuge y a los familiares dependientes del inmigrante residente, y posiblemente a otros familiares en la línea ascendiente y descendiente.

La *naturalización (nacionalidad)* sitúa a los inmigrantes al mismo nivel que los ciudadanos de la UE en relación a derechos y obligaciones, permitiéndoles ser ciudadanos plenamente activos. Se debe, por lo tanto, fomentar la naturalización de inmigrantes y por ello deben existir políticas que faciliten dicho proceso, distinguiendo entre la primera y las siguientes generaciones de inmigrantes. Así, los inmigrantes y sus familiares deberían poder adquirir la nacionalidad tras un número limitado de años de residencia, mientras que la segunda y demás generaciones deberían poder obtener la nacionalidad automáticamente al nacer.

Las políticas de *no discriminación* promueven la igualdad, un derecho humano básico garantizado por todos los estados miembros. Dichas políticas de no discriminación se aplican a todos los ciudadanos, incluidos los inmigrantes, indiferentemente de su origen, así como a las relaciones entre (y en el seno de) los diversos colectivos sociales. Dichas políticas contribuyen a eliminar los obstáculos de participación activa en la vida económica, social y cultural de todos los ciudadanos. Las leyes y políticas de no discriminación deben contemplar la discriminación por motivos raciales y étnicos, por religión y creencia, así como también por nacionalidad y origen. Deberían ofrecer protección al menos en los ámbitos laboral, de acceso a los servicios públicos y privados, y en los ámbitos de educación y formación.

Los aspectos de las políticas

En el Índice, se han dividido las políticas de inclusión en las cinco áreas descritas con anterioridad. Además, el Índice distingue otro nivel de análisis que se centra en las diferentes dimensiones de las políticas en las áreas señaladas. Así, para cada una de las cinco áreas de las políticas de inclusión, se han distinguido y examinado cuatro dimensiones claves que hacen referencia a los estatus legales y al tipo de protección que disfrutaban los inmigrantes:

Así, cada una de las cinco áreas se ha subdividido en cuatro dimensiones.

Dimensión Nº 1:

¿Qué tipo de *accesibilidad* presentan los diferentes estatus? ¿A quién están destinados? ¿Cuál es el *alcance* de la legislación en materia de no discriminación? ¿Es fácil el *acceso* y la *movilidad* en el mercado laboral?

Dimensión Nº 2:

¿Cuáles son los *requisitos* que los inmigrantes deben cumplir para obtener los diferentes estatus? ¿Cuáles son los *mecanismos de reparación* disponibles en caso de discriminación? El empleo, ¿es *seguro*, fácil de conservar?

Dimensión Nº 3:

El estatus, ¿es seguro, fácil de conservar? ¿Qué garantías ofrecen las *agencias para la igualdad de trato* para proteger de la discriminación? ¿Qué *medidas de integración* existen en el mercado laboral para facilitar la inclusión de los inmigrantes?

Dimensión Nº 4:

¿Cuáles son los *derechos que se vinculan al estatus*? ¿Qué *políticas pro-activas* (en favor de la no discriminación) se han puesto en práctica para combatir la discriminación?

El sistema de valoración

El marco de referencia indica la dirección más adecuada que deben tomar las políticas para crear las condiciones favorables a la inclusión de los inmigrantes. El Índice se construye a partir de casi 100 indicadores, cada uno ligado a un aspecto muy específico de las políticas en cada una de las cinco áreas estudiadas. Para cada indicador (en forma de pregunta), el marco de referencia se traduce en tres opciones (en forma de respuesta) que sitúan a las políticas en una escala de más a menos favorables a la inclusión de los inmigrantes. Las tres opciones reflejan las condiciones '*favorables*', '*poco favorables*' y '*desfavorables*' en relación a la inclusión. La opción *favorable* se inspira en las propuestas de las ONG y en las disposiciones más liberales de los instrumentos internacionales existentes (en particular las directivas relativas a la libre circulación de los ciudadanos de la UE, las referentes a la residencia de larga duración y a la reagrupación familiar, y la Convención sobre la Nacionalidad). Las opciones *poco favorable* y *desfavorable* son versiones de las disposiciones más restrictivas de dichos instrumentos. Para cada indicador, se han utilizado las puntuaciones 1, 2 o 3 para valorar cuán favorable es la política de cada estado miembro en dicho punto. Así, una puntuación de 3 en un indicador significa que en el aspecto específico al que se hace referencia, el estado miembro tiene una política favorable a la inclusión de los inmigrantes, mientras que una valoración de 1 significa que, en relación al aspecto que recoge dicho indicador, el país no dispone de una política favorable a la inclusión¹⁰.

En algunos pocos casos, en determinados países no existe ningún tipo de políticas o disposiciones legales para un determinado indicador. En la mayoría de estos casos (y con el acuerdo del experto del país en cuestión), se ha otorgado un valor por defecto para ese indicador de 1. La razón es que no tener política en la materia no ofrece ninguna garantía, protección o derecho o, en el mejor de los casos, significa que cada caso se trata *ad hoc*, una solución poco afín al marco de referencia. En otras palabras, la ausencia de políticas en aspectos importantes ha sido valorada como una situación desfavorable.

10. En el área de no discriminación, los indicadores también pueden obtener una valoración de 1, 2 o 3, pero ello depende del número de motivos para la discriminación contemplados por la medida. Se dan tres puntos cuando la medida antidiscriminatoria analizada cubre los tres motivos siguientes: raza/origen étnico, religión/creencia y nacionalidad. Se dan 2 puntos cuando la medida contempla dos de los tres motivos indicados. Y se da 1 punto si la medida cubre sólo un motivo o, en casos excepcionales, ninguno.

Estructura del Índice

Para resumir, el Índice se compone de casi 100 indicadores. Cada país ha obtenido valores de 1, 2 o 3 para cada indicador según la opción –favorable, poco favorable o desfavorable- que le corresponde. Los indicadores se han dividido en cinco áreas (inserción en el mercado laboral; residencia de larga duración; reagrupación familiar; naturalización y no discriminación). En cada una de estas áreas, los indicadores se han dividido en las cuatro dimensiones citadas. Las cuatro dimensiones aparecen, en la medida de lo posible, en las cinco áreas. Así, se ha distribuido a los indicadores de la manera siguiente:

Indicadores

Área		Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	No discriminación	Total
Dimensión	Accesibilidad/ Alcance	3	3	5	4	11	26
	Requisitos/ Reparación	2	5	5	6	11	29
	Conservación/ Agencias/Medidas de integración	2	7	4	3	4	20
	Derechos/ Políticas pro-activas	2	8	5	2	7	24
	Total	9	23	19	15	33	99

Cómo leer e interpretar el Índice

Para poder analizar los resultados de manera que resulten de utilidad, se han calculado las medias e índices de los numerosos y complejos indicadores estudiados.

La *media de área* se ha calculado para cada país como el promedio (media aritmética) de los valores de todos los indicadores que contiene dicha área. Existen, por lo tanto, cinco medias de área para cada país.

La *media de dimensión* se ha calculado para cada país como el promedio (media aritmética) de los valores de todos los indicadores en cada una de las dimensiones de un área. Existen para cada país, por lo tanto, cuatro medias de dimensión por área.

Se debe subrayar que la media de área NO es el promedio de las cuatro medias de dimensión. Es lógico que sea así, pues las dimensiones tienen un número diferente de indicadores cada una. Si las medias de área se calcularan simplemente como el promedio de las cuatro medias de dimensiones, cada indicador tendría un peso relativo diferente en cada una de las áreas. De esta manera, cada indicador tiene el mismo peso que los demás.

Para cada área y dimensión, la *media europea* se calcula simplemente como la media aritmética de los resultados de los 15 estados miembros.

Valores de referencia y valores indexados

Los resultados se presentan en dos formatos que se corresponden: los valores de referencia y los valores indexados.

Los valores de referencia (o puntuaciones) comparan las políticas sobre inclusión y ciudadanía cívica de cada uno de los países en relación al marco de referencia establecido, e indican en qué grado éstas políticas son favorables, poco favorables o desfavorables a la inclusión de los inmigrantes. Para cada indicador, a cada país se le asigna un valor de 1, 2 o 3. Una vez se han agregado estos valores y se han calculado las medias de área y de dimensión se observan muchos más matices de variación entre los países. Es obvio, pues hemos pasado de 3 niveles de variación por indicador (existen tres opciones para cada indicador) a una media de casi 100 indicadores. La media se ha calculado hasta el segundo decimal. Es, pues, posible hacer una lectura más matizada de los valores de referencia si se observan más detenidamente las diferencias entre los resultados de los países. En el cuadro siguiente se describe cómo interpretar los resultados según si favorecen más o menos la integración de los inmigrantes. Este cuadro es la clave para entender la valoración que merecen las políticas de cada estado, pues explica como se las sitúa realmente en cuanto a la integración de los inmigrantes.

Valoración	Valores comprendidos entre
Desfavorable	1-1,25
Bastante desfavorable	1,25-1,75
Poco favorable	1,75-2,25
Bastante favorable	2,25-2,75
Favorable	2,75 – 3

Los valores indexados comparan las políticas de un país con las de otro. El rango de valores de 1 a 3 se convierte en un índice, estandarizándolo en una base 100 que equivale a la media europea de 2004 para cada una de las áreas y de las dimensiones (índice base UE 2004=100). Así, una puntuación superior a 100 significa que un país está por encima de la media europea, mientras que una puntuación inferior a 100 significa que un país se sitúa por debajo de dicha media. Por ejemplo, una puntuación de 107,5 en el área de no discriminación quiere decir que las políticas de no discriminación de ese estado miembro están justo por encima de la media europea en la cuestión de favorecer la integración de los inmigrantes.

Los valores indexados se dan hasta el segundo decimal y se ha calculado cuándo la diferencia entre dos valores es significativa (0,25 puntos de diferencia en la media de área)¹¹.

11. El criterio que se ha utilizado para este análisis es el siguiente: las medias de dos países son significativamente diferentes cuando la diferencia es igual a la divergencia de valores causada por una diferencia de 1 punto entre dos de sus medias de dimensión. Hay, sin embargo, una complicación, porque las medias de área se calculan como la media de todos los indicadores del área y no como la media de las cuatro dimensiones. Una diferencia de 1 punto en una dimensión tiene, por lo tanto, diferente peso (a más indicadores más peso) dependiendo del área del que se trate. Pero esta complicación es necesaria para calcular la diferencia significativa que buscamos. Para definirla, nos servimos de la aproximación de que la media de área se calcula a partir de las cuatro medias de dimensión. Como hay 4 dimensiones por área, la diferencia significativa en una media de área es de 0,25. Como hay 20 dimensiones por estado (4 dimensiones por 5 áreas), la diferencia significativa en una media general de un estado es de 0,05. Concluyendo, dos países presentan una diferencia de media significativa cuando sus medias de área para un área determinada difieren en más de 0,25. Dos países presentan una diferencia de media significativa cuando sus medias generales difieren en más de 0,05. Y en relación a los valores indexados, dos países presentan una diferencia de media indexada significativa si sus medias indexadas generales difieren en más de 2,5 puntos.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Metodología

3. METODOLOGÍA

No es fácil desarrollar parámetros que permitan las comparaciones entre países. Existe el peligro de simplificar políticas que son muy complejas. Las políticas se adoptan en situaciones distintas respondiendo a circunstancias distintas, pero deben reducirse hasta el punto en que la comparación sea posible.

Aun así, las políticas de diferentes países se comparan a menudo. En círculos académicos, la investigación comparativa es muy común. La investigación de calidad no sólo estimula el debate académico sino que también nutre los debates políticos. Los estudios científicos o los informes más sencillos anteceden, a menudo, a la formulación de propuestas políticas concretas. Un ejemplo a nivel europeo es la práctica de la Comisión Europea de realizar o encargar estudios o resúmenes de las políticas de los estados miembros antes de proponer directivas¹².

Este proyecto fue concebido de manera que los resultados pudieran ser accesibles para un amplio abanico de profesionales. La investigación llevada a cabo para este proyecto se benefició ampliamente de la existencia de otros estudios y se viene a añadir de manera específica a ese corpus de conocimiento sobre las políticas de ciudadanía e inclusión laboral de la UE de los 15¹³. La metodología fue pensada para que el estudio pudiera llegar a un gran número de profesionales. Y lo mismo sucedió con el formato, que se eligió con el objetivo de que ofreciera información transparente, exhaustiva y accesible. El propósito no era el de escribir 15 largos informes que describieran las políticas de los países detalladamente, sino resumir esas políticas en una referencia de lectura ágil. La información contenida en el Índice ya estaba, seguramente, disponible, pero estaba diseminada y acceder a la misma significaba recopilar muchos libros, informes e investigaciones dispersos. Lo que el Índice ofrece, por primera vez, es un único y básico documento que recoge las complejas políticas de inclusión de inmigrantes de los estados de la UE-15.

12. Véase, por ejemplo, Kees Groenendijk, Elspeth Guild, Robin Barzilay, *The legal status of third country nationals who are long-term residents in a Member State of the European Union* (Nimega, Centre for Migration Law, 2000)

13. Véase, por ejemplo, Imelda Higgins (Ed.) *Informes Nacionales 2004*, FIDE (International Federation for European Law, Migration and Asylum Law and Policy in the European Union), 2004, con Kay Hailbronner (CUP) como Rapporteur principal. Respecto a la no discriminación, véase Isabelle Chopin, Janet Cormack y Jan Niessen (Eds) *The implementation of European antidiscrimination legislation: work in progress* (MPG, 2004).

Los datos sobre reagrupación familiar, residencia de larga duración, naturalización y no discriminación fueron recabados por expertos independientes. Una vez acordada la lista de los casi cien indicadores, y establecidas las tres opciones de valoración para cada uno de los mismos, todo ello se envió en forma de cuestionario a un grupo de expertos (en todos los casos excepto en uno, dos expertos por estado miembro)¹⁴. Dada la variedad de temas contemplados, uno de los expertos trabajó con las tres primeras áreas de estudio mientras el otro experto se encargó del área de no discriminación. De este modo, los expertos determinaron qué opción correspondía a cada indicador en su país, en octubre de 2004¹⁵.

¿Quién fueron los expertos? Los expertos son reconocidos académicos y profesionales expertos en legislación sobre inmigración y no discriminación. Sus nombres, así como información más detallada sobre la investigación realizada para este proyecto, se pueden encontrar en una publicación aparte¹⁶.

La información correspondiente al área de inserción en el mercado laboral fue recabada de varias fuentes. Algunos datos fueron también obtenidos a través de los expertos mencionados y otros a través de otra red de expertos (Red Raxen). No obstante, buena parte de la información viene recogida en documentos públicos (Ej. legislación nacional, informes) y fue recabada directamente por el equipo de investigación.

Las políticas cambian continuamente. Las políticas sufren cambios constantes en parte como resultado de la incorporación a la legislación nacional de directivas europeas y la ratificación de convenciones internacionales. Pese a que han vencido los plazos para la incorporación de las dos directivas sobre no discriminación de 2000, no todos los estados miembros han completado su transposición a tiempo o correctamente. Los debates todavía en curso en esos países, así como posibles procedimientos de infracción iniciados por la Comisión Europea seguramente provocaran más cambios en las legislaciones nacionales. Los plazos para la transposición de las directivas de reagrupación familiar y residencia de larga duración finalizan en octubre de 2005 y en enero de 2006 respectivamente, y, por lo tanto, es previsible esperar, en un futuro próximo, los cambios pertinentes en las legislaciones nacionales.

Los indicadores se refieren a la legislación de un país y las opciones son de tipo jurídico. No se refieren a la práctica o a la (no) aplicación de dicha legislación. Las disposiciones constitucionales no se consideraron base suficiente para validar una opción. Para ello, sólo se aceptó legislación específica y detallada o, en algunos casos, regulaciones administrativas.

Las respuestas y los comentarios de los expertos se revisaron rigurosa-

14. Para más información sobre la investigación y la lista de expertos, véase Jan Niessen, M^o José Peiro y Yongmi Schibel, *Civic citizenship and immigrant inclusion. A guide for the implementation of civic citizenship policies* (MPG, 2005).

15. Véase Niessen, Peiro y Schibel, 2005.

16. Véase Niessen, Peiro y Schibel, 2005.

rosamente para constatar que las opciones se habían tomado siguiendo los mismos criterios y que las puntuaciones eran consistentes. En aquellos casos en los que los indicadores podían parecer problemáticos, estos se trataron con los mismos expertos. Por ejemplo, cuando existían dos tipos de permiso de residencia (y, por lo tanto, dos estatus distintos) que podían equipararse al estatus de larga duración que plantea la directiva europea, se trataba de ver cuál de los dos se ajustaba más al concepto de la misma. Cuando escoger una de las tres opciones se hacía difícil porque ninguna reflejaba exactamente la realidad (porque, por ejemplo, no había una legislación lo suficientemente clara o precisa), normalmente la tercera opción (*desfavorable*) se tomaba por defecto. Ello ocurrió en algunos casos aislados y está claramente explicado en los comentarios que acompañan a los indicadores. En los, pocos, casos en que la perspectiva de los expertos no coincidió con la del equipo de investigación, se respetó la opción preferida por los expertos.

No siempre resultó fácil resumir la compleja realidad de la legislación y las políticas de los países en unos cuantos indicadores y opciones concretas. En realidad, en determinados casos, algunos expertos dudaron de la validez de algún indicador, pues pensaban que los matices de la ley no se recogían de manera veraz en ninguna de las opciones presentadas. En esos casos, los expertos acompañaron sus opciones con comentarios que explican los matices. Tanto las respuestas a los indicadores como los comentarios se pueden consultar en una publicación aparte¹⁷. Los autores de esa publicación se hacen plenamente responsables por las conclusiones a las que se llegó a partir de las respuestas y comentarios de los expertos.

Por todo ello, puede decirse que los resultados son válidos y consiguen, tal y como se pretendía, señalar la dirección que toman las políticas de los estados miembros en relación a la inclusión de los inmigrantes. La totalidad del ejercicio estaba orientada a dar *indicaciones* sobre como son las políticas de inclusión, y no a ofrecer una valoración exhaustiva de legislación y políticas de inmigración de cada estado miembro. Aunque es imposible captar plenamente realidades complejas, en la práctica las políticas y disposiciones legales sí que funcionan de manera bastante sencilla y directa para el inmigrante que se ve afectado por ellas. Existen, entre otros, permisos de residencia, autorizaciones para la reagrupación familiar o procesos de nacionalización que se dan después de un número determinado de años; por otro lado, existen diferentes niveles de protección del estatus y de derechos asociados al mismo, etc. Sin la intención de ofrecer una imagen en blanco y negro del panorama legal y político, se puede afirmar que el ejercicio del Índice ha resultado una contribución útil a los debates que se mantienen sobre ciudadanía cívica e inclusión, precisamente porque se ha trabajado con mucho cuidado con los indicadores, para que los mismos fueran sólidos.

17. Véase Niessen, Peiro y Schibel, 2005.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Principales conclusiones

4. PRINCIPALES CONCLUSIONES

PRINCIPALES CONCLUSIONES

Llegado este punto, es necesario reiterar cuáles son los grupos a los que se refiere el Índice. Los datos más ‘evidentes’ de que se dispone son los recogidos para los extranjeros extracomunitarios (nacionales de países terceros no comunitarios), en adelante “extranjeros”, residentes en la Unión Europea de los 15. Este es el grupo de población en el que se centra el Índice. A los expertos que han colaborado se les pidió explícitamente que excluyeran a los demandantes de asilo de su análisis. Dicho esto, los 13 millones de personas (3,4 % de la población total de los quince) a los que el Índice se refiere, forman todavía una población tremendamente diversa, en muchos casos debido a las particularidades de las políticas de ciudadanía de los propios estados¹⁸.

Cada uno de los estados estudiados tiene una historia migratoria única, y ello se refleja en sus opciones políticas, y también en la situación actual de sus inmigrantes en la economía y la sociedad.

Varios estudios académicos han tratado a menudo de clasificar los estados en función de dichas historias y los han dividido en categorías de carácter general. Una de estas categorizaciones distingue tres grupos de países industrializados¹⁹. El primer grupo comprende aquellos países en que la inmigración en masa ha tenido un papel importante en su construcción e incluso en la formación de su identidad nacional. Son países como los EE.UU., Canadá, Nueva Zelanda o Australia. El segundo grupo está formado por los países europeos que recibieron grandes flujos de inmigración tras la Segunda Guerra Mundial. Estos países, post-coloniales y con sistemas de entrada controlada y temporal (*guestworker*), como Alemania, Francia y Gran Bretaña, permitieron la entrada de un gran número de trabajadores extranjeros provenientes del sur de Europa o de antiguas colonias para colmar ciertas necesidades en el mercado laboral y tomaron medidas para interrumpir los flujos a finales de los años 60 y los

18. En los estados miembros en los que la adquisición de nacionalidad es un proceso relativamente sencillo, se naturalizan muchos inmigrantes, incluyendo la gran mayoría de inmigrantes de segunda y siguientes generaciones. En estos países, los inmigrantes que entran dentro de la categoría de extranjeros no comunitarios han llegado al país relativamente recientemente, o son inmigrantes que por las razones que sean no desean la naturalización. Esta situación difiere considerablemente de la existente en los países en los que la nacionalidad es difícil de adquirir. En estos países, los inmigrantes de segunda e incluso tercera generación a menudo carecen de la nacionalidad del país en el que han nacido, y se les continúa clasificando como extranjeros no comunitarios.

19. Véase, por ejemplo, Freeman, G. (1995). “Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States.” *International Migration Review* 29(4): 881-902.

70. El tercer grupo lo forman los «nuevos» países de inmigración: países del sur de Europa como España, Italia, Grecia o Portugal, y más recientemente países como Irlanda y Finlandia, que han dejado de ser países origen de emigración laboral para convertirse en países receptores de un número considerable de inmigrantes²⁰.

Las políticas de un país determinado en el ámbito de la migración deben contextualizarse, y en este sentido, la historia migratoria de un país es un factor importante. Al considerar los resultados que se presentan a continuación, se deben tener en cuenta también otros factores como, por ejemplo, el concepto que se tiene sobre integración, las características del sistema de bienestar o el mercado laboral de cada país. Los resultados del Índice para cada estado van precedidos por un breve resumen de su historia migratoria, y se proporcionan también un conjunto de datos contextuales que describen las condiciones reales en las que se encuentran, en la actualidad, los inmigrantes en el mercado laboral. Estas breves pinceladas deberían servir para ofrecer una panorámica de las políticas nacionales en materia de inmigración.

Cuadro 5. ¿Por qué se obtienen datos tan variados?

La recopilación (o falta) de datos sobre la población inmigrada no es accidental. Países como Francia, por ejemplo, evitan la recopilación de datos oficiales sobre el origen étnico de su población mientras que Países Bajos o Reino Unido han desarrollado políticas que tienen precisamente como destinatarios a las minorías étnicas que tienen su origen en la inmigración. Estas diferencias no son simples cuestiones de forma en la recopilación de datos, sino que las respuestas que ofrecen estos países reflejan distintas filosofías públicas sobre integración. A esta dimensión filosófica se le puede añadir también una dimensión temporal porque, para algunos de los estados miembros, la inmigración es una cuestión relativamente reciente, por lo que adoptan medidas e instrumentos políticos más innovadores que los existentes en países europeos de más larga tradición migratoria. Aparte de eso, existe un ya viejo conflicto sobre la catalogación de los inmigrantes: algunos argumentan que deberían clasificarse por nacionalidad, mientras que otros señalan que deberían ser por país de nacimiento. Este obstáculo terminológico, que esconde un desacuerdo filosófico más serio sobre la naturaleza de la integración y la ciudadanía, es uno de los factores que impiden que se recopile información sistemática y comparable en esta área.

Es necesario **fomentar la recopilación, la observación y la comparación de datos**. Ello requiere ponerse de acuerdo sobre la catalogación de los inmigrantes en territorio comunitario. La falta de información transparente y que se preste a comparación -una carencia que el Índice intenta en buena parte reparar- es, en sí misma, una cuestión política. El ámbito de la inmigración no sale bien parado si se compara con otros ámbitos de la actividad comunitaria, como la agricultura o incluso la inclusión social. Esta falta de información, además, dificulta el debate a nivel europeo de las organizaciones no gubernamentales. El resultado es que los discursos sobre inmigración continúan teniendo lugar a nivel nacional, a pesar de la existencia de un marco político común europeo. La falta de información también dificulta la tarea de los políticos y legisladores para identificar y compartir ejemplos de buenas prácticas, así como para hacer seguimiento de los progresos de las mismas en el contexto europeo.

20. King, R. (2000). "Southern Europe in the Changing Global Map of Migration". En: King, R. Lazaridis, G. and Tsardanidis, C. (Eds) *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*. Basingstoke, Macmillan

Es importante, no obstante, recordar que el Índice valora la adopción (o no) de políticas y medidas, no la efectividad de las mismas. No refleja, por lo tanto, en que medida los inmigrantes están integrados en las economías y sociedades europeas.

1. Historias migratorias distintas no son suficientes para justificar la falta de datos comparables en la materia. Mientras los estados de la Unión, en el marco de la Política Agrícola Común, recopilan información sistemática de todos los pollos y de todas las vacas que existen en territorio comunitario, la inmigración parece ser un tema demasiado sensible, y los inmigrantes demasiado diversos como para que se recopilen datos sobre ello de manera completa y sistemática. Pero, ¿cómo se van a estudiar las políticas de inclusión en la UE si no se obtiene esta información a nivel europeo? Los países de la UE tienen, es cierto, experiencias migratorias diversas. Pero no es menos cierto que también recopilan e intercambian sistemáticamente información sobre una amplia variedad de políticas sociales, en contextos igualmente diversos.

2. A nivel europeo, ya existe un marco legislativo común, así como principios básicos, propósitos, declaraciones y buenas intenciones. Pero los estados están implementando sus políticas de inclusión de maneras diversas y, a veces, incoherentemente.

Hay una gran disparidad en las cinco áreas políticas estudiadas en los distintos países, lo que ilustra la inexistencia de una política de inclusión común entre ellos, a pesar de los compromisos comunes adquiridos. El área que presenta menor disparidad es la de la naturalización, mientras que la mayor disparidad de resultados se observa en el área de no discriminación, con una diferencia de un punto y medio (1,5) entre la puntuación mayor y la menor.

La cuestión de recopilación y comparación de datos a nivel europeo se podría resolver en parte con la reforma de los **Métodos Abiertos de Coordinación (MAC)**²¹ existentes en las estructuras de la UE. Algunos aspectos sobre la inclusión de los inmigrantes se hallan incluidos en los métodos abiertos de coordinación de empleo y política social que forman parte de la estrategia de Lisboa. Sin embargo, estos instrumentos no se aplican completa ni sistemáticamente en las políticas migratorias. Se podrían proponer dos soluciones alternativas: por un lado, el MAC de Empleo y Política Social podría reformarse para que también tratase, de forma amplia y sistemática, la inclusión de los inmigrantes. Por otro lado, se podría crear una nueva estructura de MAC para que tratara específicamente las políticas relativas a los inmigrantes.

21. La Comisión Europea ha desarrollado el mecanismo de Método Abierto de Coordinación (MAC) para supervisar y mejorar las prácticas de los estados miembros en áreas concretas dejándoles a la vez la libertad de decidir y poner en práctica sus propias políticas. Las estructuras de MAC se basan en objetivos que han sido acordados conjuntamente por los estados, y se sirven de indicadores y de informes periódicos para valorar el progreso logrado. También son útiles para fomentar evaluaciones de grupo, el intercambio de buenas prácticas entre estados y la cooperación en el área política que corresponda.

3. Existe un claro margen para que los estados de la Unión Europea establezcan condiciones más favorables a la inclusión de inmigrantes.

En conjunto, las puntuaciones de los 15 estados miembros se sitúan en la categoría de “poco favorable” en todas las áreas estudiadas. Si tenemos en cuenta la media comunitaria, el área que presenta mejores resultados es la referente a la residencia de larga duración, mientras que no se observan diferencias demasiado significativas en los resultados de las áreas de inserción al mercado laboral, reagrupación familiar y el área de no discriminación. Podemos concluir, por tanto, que la actuación de los estados en estas áreas es, en conjunto, bastante similar, siendo el área de naturalización la que presenta resultados significativamente peores. En general, por lo tanto, los estados miembros tienen un amplio margen para mejorar sus políticas relativas a la inclusión de los inmigrantes. El marco político para ello ya existe: ahora se requiere de la voluntad política de los estados para cumplir con los compromisos ya adquiridos.

4. Los estados miembros tienden a obtener puntuaciones similares, sistemáticamente altas o sistemáticamente bajas, en las cinco áreas estudiadas.

Ello parece indicar que las políticas de inclusión de los estados, o su ausencia, no son casuales o resultado de la negligencia. Más bien reflejan la elección deliberada, por parte de los países, de una opción política para tratar a los inmigrantes residentes en su territorio.

5. No hay grandes diferencias de resultados entre países con larga o corta historia migratoria.

No se observan diferencias dignas de destacar en los resultados entre países de larga o corta experiencia migratoria. En efecto, y como ya se ha comentado, los países de la UE de los quince tienen historias migratorias diversas. Algunos países, como Finlandia o Irlanda, han pasado a tener un balance migratorio neto sólo muy recientemente. Otros países, como Italia, España, Portugal o Grecia han pasado en los últimos 10-15 años de ser países de emigración a ser países de inmigración. En cambio, y desde hace décadas, países como Francia, Alemania o el Reino Unido han sido destino de flujos masivos de inmigración desde la Segunda Guerra Mundial. No obstante, el Índice no señala ninguna correlación entre el pasado migratorio de un estado y sus políticas de inclusión actuales.

6. Aunque los diversos estatus legales (o derechos) para inmigrantes son relativamente difíciles de obtener y están poco protegidos, comprenden derechos considerables.

El análisis de las cuatro dimensiones identificadas en este estudio muestra que los países de la UE de los quince tienden a conceder amplios derechos con un estatus –como el de residente de larga duración– aunque el estatus en si es relativamente difícil de adquirir. Sin embargo, el área de no discriminación parece desmentir esta tendencia. En esta área, la legislación suele ofrecer cobertura en una gran variedad de ámbitos –con la excepción de la discriminación por motivos de nacionalidad– pero presenta, sin embargo, resultados más bien pobres en cuanto a su aplicación.

7. El área de naturalización es una de las más problemáticas para los estados.

Esta área presenta el valor medio europeo más bajo de todas las áreas estudiadas. La naturalización es, además, el área que goza de menor cobertura legal en el tratado de la UE y, por lo tanto, es donde las competencias de las instituciones europeas son menos importantes.

Todo ello refleja el debate que existe actualmente en la UE: los estados miembros no han resuelto todavía si deben abordar la inmigración como una solución temporal para cubrir determinadas necesidades del mercado laboral o, por el contrario, como un fenómeno permanente con posibles efectos beneficiosos para, entre otras cosas, el sistema de pensiones. Los países no acaban aún de decidir si deberían legislar para facilitar la obtención del estatus permanente por parte de los trabajadores extranjeros o si, por el contrario, deberían continuar con los estatus de carácter temporal. De hecho, se esperan cambios en este indicador a medida que esta cuestión se vaya resolviendo.

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Resultados de los 15 estados
miembros

5. RESULTADOS DE LOS 15 ESTADOS MIEMBROS

RESULTADOS DE LOS 15 ESTADOS MIEMBROS

Las tablas que se presentan a continuación contienen los resultados para cada una de las cinco áreas del Índice. Tal como ya se ha apuntado, existen dos tipos de resultados: los valores de referencia (de 1 a 3, siendo el 3 la puntuación ideal) y los valores indexados a 100 (donde 100 es la media europea). Las tablas muestran los valores indexados para facilitar la comparación entre estados. En los análisis detallados por país que se ofrecen en la sección siguiente, se han utilizados los valores de 1 a 3, que sitúan a los estados en relación al marco de referencia definido.

Tabla 5.01. Recopilación de los valores indexados

Inserción en el mercado laboral		Residencia de larga duración		Reagrupación familiar		Naturalización		No Discriminación						
1	España	127,55	1	Países Bajos	113,40	1	Finlandia	115,94	1	Francia	113,59	1	Bélgica	133,51
2	Bélgica	122,45	2=	Bélgica	111,41	2	Suecia	113,53	2=	Bélgica	107,77	2	Portugal	128,07
3	Países Bajos	117,35		Francia	111,41	3	Bélgica	111,11		Irlanda	107,77	3	Países Bajos	122,62
4	Portugal	112,24	4	España	109,42	4=	Francia	106,28		Luxemburgo	107,77	4	Suecia	119,89
5	Suecia	107,14	5=	Finlandia	107,43		Alemania	106,28		Reino Unido	107,77	5	Irlanda	114,44
6=	Finlandia	102,04		Suecia	107,43		Portugal	106,28	6=	Portugal	104,85	6	España	107,63
	Italia	102,04	7	Dinamarca	103,45	7=	Países Bajos	103,86		Suecia	104,85	7=	Finlandia	100,82
	UK	102,04		Europa	100,00		España	103,86	8=	Italia	101,94		Francia	100,82
	Europa	100,00	8=	Alemania	99,47		Europa	100,00		España	101,94		Europa	100,00
9	Francia	96,94		Portugal	99,47	9=	Italia	99,03		Europa	100,00	9	Reino Unido	99,46
10	Alemania	91,84		Reino Unido	99,47		Reino Unido	99,03	10	Finlandia	99,03	10	Italia	95,37
11=	Austria	86,73	11	Italia	95,49	11	Irlanda	94,20	11	Países Bajos	96,12	11	Austria	85,83
	Irlanda	86,73	12	Austria	93,50	12	Luxemburgo	91,79	12	Austria	93,20	12=	Alemania	79,02
13=	Dinamarca	81,63	13	Luxemburgo	91,51	13	Grecia	86,96	13	Alemania	90,29		Grecia	79,02
	Grecia	81,63	14	Grecia	81,56	14	Austria	84,54	14	Grecia	84,47	14	Dinamarca	69,48
	Luxemburgo	81,63	15	Irlanda	75,60	15	Dinamarca	77,29	15	Dinamarca	78,64	15	Luxemburgo	64,03

Nota a la edición española

En las tablas y gráficos siguientes, se ha mantenido el orden alfabético de los países según la edición inglesa. En la mayoría de casos se han complementado las abreviaciones en inglés con los nombres en español, siguiendo las correspondencias siguientes: Eur: Europa; Aus: Austria; Bel: Bélgica; Den: Dinamarca; Fin: Finlandia; Fra: Francia; Ger: Alemania; Gre: Grecia; Ire: Irlanda; Ita: Italia; Lux: Luxemburgo; Net: Países Bajos; Por: Portugal; Spa: España; Swe: Suecia; UK: Reino Unido.

Gráfico 5.01 Resumen de los puntos fuertes y débiles según el marco de referencia

	Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	Anti-Discriminación
Eur	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Aus	86,73	93,50	84,54	93,20	85,83
Bel	122,45	111,41	111,11	107,77	133,51
Den	81,63	103,45	77,29	78,64	69,48
Fin	102,04	107,43	115,94	99,03	100,82
Fra	96,94	111,41	106,28	113,59	100,82
Germ	91,84	99,47	106,28	90,29	79,02
Gre	81,63	81,56	86,96	84,47	79,02
Ire	86,73	75,60	94,20	107,77	114,44
Ita	102,04	95,49	99,03	101,94	95,37
Lux	81,63	91,51	91,79	107,77	64,03
Net	117,35	113,40	103,86	96,12	122,62
Por	112,24	99,47	106,28	104,85	128,07
Spa	127,55	109,42	103,86	101,94	107,63
Swe	107,14	107,43	113,53	104,85	119,89
UK	102,04	99,47	99,03	107,77	99,46

Cuadro 6. Como interpretar los valores indexados

El Índice permite identificar las áreas con buenos resultados y las áreas con malos resultados en los quince estados de la Unión. En vez de centrarse en los resultados de un solo estado, de este modo se pueden conocer las áreas en las que existe margen para la mejora de las políticas de la UE en su conjunto. El cuadro siguiente recuerda el significado de los valores en función del grado en que las políticas son « favorables » a la inclusión de los inmigrantes.

Valoración	Valores comprendidos entre
Desfavorable	1 - 1,25
Bastante desfavorable	1,25 - 1,75
Poco favorable	1,75 - 2,25
Bastante favorable	2,25 - 2,75
Favorable	2,75 - 3

Áreas de resultados positivos y negativos en la UE de los 15

La tabla que se presenta a continuación muestra cuantos países obtuvieron resultados situados en cada categoría para cada área. Indica, por ejemplo, que 12 países obtuvieron resultados “poco favorables” a la inclusión en el área de naturalización.

Valoración/ Área	Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	No discriminación
Desfavorable	0	0	0	0	0
Bastante desfavorable	0	1	1	2	4
Poco favorable	10	7	6	12	5
Bastante favorable	4	7	8	1	4
Favorable	1	0	0	0	2

La información contenida en esta tabla se puede presentar de un modo más simple. La tabla siguiente muestra el número de países que, en cada área, presentan políticas “favorables” y “bastante favorables” y cuantos son los que presentan políticas “poco favorables”, “bastante desfavorables” o “desfavorables” en relación a la inclusión de los inmigrantes. Diez países, por ejemplo, presentan políticas “poco favorables”, o con peor valoración, a la inclusión en el área de inserción laboral.

Valoración/ Área	Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	No discriminación
Desfavorable/ Bastante desfavorable/ Poco favorable	10	8	7	14	9
Bastante favorable Favorable	5	7	8	1	6

Gráfico 5.02
Inserción en el mercado laboral

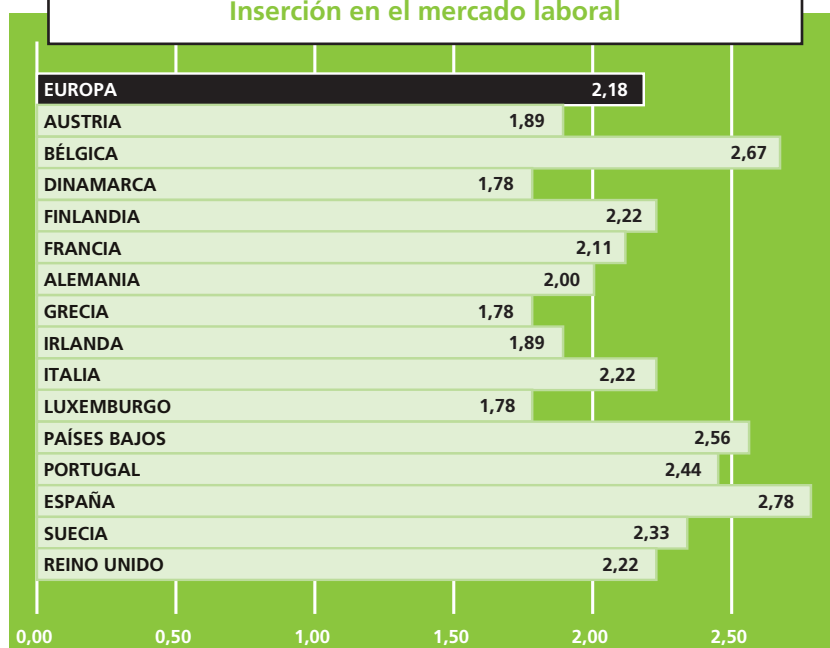


Gráfico 5.03
Residencia de larga duración

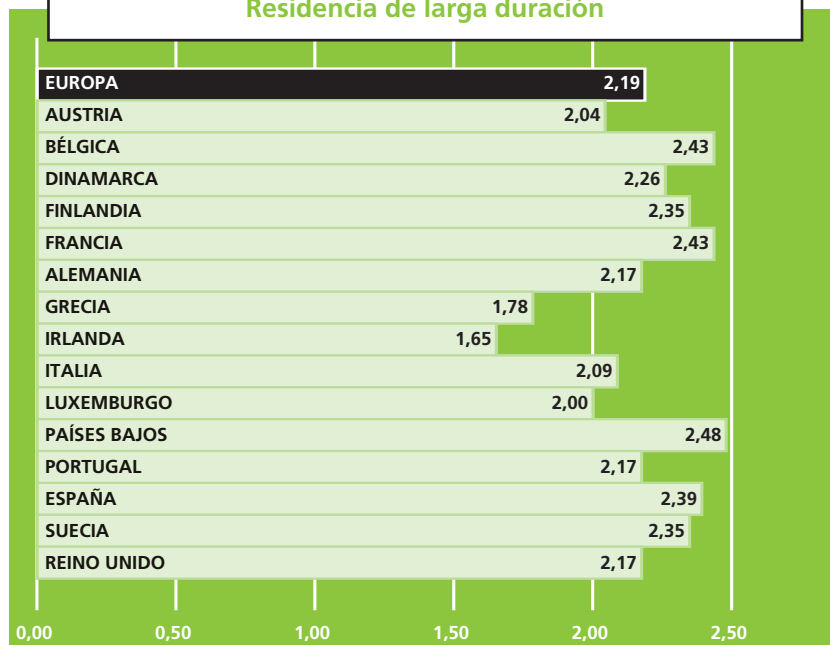


Gráfico 5.05
Naturalización

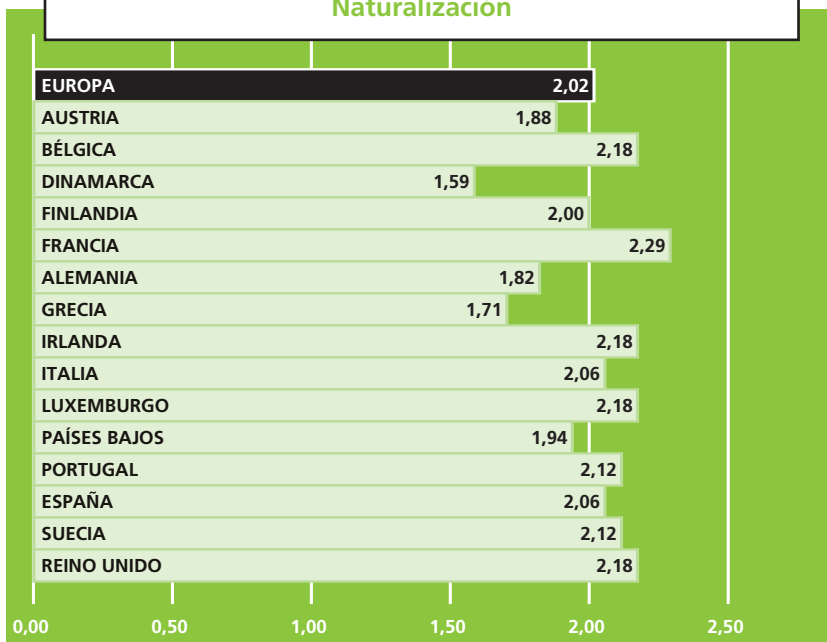


Gráfico 5.04
Reagrupación familiar

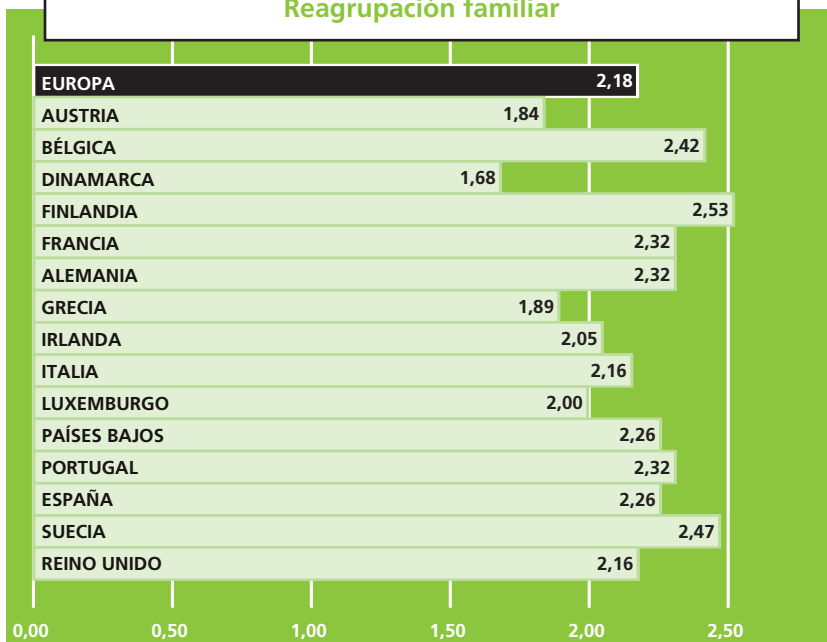
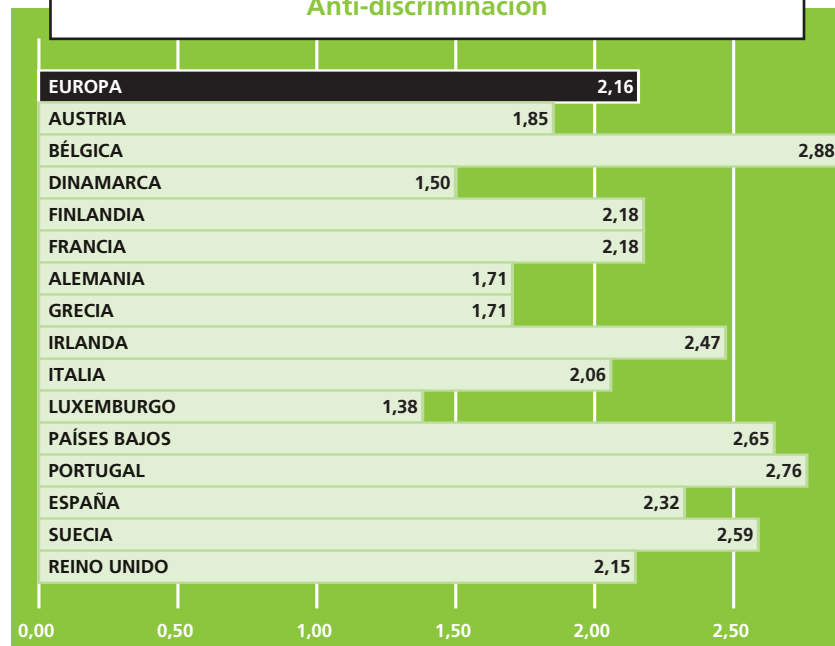


Gráfico 5.06
Anti-discriminación



Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Resultados y análisis por país

6. RESULTADOS Y ANÁLISIS POR PAÍS

RESULTADOS Y ANÁLISIS POR PAÍS

Al comparar los resultados de los estados en las diferentes áreas, es necesario analizar con mayor detalle las situaciones y actuaciones particulares, para entender así el origen de las discrepancias entre ellos. Este capítulo se centra, por un lado, en describir las circunstancias económicas de los extranjeros extracomunitarios en cada estado, y por otro lado, en las políticas que se les dedica en estos estados. El objetivo no es realizar un informe exhaustivo de las opciones y retos de los que dispone cada país, sino que más bien se trata de ofrecer un perfil de cada país ofreciendo dos tipos de información.

Los datos que comparan la situación económica de los extranjeros con la de los nacionales y que sugieren áreas de política positivas y áreas problemáticas que los estados deben considerar.

- Los indicadores de políticas, descritos en capítulos anteriores, que se han usado para establecer un marco común de comparación y análisis de las estrategias políticas de los estados.

Aunque este capítulo no pretende contradecir o reemplazar los análisis detallados que deben hacerse a nivel nacional para diseñar políticas específicas, sí ofrece un conjunto de criterios con los que estudiar y comparar esas opciones políticas. Los perfiles de país que se ofrecen a continuación se divide en tres partes:

1. Una breve nota explicativa del **contexto** en que se mueven las políticas de inclusión y de inmigración del país en cuestión, apuntando a factores demográficos, políticos y jurídicos que tengan especial relevancia.
2. Un análisis de los **datos estadísticos sobre el mercado laboral** ofrecidos por la Encuesta europea de Población Activa (EEPA) en relación con los extranjeros en ese país, con especial atención a las tasas de empleo y desempleo, a las situaciones contractuales y a la formación.
3. Un análisis de los **indicadores de políticas** del estado en cuestión, subrayando esferas particularmente positivas y particularmente negativas en las áreas señaladas en el capítulo 5.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

Los datos estadísticos utilizados se han extraído de la Encuesta europea sobre Población Activa, pero se han recabado y presentado de este modo

por primera vez. La falta de datos accesibles y que permitan comparaciones es, sin lugar a dudas, una deficiencia que debe de ser resuelta. Y ello puede y debe hacerse en el contexto europeo.

En la citada EEPA, existen dos niveles de análisis. En primer lugar, se presentan y comentan las tasas agregadas de empleo y de desempleo de los extranjeros y de los nacionales de los últimos tres años. En segundo lugar, se intenta ofrecer un mayor análisis al observar los datos pormenorizados de un trimestre. En ambos casos se usan las categorías y las definiciones utilizadas en la EEPA. Sin duda alguna, es útil clarificar brevemente algunos de los conceptos utilizados:

1. **Tasas de empleo:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) entre 15 y 64 años que trabajan, como contratados o como autónomos.
2. **Tasas de actividad:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) económicamente activos como contratados, autónomos o registrados en el paro.
3. **Tasas de desempleo:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) que están registrados en el paro.
4. **Tasas de desempleo de larga duración:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) que han estado registrados en el paro durante más de 12 meses consecutivos.
5. **Tasas por niveles de cualificación:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) en empleos de baja, media y alta cualificación²².
6. **Tasas por tipo de contrato:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) con contrato permanente y con contrato temporal.
7. **Tasas de formación:** el porcentaje de individuos (sobre el total de la población u otro grupo) que han recibido formación vinculada a su trabajo en algún momento durante las cuatro semanas anteriores a la encuesta.

La EEPA ofrece las siguientes distinciones sobre la nacionalidad: nacionales (las personas que tienen la nacionalidad del estado miembro en cuestión), extranjeros comunitarios o ciudadanos de la Unión (las personas que tienen la nacionalidad de uno de los otros –en ese momento 15– estados miembros), extranjeros extracomunitarios o ciudadanos de países de fuera de la Unión.

Estos datos estadísticos ofrecen un panorama del nivel de acceso de los extranjeros a un determinado mercado de trabajo, el nivel de protección del que disfrutan, de las oportunidades que tienen. No ofrecen, por

22. Eurostat presenta un conjunto complicado de definiciones para catalogar los empleos de baja, media y alta cualificación, tipos de contrato etc.

Para más información, visítese <http://epp.eurostat.ec.eu.int>

supuesto, ninguna información sobre los extranjeros que trabajan de manera irregular en un estado miembro. Como se ha mencionado en algunos casos, es probable que este grupo aumente en número en aquellos países donde las oportunidades legales están restringidas.

Debe subrayarse que la UE se ha ampliado hasta los 25 estados durante el tiempo que ha durado este proyecto, y que los nacionales de los nuevos estados de la UE se enfrentan a un complejo mosaico respecto a sus derechos de circulación y acceso al empleo en la Unión de los 15. Esta diversidad de opciones, aunque de gran interés en el estudio de la inmigración y el empleo, queda fuera del alcance de este proyecto.

Las estadísticas pueden decirnos, sin embargo, el grado en que los extranjeros participan en el marco económico formal de un país. Los análisis que aquí se presentan ponen el énfasis en su situación en relación con la de los nacionales y, en menor grado, en relación con la de los extranjeros comunitarios, para que se puedan trazar las correlaciones pertinentes entre la situación del mercado laboral en general y la de los extranjeros. Las observaciones sobre la exclusión y la inserción en el mercado laboral deberían hacerse teniendo en cuenta las circunstancias económicas existentes. Ello debe entenderse en el contexto del comentario que se ha hecho anteriormente sobre que la inserción en el mercado laboral debe considerarse como una contribución a la competitividad económica.

Los datos más específicos se han obtenido en buena parte para un trimestre: el segundo de 2003. Representan, pues, una "radiografía" de la situación a la que se enfrentan, por un lado, los extranjeros extracomunitarios, y por el otro, los legisladores y los políticos. Las discrepancias que se comentan variarán seguramente en otros trimestres. En el caso de las tasas de empleo y desempleo, se han incluido gráficos mostrando las variaciones entre grupos, que pueden ser, como es el caso de Portugal, significativas. Sin embargo, la técnica de la "radiografía" permite establecer comparaciones entre los países en circunstancias económicas similares, abriendo así nuevas posibilidades de investigación y análisis.

Indicadores sobre legislación y políticas

Al analizar los indicadores de políticas señalados en el capítulo 2, los perfiles elaborados para cada país se centran en los elementos claves de cada una de las áreas examinadas:

En *Inserción en el mercado laboral*: accesibilidad, protección del estatus de trabajador, medidas de integración en el mercado laboral y derechos vinculados a la participación laboral.

En *Residencia de larga duración*: accesibilidad, requisitos para la obtención, protección del estatus y derechos vinculados al estatus.

En *Reagrupación familiar*: accesibilidad, requisitos para la obtención, protección del estatus y derechos vinculados al estatus.

En *Naturalización*: accesibilidad, requisitos para la obtención de la nacionalidad, protección del estatus y derechos vinculados al estatus (doble nacionalidad).

En *No discriminación*: definiciones y alcance de la protección, mecanismos de reparación y sanciones, agencias para la igualdad de trato y políticas pro-activas (en favor de la no discriminación).

La media de área de cada país, como se explica en el capítulo 2, se ha calculado como la media de todos los indicadores que integran dicha área. En un primer nivel, esos perfiles nacionales permiten al lector ver como se llega a un determinado resultado. Cada perfil incluye **gráficos de barras** para cada área, que muestran como se han valorado las políticas de cada sección. Los resultados se presentan en relación a las medias europeas y siguiendo las puntuaciones de 1 a 3, que indican valoraciones de lo desfavorable a lo favorable. De este modo, los análisis por país permiten aplicar el marco de referencia con mayor detalle.

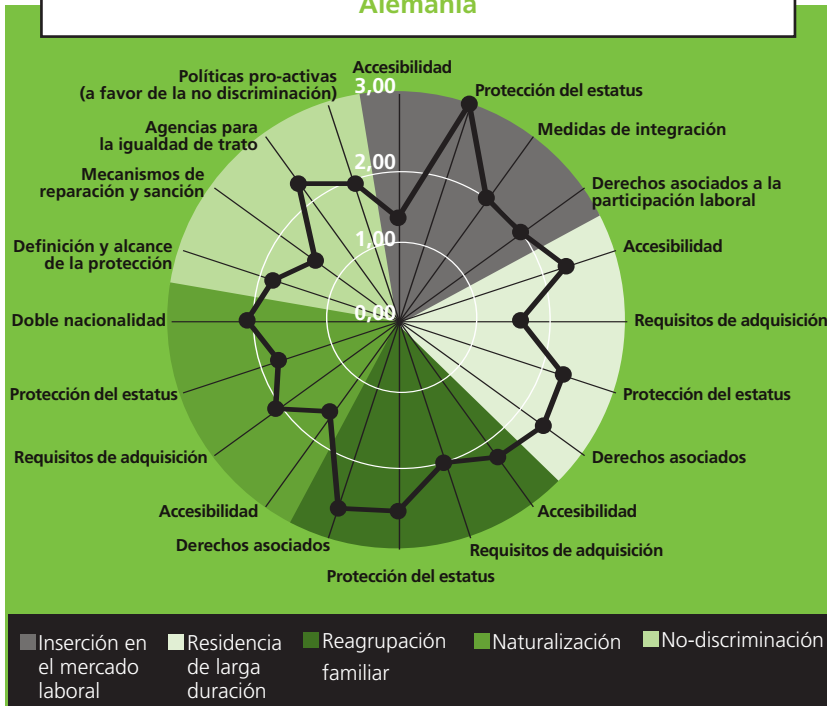
De todos modos, es posible presentar los indicadores de referencia de manera que den una idea más definida de la posición de cada país. Como se ha señalado anteriormente, cada área (con la excepción de la de no discriminación) puede entenderse como un camino lógico que va desde el acceso y los requisitos de adquisición, a la seguridad del estatus y los derechos que este confiere. Se pueden observar diferencias considerables entre secciones distintas. En algunos casos, un buen resultado en los aspectos de accesibilidad puede ir acompañado de un nivel de seguridad y derechos del estatus limitados, o al revés.

También es posible combinar estos elementos en un solo gráfico que muestre, de manera general, los resultados de un país respecto a los indicadores de políticas. Cada análisis de país empieza con un **gráfico de radar**, en el que una línea conecta una serie de puntos dentro de un círculo. Cada punto se refiere a un aspecto clave de cada área, y el borde del círculo representa la puntuación más favorable (3,00) que puede obtener cada uno de los aspectos contemplados.

En general, los gráficos radiales permiten al lector hacer balance de la actuación de un país en relación con los indicadores y también en relación con el marco de referencia. Los resultados pueden acercarse al borde del círculo en algunos de los aspectos analizados, pero no en otros, lo que indica cuales son los puntos que requieren de reformas políticas. Los gráficos de radar ofrecen, por lo tanto, las observaciones más claras con respecto a la actuación y resultados de un país en relación al marco de referencia que presenta este estudio.

ANÁLISIS DE PAÍS: ALEMANIA

Gráfico 6.01 Perspectiva general de los indicadores en Alemania



Contexto

A finales de 2001, Alemania contaba con algo más de 7,3 millones de extranjeros en su territorio (el 8,9% de la población), de los cuales 3,6 millones eran trabajadores²³. Algo más de un cuarto de los extranjeros eran ciudadanos de la UE. Los grupos más importantes por nacionalidades eran los turcos (26,3%), los nacionales de la Ex Yugoslavia (8,4%) y los italianos (8,4%). Casi un tercio del total de extranjeros residía en Alemania desde hacía más de 20 años.

Históricamente, las cuestiones de inmigración e inclusión en Alemania se han visto afectadas por la gran diversidad de políticas y prácticas del país, resultado de su constitución federal²⁴: la primera ley nacional sobre inmigración no entró en vigor hasta el año 2003. Aunque hay que destacar que los extranjeros en Alemania disfrutaban de cuotas de derechos relativamente altas, lo cierto es que a menudo han tenido que afrontar una situación de confusión jurídica: hasta el 2003, por ejemplo, existían cinco tipos de permisos de residencia permanente.

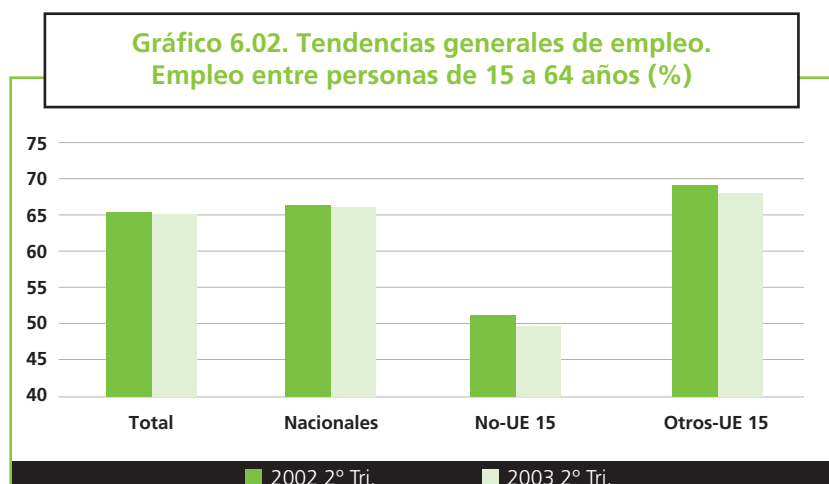
23. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (París), Pág. 158-161.

24. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en N. Cyrus y D. Vogel, Germany, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

La nueva ley federal ha simplificado esta situación, al introducir solamente dos tipos de permisos: temporales y permanentes. También se ha hecho nuevo hincapié en la integración, aunque la puesta en práctica de medidas en este ámbito se ha visto afectada por problemas de recursos a nivel regional y local.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral²⁵

En muchos ámbitos del mercado laboral alemán, la situación de los extranjeros es relativamente similar a la de los nacionales, aunque de ningún modo idéntica. Algunas cuestiones relacionadas con el empleo (particularmente el de alta cualificación) son problemáticas. Históricamente, en Alemania ha habido dificultades para obtener o disponer de datos en relación a la situación de diferentes grupos nacionales (Munz, 2004). En cualquier caso, los datos de la Encuesta europea sobre Población Activa (EEPA) revelan que, desde el 2002, se ha producido un leve descenso en la tasa de empleo entre extranjeros, que contrasta con un mayor descenso en la tasa nacional:



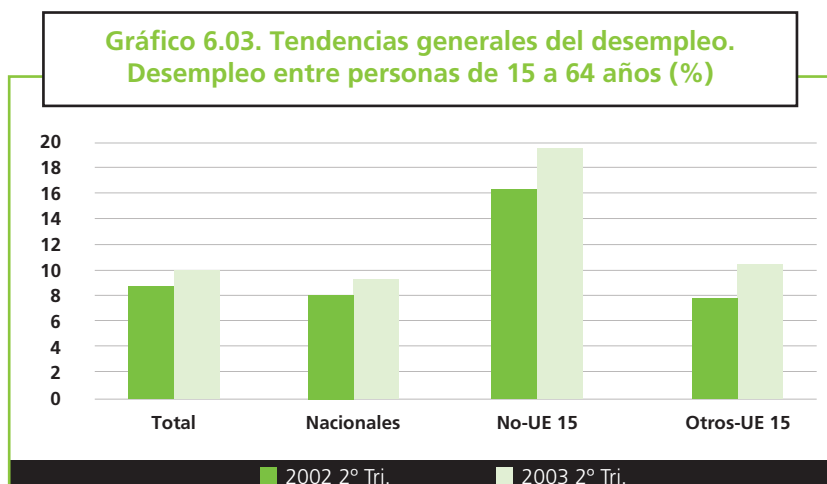
Si observamos las tasas de empleo y de actividad del segundo trimestre de 2003 en concreto, estas indican que los extranjeros presentan tasas inferiores a las de los nacionales:

Tasa de empleo	64,95
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	66,12
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	49,50
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	25,14
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	23,79

Tasa de participación	72,06
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	72,86
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	61,50
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	15,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	14,65

25. EUROSTAT, Encuesta Europea de Población Activa

En relación al desempleo, los extranjeros presentan una desventaja en relación a los nacionales y, recientemente, parecen haber experimentado un incremento del desempleo más pronunciado que los alemanes:



Datos pormenorizados sobre el desempleo general y el de larga duración indican que el porcentaje de extranjeros en esta última situación es bastante menor que el porcentaje nacional y que los porcentajes observados en otros países de la UE en lo referente al desempleo de larga duración:

Tasa de desempleo	9,87
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	9,19
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	19,52
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-112,28
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-97,71

Tasa de desempleo de larga duración	4,87
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	4,53
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	9,85
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-117,21
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-102,19

Estos datos generales pueden esconder, sin embargo, diferencias considerables en función del nivel de cualificación. En relación al empleo de baja o poca cualificación, los extranjeros están casi a la par con los alemanes, y las diferencias entre las tasas de empleo de cualificación media son relativamente pequeñas. Las diferencias son más destacables en el caso del empleo altamente cualificado:

Tabla 6.05. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	42,56	68,98	82,94
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel cualificación del trabajo	41,96	69,24	83,90
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel cualificación del trabajo	40,87	61,15	61,42
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	2,59	11,69	26,80
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	3,96	11,35	25,95

Aunque los contratos temporales son más comunes entre extranjeros que entre nacionales, existe una correlación relativamente mayor entre los porcentajes de contratos de nacionales y de extranjeros que en otros estados de la UE:

Tabla 6.06. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	87,23	12,18
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	87,51	11,91
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	82,22	16,78
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	6,05	-40,95
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	5,74	-37,86

En relación a la formación, también se observa un fuerte paralelismo. Nacionales y extranjeros se encuentran en situaciones muy parecidas, con porcentajes casi idénticos con respecto a los que han recibido algún tipo de formación recientemente.

Tabla 6.07. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	16,38
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	16,52
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	16,37
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	0,94
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	0,05

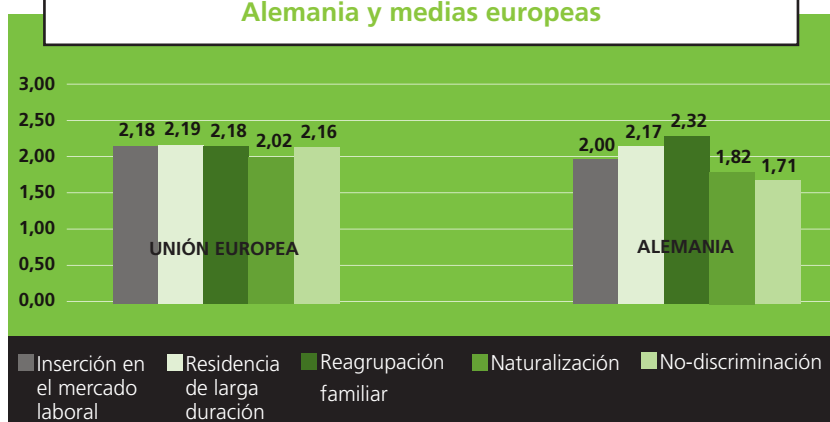
La situación de los extranjeros en el mercado laboral alemán muestra, pues, algunos paralelismos con la de los nacionales. Sin embargo, las tasas de actividad y empleo continúan ofreciendo diferencias en relación a las de los alemanes, y son ámbitos a los que se debería prestarse mayor atención.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Alemania se encuentran por debajo de la media europea en todas las áreas excepto la de reagrupación familiar. E incluso esta área tampoco presenta resultados particularmente buenos. Alemania obtiene resultados poco favorables en todas las áreas. Es en el área de no discriminación donde se aleja más de la media.

**Gráfico 6.0.4 Resultados comparados:
Alemania y medias europeas**



En relación a la **inserción al mercado laboral**, Alemania se coloca por delante de la media europea solamente en un aspecto: protección del estatus de trabajador (con un *favorable* 3.00). Se sitúa de una manera más clara por debajo de la media en los aspectos de accesibilidad, aunque lo cierto es que no obtiene ningún resultado estrictamente *desfavorable*.

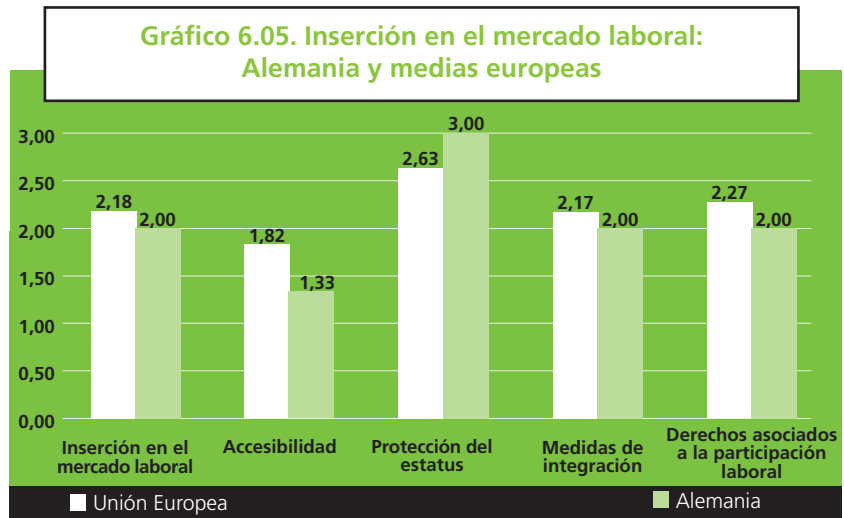
En el área de **residencia de larga duración**, en los aspectos de accesibilidad, protección del estatus y derechos asociados, Alemania se encuentra por encima de la media europea. En todos los casos, sus resultados se sitúan en la parte baja de la categoría de *bastante favorable*. Sin embargo, en cuanto a los requisitos para la obtención del estatus, está por debajo de la media europea con un resultado *bastante desfavorable*.

Cabe destacar que Alemania se encuentra por encima de la media europea en todas los aspectos de **reagrupación familiar**, y en particular en los aspectos de accesibilidad y derechos asociados. Dicho esto, hay que señalar que, en ocasiones, los resultados en los demás aspectos son *bastante desfavorables*.

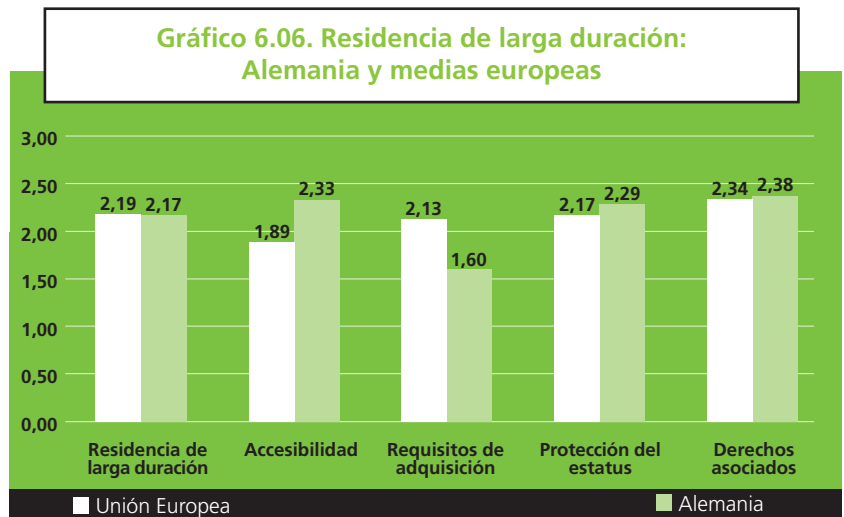
La **naturalización** es una área donde Alemania obtiene resultados más bien pobres, situados por debajo de la media europea en todos los aspectos, especialmente en el de accesibilidad. Sin embargo, no obtiene ningún resultado *desfavorable*.

En cuanto al área de **no discriminación**, Alemania presenta resultados muy positivos en relación con las agencias para la igualdad de trato pero menos positivos en otras dimensiones, especialmente la de mecanismos de reparación y sanciones (donde obtiene un resultado *bastante desfavorables*).

Inserción en el mercado laboral



Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

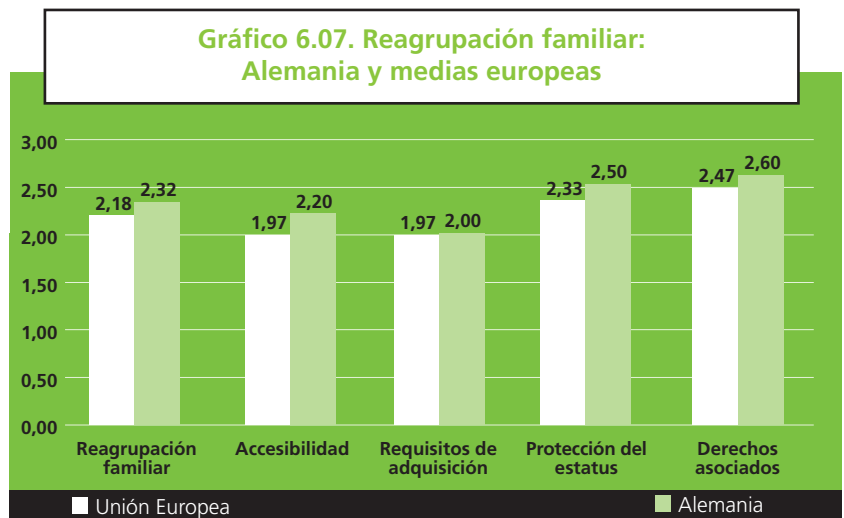
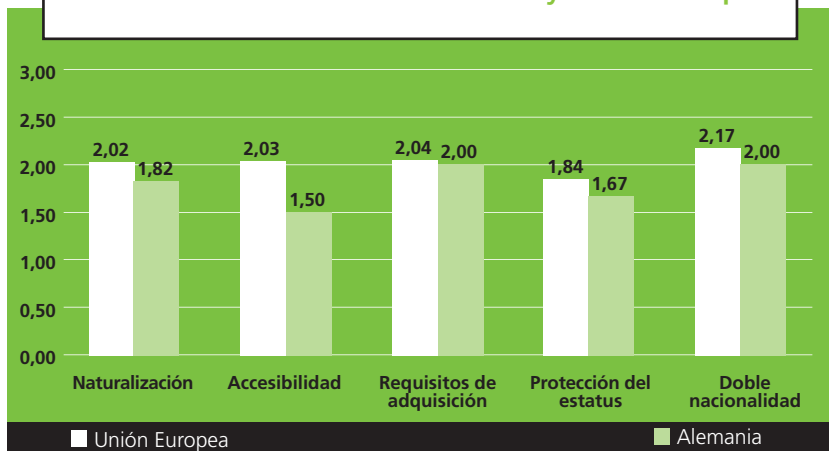
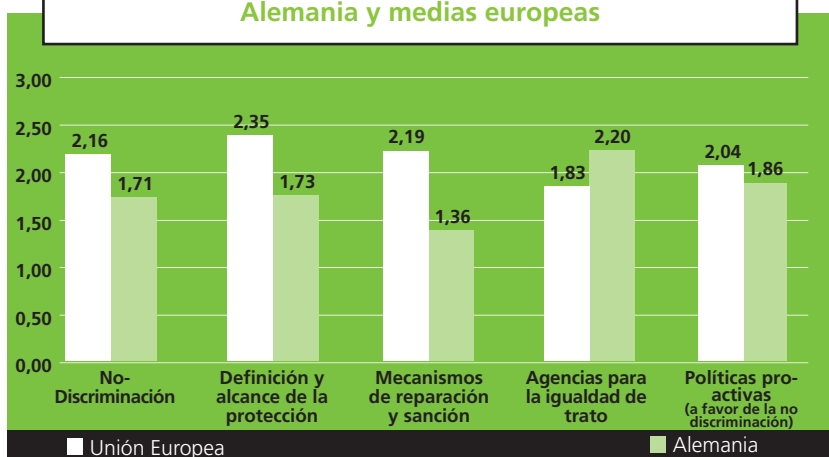


Gráfico 6.08. Naturalización: Alemania y medias europeas



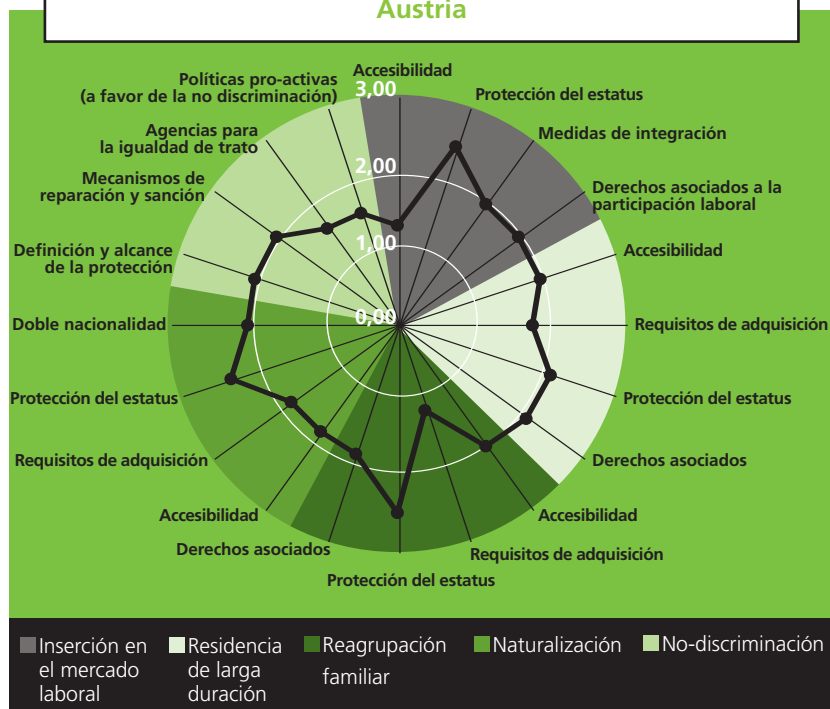
Naturalización

Gráfico 6.09. No-discriminación: Alemania y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.10. Perspectiva general de los indicadores en Austria



Contexto

En 2001, Austria acogía a 764.000 extranjeros (9,3% de la población) en su territorio, de los cuales 329.000 eran trabajadores (10,5% de la población activa)²⁶. Del total de extranjeros, más de cuatro quintos eran nacionales de estados fuera de la UE-15. Croatas, bosnios y turcos eran las principales nacionalidades entre los trabajadores extranjeros. Últimamente, el debate político austriaco ha puesto un fuerte acento en las políticas de integración, cuya aplicación es responsabilidad en buena parte de las regiones²⁷.

La legislación austriaca en relación al empleo y la residencia tanto permanente como temporal de los extranjeros fue ampliamente revisada en 2002. La inmigración se gestiona ahora con un sistema de cuotas que distingue claramente entre los derechos de los trabajadores cualificados y altamente cualificados, que pueden optar a la residencia permanente, y los demás trabajadores, que pueden optar a la residencia y los empleos temporales.

26. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), Pág. 158-161.

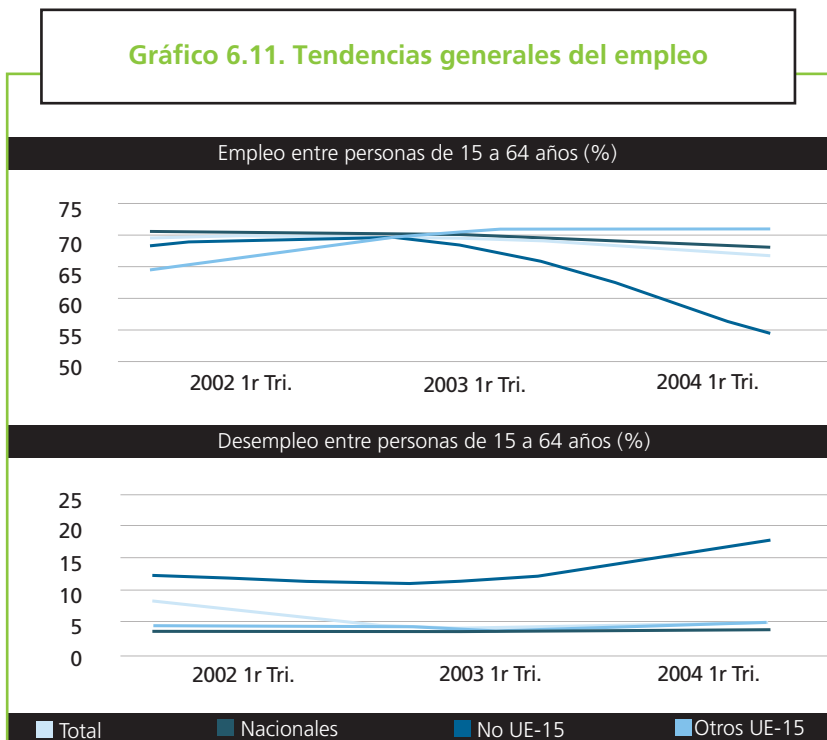
27. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en K. König y B. Perchinig, Austria, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

En este contexto, la reforma de la Ley de Extranjería austriaca de 2002 limitó, sobre todo, la inmigración por motivos económicos, y la redujo a la entrada de personal internacional y trabajadores altamente cualificados y por cuenta propia. No es posible ningún otro tipo de inmigración que incluya la residencia permanente²⁸.

Más allá de esos grupos de trabajadores cualificados y otras categorías excepcionales de trabajadores, los nacionales de países terceros pueden recibir sólo permisos de trabajo y residencia de hasta seis meses, renovables hasta otros seis meses. Las personas que obtienen ese tipo de permisos no tienen acceso a ciertos derechos, como el de reagrupación familiar.

Datos estadísticos del mercado laboral

En general, las tasas de empleo y desempleo entre extranjeros en Austria son relativamente similares a las de nacionales austriacos. Sin embargo, se observa que el empleo de extranjeros ha sufrido un descenso en relación a la relativamente estable tasa de empleo para el total de la población. Datos recientes muestran un empeoramiento significativo de la situación laboral de los extranjeros, con tasas de empleo decrecientes (que han caído de 67,5% en 2002 a 58,5% en 2004) a la vez que tasas de desempleo crecientes (inferiores al 10% en 2002 y superiores al 13% en 2004).



28. Ibid., Pág. 16.

Así, si se observan las tasas de empleo y las tasas de actividad entre extranjeros y nacionales en el segundo trimestre de 2003 en particular, se ve una muy ligera diferencia entre los dos grupos. Los datos del período de 2002-2004 revelan, sin embargo, una doble y preocupante tendencia para los trabajadores extranjeros, pues por un lado decrece la tasa de empleo, mientras que por otro lado crece la del desempleo.

Tabla 6.08. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)	
Tasa de empleo	68,20
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	68,23
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	67,58
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	0,95
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	0,90

Tabla 6.09. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)	
Tasa de participación	71,60
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	71,36
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	74,39
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-4,24
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-3,91

En el caso del desempleo, cuando se distingue entre el desempleo general y el de larga duración, se observa que si bien es más probable que los extranjeros padezcan desempleo en relación al total de la población, es sin embargo algo menos probable que ese desempleo sea de larga duración.

Tabla 6.10. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)	
Tasa de desempleo	4,75
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	4,39
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	9,15
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-108,67
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-92,77

Tabla 6.11. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)	
Tasa de desempleo de larga duración	1,12
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	1,07
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	1,99
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-85,87
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-77,38

Estos valores agregados, sin embargo, esconden variaciones significativas de los niveles de desempleo *registrado* entre las diversas categorías de empleo y nivel de cualificación. Si se observan más detenidamente los tipos de empleo entre extranjeros, se descubre que estos están sobrerrepresentados en los empleos menos cualificados y, en menor medida, en los empleos medianamente cualificados; mientras que, por el contrario, están infra-representados en los empleos altamente cualificados. Estas diferencias pueden estar relacionadas con el actual marco legal de permisos de trabajo y residencia.

Tabla 6.12. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	46,90	73,69	84,42
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	45,07	73,51	84,84
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	57,60	78,81	76,14
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-27,80	-7,20	10,26
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-22,81	-6,94	9,80

Las variaciones en los tipos de empleo para extranjeros también pueden estar relacionadas con las diferencias existentes entre nacionales y extranjeros en relación con los contratos indefinidos y temporales. Mientras las diferencias entre las tasas de extranjeros y austriacos con contratos permanente son relativamente pequeñas, se observa un mayor contraste en relación con los contratos temporales:

Tabla 6.13. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	92,79	7,21
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	92,95	7,05
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	91,91	8,09
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	1,12	-14,79
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	0,95	-12,26

Los responsables políticos austriacos pueden, dada la situación, plantearse los vínculos entre los tipos de permisos de trabajo y residencia y las características del empleo entre los extranjeros. Una pista para ello puede ser las cifras que se observan en relación a la formación: mientras un número significativo de extranjeros afirma haber recibido formación en las cuatro semanas previas a la encuesta, esta tasa es inferior a la de los nacionales:

Tabla 6.14. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	16,87
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	17,19
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	12,28
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	28,57
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	27,24

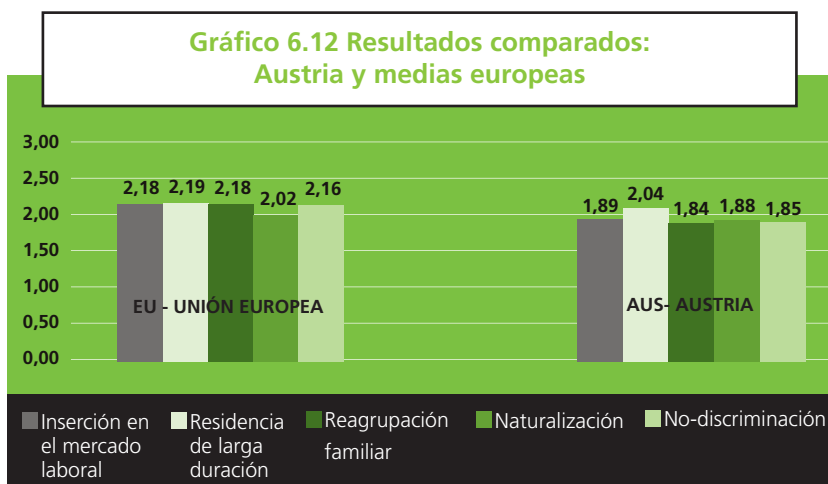
Así, en general puede decirse que las cifras muestran unas tasas de empleo para extranjeros relativamente buenas pero en decrecimiento, a la vez que se observa un incremento en la tasa de desempleo que confirma las dificultades estructurales existentes en Austria para incorporar trabajadores extranjeros en su economía. Un análisis más detallado de los datos de empleo muestra que los extranjeros están proporcionalmente mucho mejor representados en las ocupaciones de poca cualificación, y presentan a la vez niveles más bajos de formación, lo que puede indicar las posibles causas para esta mayor exposición al desempleo que padecen los trabajadores extranjeros en comparación con la población autóctona.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados que obtiene Austria en las cinco áreas de indicadores sobre políticas están, en todos los casos, por debajo de la media europea. Se acercan más a dicha media en el área de residencia de larga duración, y se alejan de la misma especialmente en el área de inserción en el mercado laboral.

Si la comparamos con el marco de referencia fijado, se puede afirmar que Austria muestra resultados *poco favorables* en todas las áreas.



En general, Austria ofrece niveles de protección de los estatus relativamente altos en todas las áreas (aunque los resultados en la de no discriminación son generalmente bajos). Sin embargo, tiende a situarse por debajo de la media europea en los aspectos de requisitos para la obtención del estatus y en los derechos asociados al mismo.

En el área de **inserción laboral**, Austria está claramente por debajo de la media europea en los aspectos de accesibilidad (donde presenta resultados *bastante desfavorables*), aunque se sitúa sólo un poco por debajo de la media en los demás aspectos. Obtiene, no obstante, resultados *bastante favorables* en el aspecto de protección del estatus de trabajador.

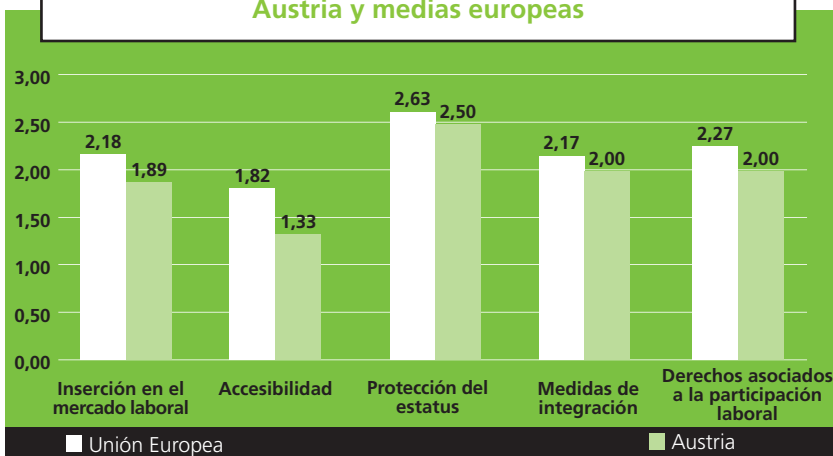
En el área de **residencia de larga duración**, en el aspecto de accesibilidad así como el de protección del estatus, Austria está por encima de la media europea. En los aspectos de requisitos y derechos, sin embargo, se sitúa ligeramente por debajo. Todos los resultados en esta área se sitúan en la categoría de *poco favorable*.

En el área de **reagrupación familiar**, aunque Austria está por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y protección del estatus (en el que obtiene resultados particularmente positivos), presenta resultados notablemente pobres tanto en los aspectos de requisitos como en los de derechos asociados. Cabe destacar que en relación con la adquisición del estatus, los resultados austriacos se sitúan en la categoría de *desfavorables*.

Austria obtiene resultados *bastante favorables* en los aspectos de protección del estatus en el área de **nacionalidad**, pero presenta, sin embargo, resultados más pobres en los aspectos de accesibilidad y requisitos.

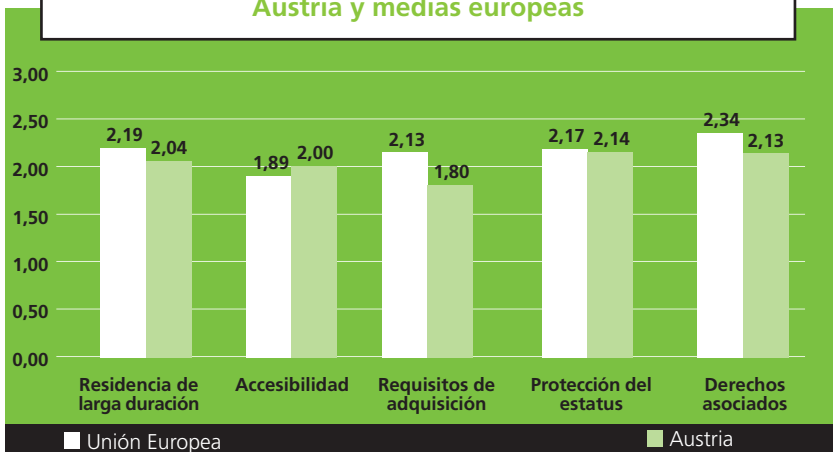
El área de **no discriminación** es un área de valores particularmente pobres, con unos resultados por debajo de la media europea en todos los aspectos, y especialmente en los de políticas pro-activas, definiciones y alcance de la protección. En todos los casos, Austria muestra valores *poco favorables* o *bastante desfavorables*.

Gráfico 6.13. Inserción en el mercado laboral: Austria y medias europeas



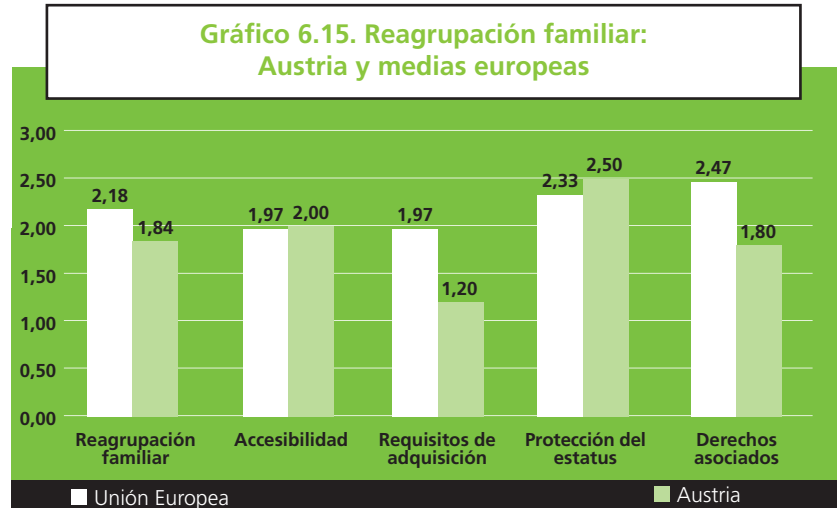
Inserción en el mercado laboral

Gráfico 6.14. Residencia de larga duración: Austria y medias europeas

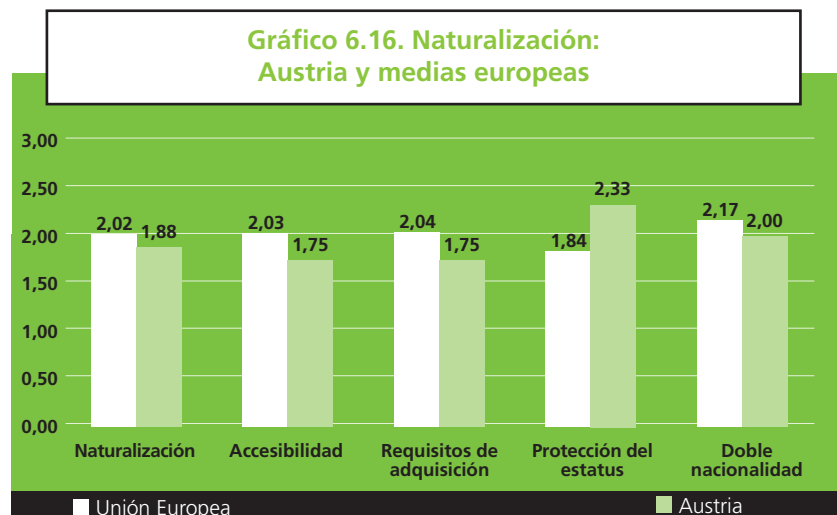


Residencia de larga duración

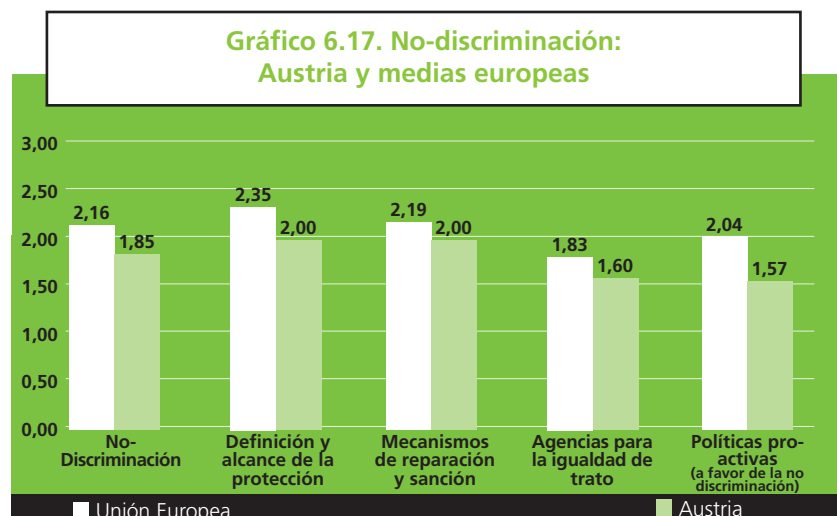
Reagrupación familiar



Naturalización

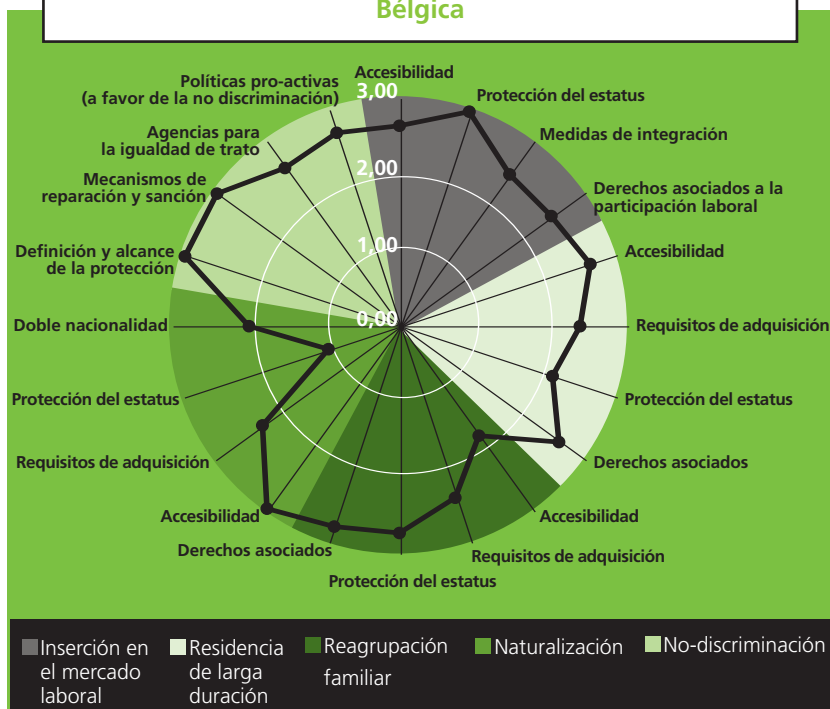


No-discriminación



ANÁLISIS DE PAÍS: BÉLGICA

Gráfico 6.18. Perspectiva general de los indicadores en Bélgica



Contexto

A finales de 2001, en Bélgica residían 847.000 extranjeros (el 8,2% de su población)²⁹. La población extranjera disminuyó significativamente en relación a la de los dos años anteriores, principalmente debido al gran número de naturalizaciones (63.000 en 2001) aprobadas. Los principales colectivos en estos procesos fueron los marroquíes, los turcos, los italianos y los nacionales de la antigua Yugoslavia. Actualmente, los dos grupos de extranjeros mayoritarios en Bélgica son los marroquíes (91.000) y los turcos (cerca de 46.000).

Las políticas belgas hacia los extranjeros se han visto afectadas significativamente por el alto grado de federalización del país y la consiguiente descentralización de competencias para las comunidades francesa y flamenca³⁰. Así, se puede afirmar que la política de integración belga no existe como tal. A nivel federal, el acceso a la ciudadanía se ha visto como un instrumento importante para dotar de coherencia a esta área. En 2000,

29. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (París), pág. 158-161.

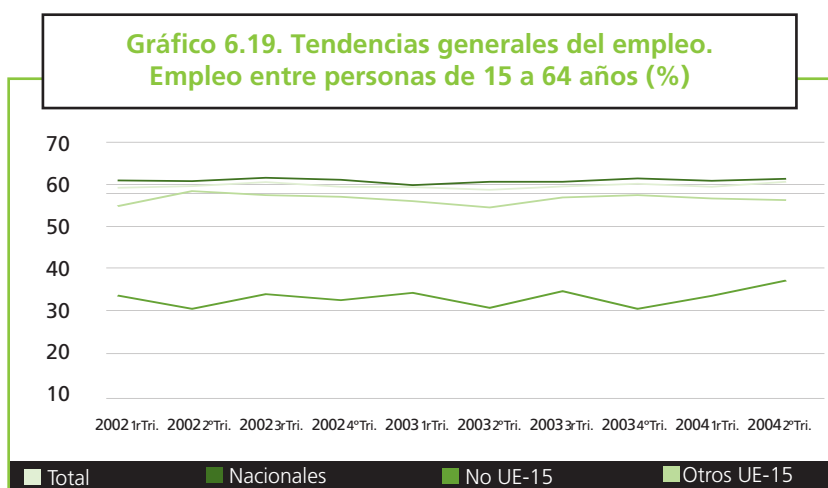
30. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en S. Gsir, M. Martiniello y J. Wets, *Belgium*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

se aprobó una ley que quería facilitar el acceso a la ciudadanía y a la naturalización, aunque aún persisten dificultades en cuanto a su aplicación.

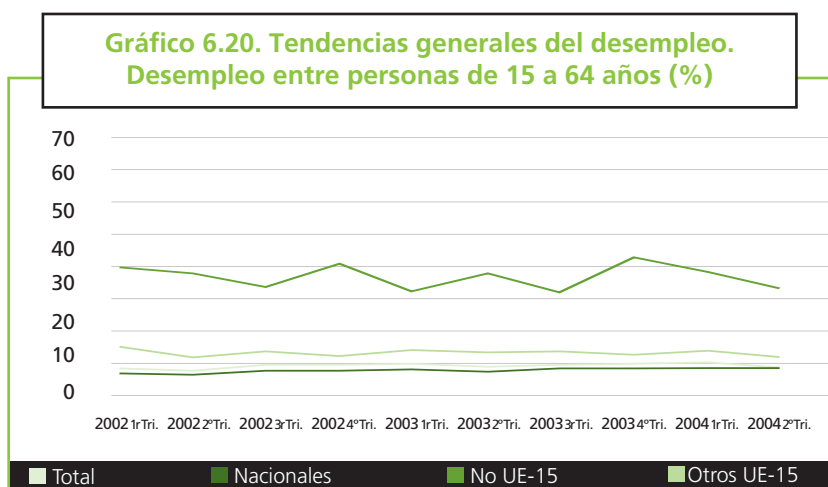
El sistema belga de permisos de trabajo para extranjeros se basa en las necesidades de la oferta laboral: los permisos sólo se expiden cuando hay un número insuficiente de trabajadores autóctonos para un sector o una especialización determinados.

Datos estadísticos del mercado laboral

Los extranjeros en Bélgica se enfrentan a una serie de dificultades en el mercado de trabajo. Presentan tasas de actividad y empleo considerablemente inferiores a las de los nacionales. Las cifras de los tres últimos años confirman esta tendencia constante y relativamente invariable, lo que parece sugerir problemas estructurales en la inserción laboral de la población inmigrada.



De manera similar, las tasas de desempleo entre extranjeros y nacionales respectivamente presentan un patrón claramente distinto en los últimos años, aunque los datos trimestrales revelan fluctuaciones que pueden coincidir con pautas de empleo temporal para este grupo de trabajadores.



Un análisis más detallado de los datos del empleo para el segundo trimestre de 2003 muestra que la tasa entre extranjeros fue ligeramente superior a la mitad de la media nacional, aunque ésta ha subido ligeramente desde entonces.

Tabla 6.15. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	59,30
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	60,64
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	30,70
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	49,37
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	48,23

Tabla 6.16. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	64,26
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	65,10
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	45,87
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	29,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	28,61

Diferencias aún más claras se hacen patentes cuando se comparan los dos grupos respecto a las cifras del desempleo, y, en mayor medida, al desempleo de larga duración:

Tabla 6.17. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	7,73
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	6,86
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	33,08
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-382,27
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-328,02

Tabla 6.18. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	3,57
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	3,16
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	15,91
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-404,25
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-345,65

Estas cifras parecen indicar que se debería quizá prestar mayor atención a las circunstancias que rodean el desempleo de larga duración entre los extranjeros. Se debe mencionar que las tasas de empleo entre extranjeros son en Bélgica significativamente inferiores a la media para todos los niveles de cualificación. Aún así, la tasa de empleo entre trabajadores extranjeros altamente cualificados está más alejada de la media nacional que en otros estados miembros:

Tabla 6.19. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	40,51	64,97	82,28
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	40,51	65,97	83,24
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	21,75	35,40	49,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-0,36	-24,39	3,58
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-0,39	-23,19	3,29

Los trabajadores extranjeros tienen dos veces más probabilidades que los nacionales de tener un contrato temporal, en vez de uno permanente:

Tabla 6.20. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	91,46	8,54
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	91,65	8,35
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	83,63	16,37
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	8,74	-95,92
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	8,56	-91,59

Un dato más positivo es que los extranjeros no parecen presentar desventajas en cuanto a las oportunidades de formación. Al contrario, son más los extranjeros que los nacionales belgas que han recibido formación recientemente.

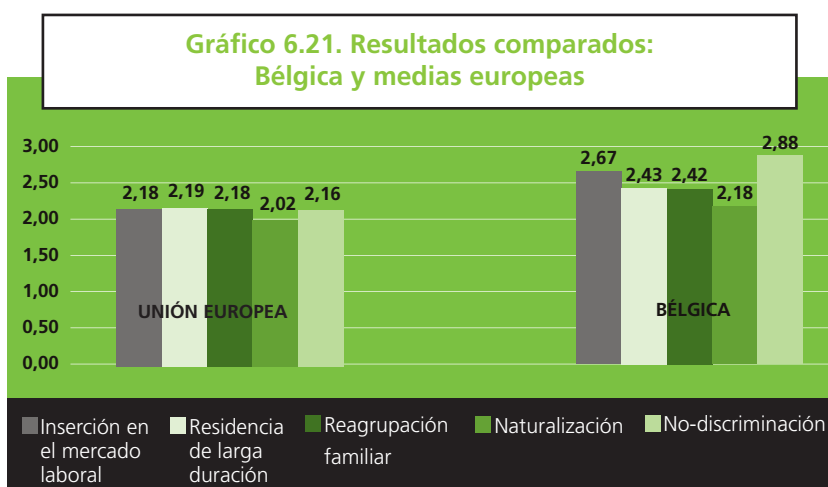
Tabla 6.21. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	19,38
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	19,59
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	24,16
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-23,35
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-24,70

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Bélgica en todas las áreas estudiadas se sitúan en (casi) todos los casos por encima de la media europea. Y más claramente en el caso del área de no discriminación (donde presenta resultados *favorables*) y en la de inserción en el mercado laboral. Se aproxima más a la media, sin embargo, en el área de naturalización, la única donde los resultados de este país no son, como mínimo, *bastante favorables*.



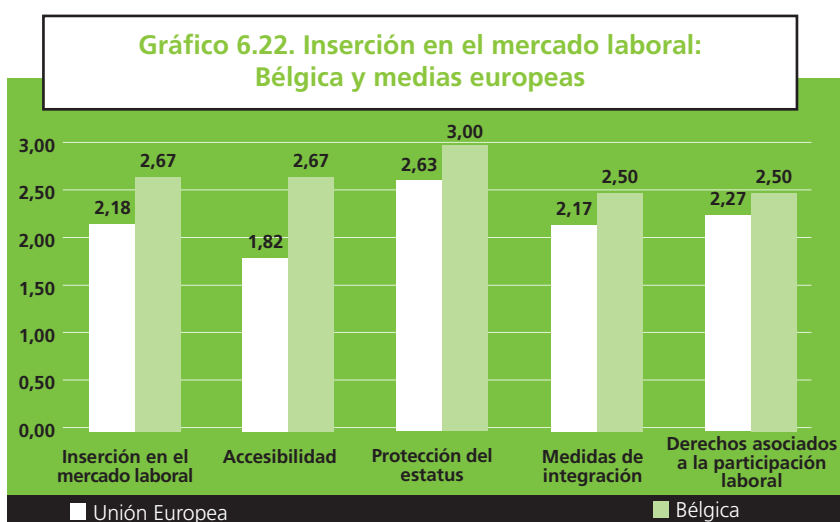
Bélgica se sitúa por encima de la media europea en todos los aspectos relativos a la **inserción en el mercado laboral**. En protección del estatus de trabajador, sus resultados son *favorables* (con la máxima puntuación de 3,00). En los demás aspectos, sus políticas se han considerado *bastante favorables*, situándose todos los resultados en las franjas más altas de la clasificación.

Asimismo, Bélgica está por encima de la media europea en todos los indicadores de **residencia de larga duración**, especialmente en los aspectos de accesibilidad y derechos, donde obtiene resultados que se sitúan holgadamente en la categoría *bastante favorable*. Sin embargo, en protección del estatus sólo se sitúa ligeramente por encima de la media europea, y obtiene resultados *poco favorables*.

Bélgica se coloca por delante de la media en la mayoría de indicadores de **reagrupación familiar**, obteniendo unos resultados calificados de *favorables* en los aspectos relacionados con los derechos. Cae, sin embargo, por debajo de la media en accesibilidad (donde sus resultados se consideran *poco favorables*).

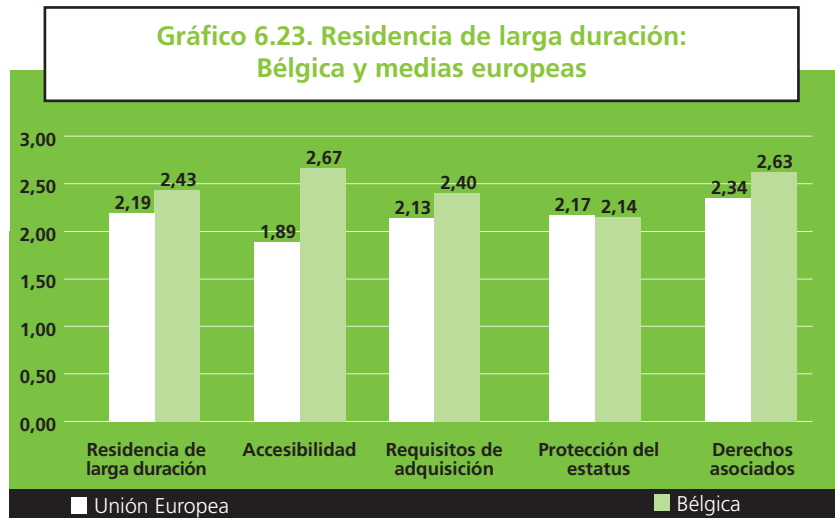
Quizá en el contexto de su legislación de 2000, Bélgica muestra unos resultados particularmente complicados en el área de **nacionalidad**. Obtiene resultados muy positivos en accesibilidad (con la máxima puntuación, *favorable*, de 3,00), pero bastante por debajo de la media en los aspectos de protección del estatus (con un *desfavorable* 1,00) y en los de derechos asociados al mismo.

Bélgica se sitúa por encima de la media europea en todos los indicadores relativos a la **no discriminación**, área en la que obtiene un resultado general de *favorable*. Sus resultados son mejores en los aspectos de mecanismos de reparación y sanciones –con puntuaciones máximas de 3 en ambos casos- y, en menor medida, en los de agencias para la igualdad de trato.



Inserción en el mercado laboral

Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

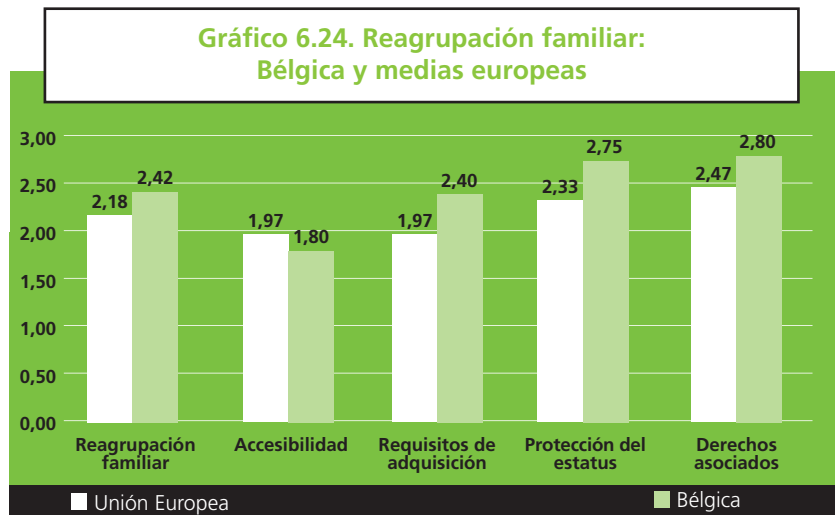
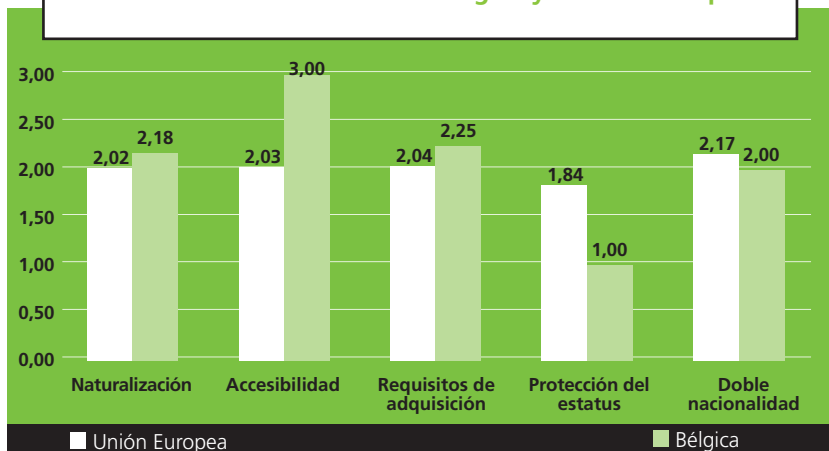
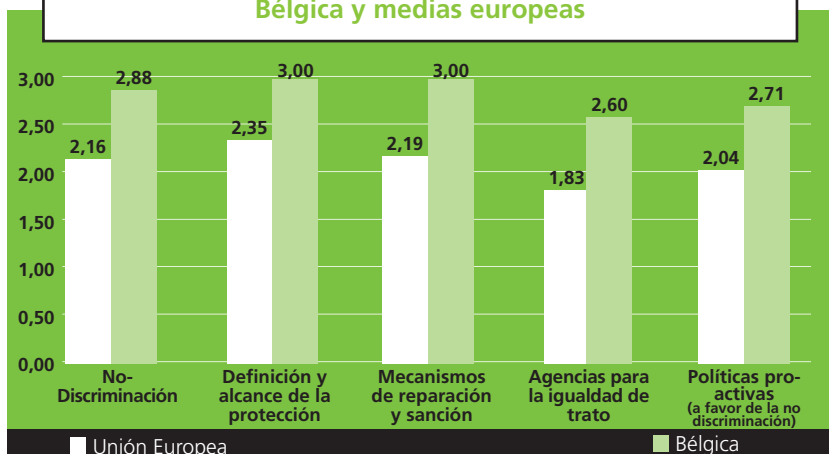


Gráfico 6.25. Naturalización: Bélgica y medias europeas



Naturalización

Gráfico 6.26. No-discriminación: Bélgica y medias europeas



No-discriminación

Con la excepción de los trabajadores especializados o altamente cualificados, los extranjeros que deseen trabajar en Dinamarca deben solicitar un permiso de trabajo temporal renovable, y estas solicitudes están sujetas a riguroso examen. La residencia permanente sólo es posible después de siete años.

Datos estadísticos del mercado laboral

En comparación con los nacionales, los extranjeros se enfrentan a considerables dificultades en el mercado laboral danés. En el período de 2002-2004, las tasas de empleo entre extranjeros fueron repetidamente inferiores a las de los daneses y otros ciudadanos de la UE-15. Las tasas de empleo de los extranjeros fluctúan considerablemente, al igual que las de los ciudadanos de la UE, mientras las de la población danesa permanecen relativamente estables. Ello se podría explicar por el limitado número de extranjeros residentes en Dinamarca, lo cual supone una mayor variación estadística para estos grupos.

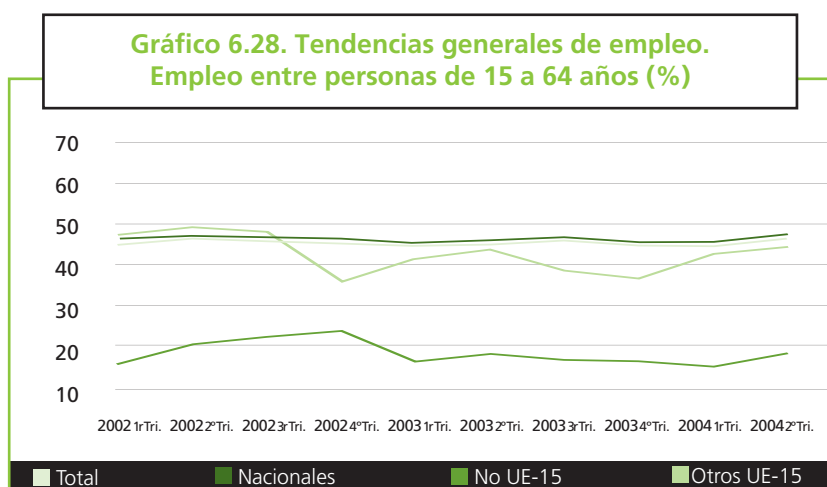


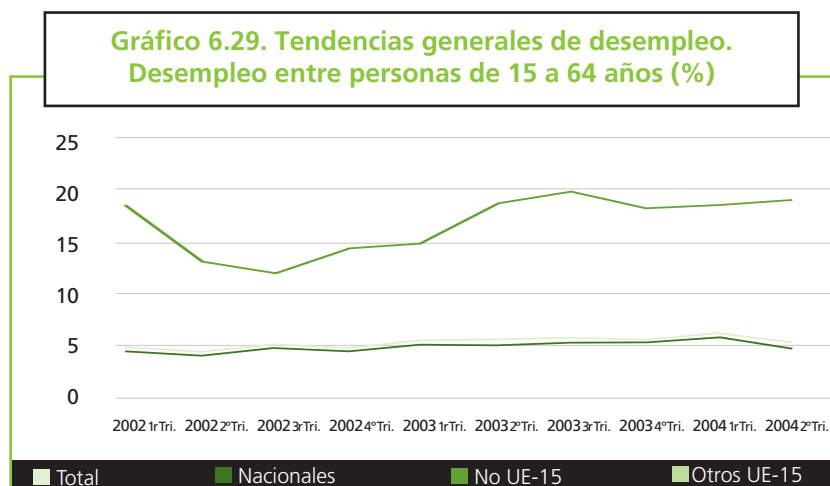
Tabla 6.22. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	75,11
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	75,97
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	47,83
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	37,05
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	36,32

Tabla 6.23. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	79,45
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	80,08
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	58,71
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	26,68
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	26,10

En relación al desempleo, las variaciones son todavía más claras, ya que las tasas de desempleo entre extranjeros son tres veces superiores a las tasas entre nacionales. Si se observa el período de 2002-2004, se evidencia que la tasa de desempleo de los extranjeros ha aumentado significativamente en relación con la tasa de desempleo nacional.



En el segundo trimestre de 2003, las diferencias porcentuales en relación a las tasas de desempleo de larga duración son todavía mayores, aunque hay que señalar que la tasa general de este tipo de desempleo es baja:

Tabla 6.24. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	5,46
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	5,13
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	18,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-261,61
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-239,69

Tabla 6.25. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	1,07
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	0,96
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	4,90
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-411,22
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-356,28

Aunque se observan variaciones en todos los niveles de empleo, destaca el hecho que los extranjeros tienen pocas desventajas en los sectores de trabajo medianamente cualificado, y aún menos en los sectores de trabajo poco cualificado.

Tabla 6.26. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	57,53	78,73	84,80
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	58,50	79,30	85,85
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	37,02	56,12	53,60
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	36,72	29,23	37,57
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	35,66	28,71	36,79

En relación al tipo de contratos, los extranjeros tienen muchas menos posibilidades de disfrutar de contratos indefinidos que los nacionales; un tercio de los primeros tienen ocupaciones temporales:

Tabla 6.27. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)		
	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	90,44	9,44
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	90,90	8,98
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	67,31	32,38
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	25,95	-260,37
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	25,58	-243,02

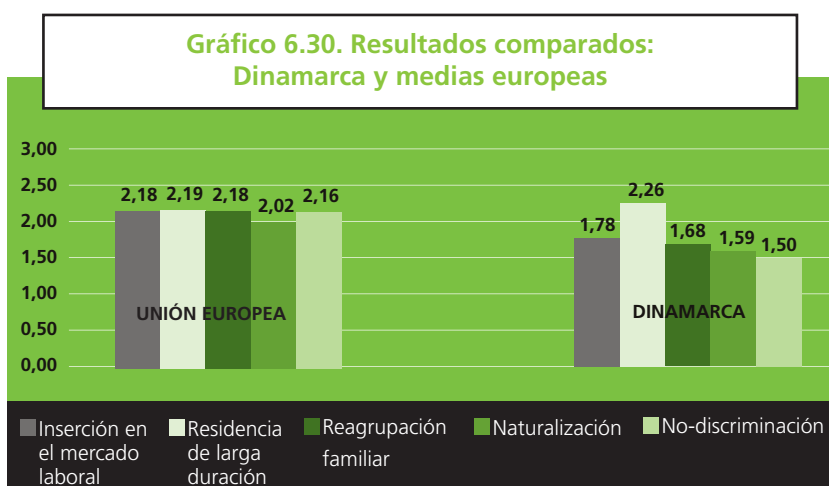
La formación es una de las áreas que presenta mejores resultados en Dinamarca. Aunque los daneses disfrutan de una alta tasa de formación en el trabajo, el porcentaje de los extranjeros que han recibido formación recientemente es todavía más alto. Así, podemos concluir que aunque existen claras dificultades para los extranjeros en el mercado laboral danés, existen también factores positivos que pueden mejorar las condiciones de trabajo de los mismos:

Tabla 6.28. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)	
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	27,67
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	27,28
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	42,88
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-57,20
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-55,00

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Dinamarca se sitúan por debajo de la media europea en todas las áreas, excepto en la de residencia de larga duración. Con dos excepciones (inserción en el mercado laboral y residencia de larga duración), sus puntuaciones se sitúan en la categoría de *bastante desfavorable*.



En el área de **inserción en el mercado laboral**, Dinamarca se sitúa por debajo de la media europea en todos los aspectos. Sus resultados la colocan en el centro de la categoría de *poco favorable* en todos los casos excepto en los aspectos de accesibilidad, donde destaca un resultado *bastante desfavorable*, lo que afecta al resultado general del área.

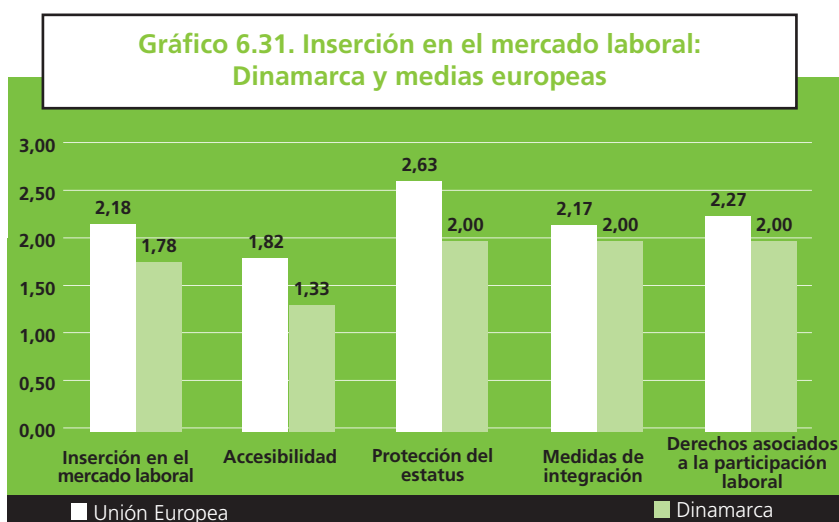
En el área de **residencia de larga duración**, en relación a la accesibilidad así como en la protección del estatus, Dinamarca presenta una puntuación *poco favorable*. No obstante, en otros aspectos de esta área, obtiene resultados *bastante favorables* y se sitúa claramente por encima de la media europea.

Dinamarca está por debajo de la media europea en todos los indicadores relativos a la **reagrupación familiar** y presenta resultados particularmente pobres en el aspecto de accesibilidad, donde sus políticas se consideran *desfavorables* (con una puntuación de 1,00)

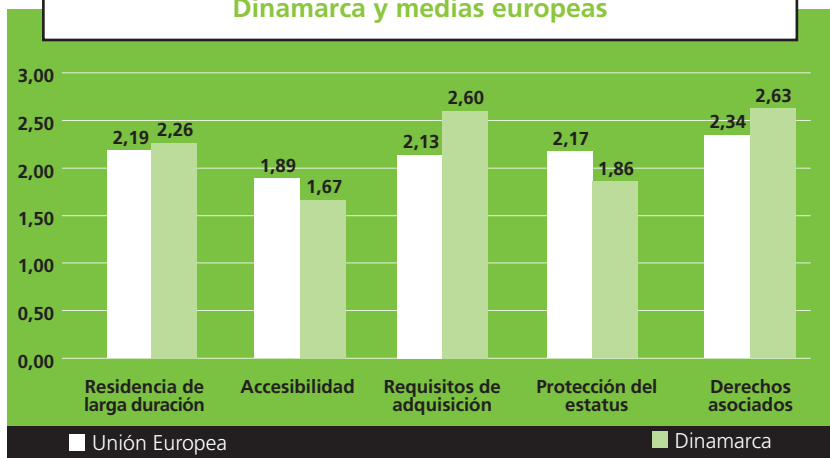
En el área de **nacionalidad**, Dinamarca presenta mejores resultados que la media europea en cuanto a la protección del estatus. No obstante, no sólo está por debajo de la media en todos los demás aspectos, sino que también presenta resultados *desfavorables* (1,00) tanto en los aspectos de accesibilidad como en los de doble nacionalidad.

El área de **no discriminación** es una de las que obtiene resultados más pobres. Dinamarca se sitúa por debajo de la media particularmente en los aspectos de agencias para la igualdad de trato, con resultados otra vez *desfavorables*.

Inserción en el mercado laboral

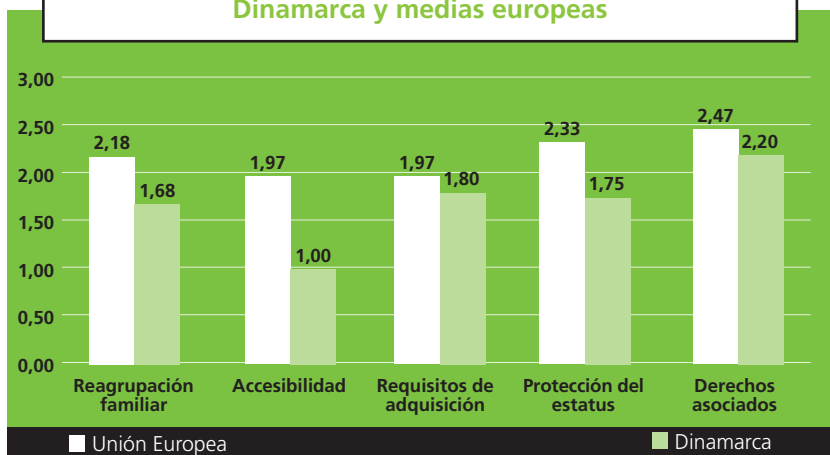


**Gráfico 6.32. Residencia de larga duración:
Dinamarca y medias europeas**



Residencia de larga duración

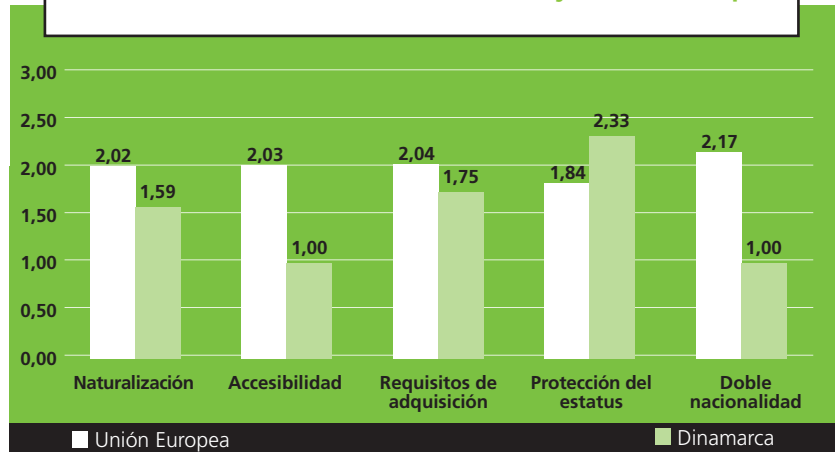
**Gráfico 6.33. Reagrupación familiar:
Dinamarca y medias europeas**



Reagrupación familiar

Naturalización

Gráfico 6.34. Naturalización: Dinamarca y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.35. No-discriminación: Dinamarca y medias europeas

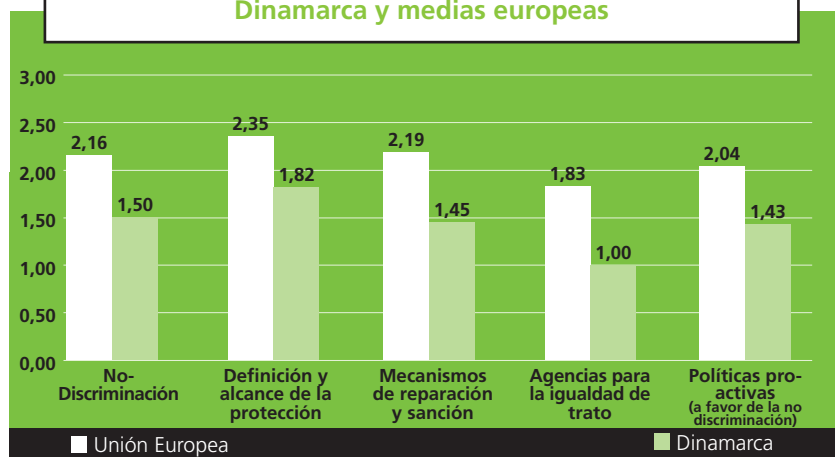


Gráfico 6.36 Perspectiva general de los indicadores en España



Contexto

En 2001, España contaba con 1,1 millones de extranjeros en su territorio (9,3% de la población), de los cuales 557.100 eran trabajadores³³. La principal región de origen de esta población continúa siendo Europa (412.500 residentes), seguida de América (justo por encima de los 300.000) y África (cerca de 300.000). El mayor colectivo nacional es el formado por marroquíes (235.000), seguido de los ecuatorianos (85.000) y de los británicos (80.000).

Las actitudes de los españoles hacia los extranjeros y la cuestión de la inmigración en general han sufrido un proceso de cambio reciente, y se considera que el 2000 fue el año del “descubrimiento” de la inmigración como cuestión política y social³⁴. Este proceso se reflejó en una nueva y polémica legislación que pretendía reformar las políticas en materia de inmigración y derechos de los inmigrantes. A pesar de que uno de los objetivos de la reforma era reducir los flujos migratorios de entrada, estos han continuado siendo importantes. En España, las autoridades locales y

33. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

34. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en R. Zapata-Barrero, Spain, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

regionales tienen un considerable nivel de responsabilidad en temas de política migratoria.

Desde 2000, los extranjeros que desean residir y trabajar en España pueden obtener permisos de corta y larga duración, ambos tipos sujetos a las restricciones del sistema de cuotas. Después de 2000, se hicieron esfuerzos considerables para mantener el sistema de cuotas, pero esta estrategia parece haber conducido a un incremento del número de extranjeros que trabajan sin ningún tipo de permisos, o dicho de otro modo, irregularmente.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

La información contenida en la Encuesta europea sobre Población Activa (EEPA) parece indicar que los extranjeros en España presentan tasas tanto de empleo como de actividad más altas que las de los ciudadanos españoles. A pesar de que persisten problemas de desempleo y falta de oportunidades para la formación, los datos en España destacan por una alta tasa de empleo cualificado entre los extranjeros. Sin embargo, al igual que ocurre en Portugal, Grecia e Italia, se estima que las dimensiones del mercado de trabajo irregular son considerables, lo que significa que los datos de la EEPA ofrecen tan solo una imagen parcial del mercado laboral. Esta reflexión debería tenerse en cuenta a lo largo del análisis que se ofrece a continuación.

En relación con el empleo, los datos de la EEPA indican que a pesar de que la tasa de empleo de los trabajadores extranjeros fluctúa un poco más que la tasa de los ciudadanos españoles, se observa una tendencia general a la convergencia de ambas tasas. Las tasas para extranjeros (las de nacionales de países terceros y las de ciudadanos comunitarios) siguen normalmente una misma trayectoria de bajadas y subidas generalizadas, lo que parece indicar la importancia de las ocupaciones relacionadas con la industria del turismo.

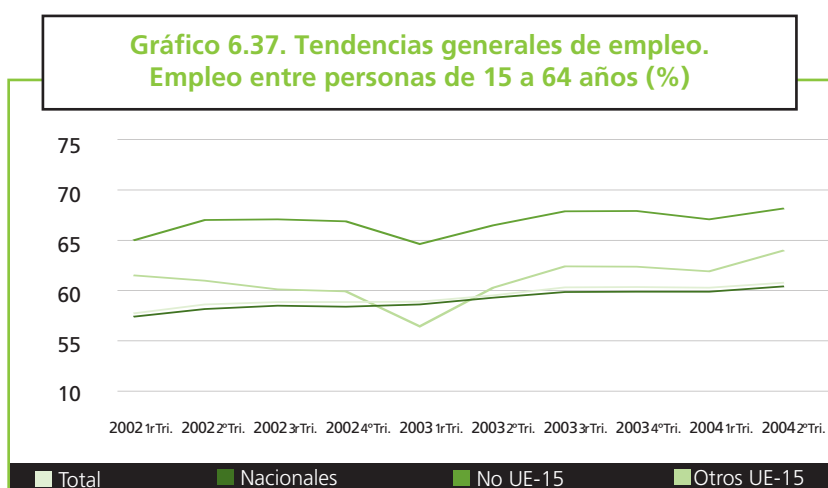


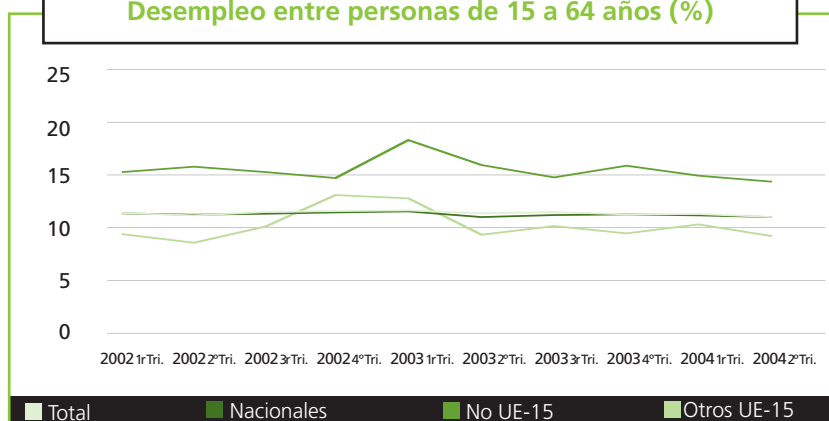
Tabla 6.29. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	59,56
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	59,36
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	66,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-12,09
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-11,71

Tabla 6.30. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	67,05
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	66,72
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	78,96
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-18,33
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-17,75

En cuanto a las tasas de desempleo, se observa un panorama casi idéntico. Aunque la tasa de desempleo entre extranjeros es alta, ello debe entenderse en un contexto de desempleo general también relativamente alto. En cambio, la tasa de desempleo entre extranjeros es considerablemente menos variable que la que se observa entre los nacionales españoles.

Gráfico 6.38. Tendencias generales de desempleo. Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**Tabla 6.31. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)**

Tasa de desempleo	11,17
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	11,03
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	15,73
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-42,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-40,76

Tabla 6.32. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	3,78
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	3,77
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	4,29
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-13,90
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-13,54

El desglose entre las tasas de desempleo general y el de larga duración pone de relieve el hecho de que este segundo es un fenómeno relativamente poco frecuente en España, por lo que tampoco es especialmente frecuente entre los trabajadores extranjeros.

Como se observa también en Portugal, el porcentaje de empleo de baja o media cualificación entre extranjeros es superior a la de los nacionales. Sin embargo, es interesante constatar que las diferencias entre los porcentajes referentes al empleo cualificado entre extranjeros y nacionales son mínimas.

Tabla 6.33. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	53,55	59,99	78,57
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	53,29	59,56	78,81
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	64,12	71,46	71,31
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-20,31	-19,99	9,51
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-19,73	-19,13	9,23

Aunque los contratos temporales son una práctica extendida en el mercado laboral español, estos son especialmente frecuentes entre los trabajadores extranjeros

Tabla 6.34. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	69,36	30,64
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	70,49	29,51
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	37,81	62,19
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	46,36	-110,75
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	45,48	-102,97

En contraste a lo que ocurre en Portugal, en España existe una diferencia significativa entre la tasa de nacionales y la de extranjeros que han tenido acceso reciente a la formación:

Tabla 6.35. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

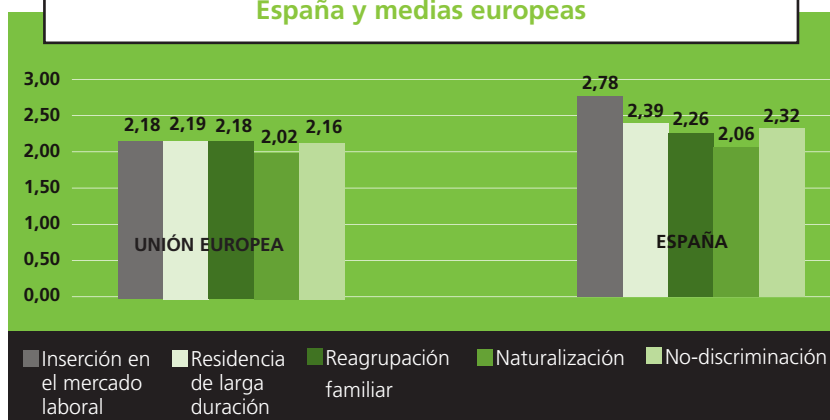
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	16,24
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	16,44
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	10,08
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	38,66
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	37,93

A pesar de que quedan importantes cuestiones por resolver en relación a la formación y a la proporción de contratos de trabajo permanentes y temporales entre nacionales y extranjeros, el mercado español presenta, sin duda alguna, importantes oportunidades para los trabajadores extranjeros.

Indicadores sobre legislación y políticas

Como en Portugal, los resultados de España en las cinco áreas estudiadas son más positivos que los de la media europea. El área que presenta mejores resultados es la del mercado laboral, que obtiene una valoración de *favorable*.

**Gráfico 6.39. Resultados comparados:
España y medias europeas**



Además de este resultado positivo, España se sitúa en la categoría *bastante favorable* en todas las áreas estudiadas, con la excepción del área de naturalización donde los resultados son *poco favorables*.

España se sitúa bastante por encima de la media europea en todos los aspectos del **área de inserción al mercado laboral**, con puntuaciones *favorables* (con puntuaciones máximas de 3,00) en los aspectos de protección del estatus de trabajador y medidas de integración. Presenta resultados *bastante favorables* en los otros aspectos de esta área.

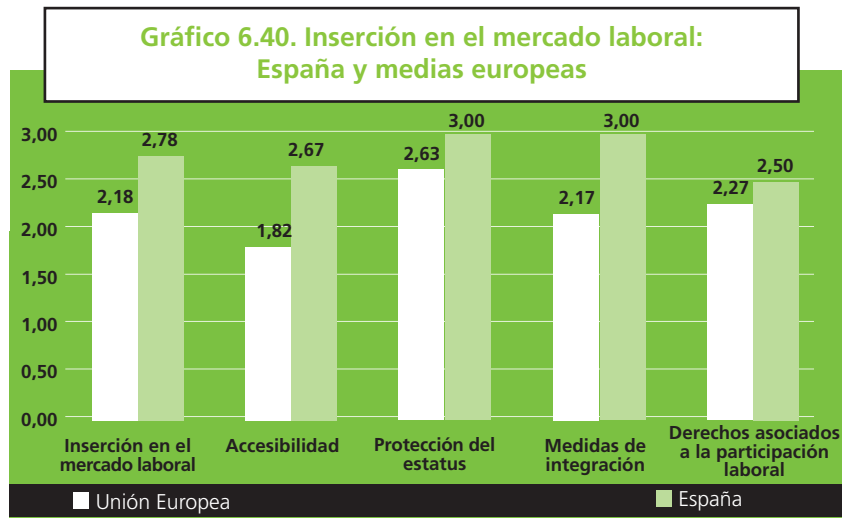
En el área de **residencia de larga duración**, España presenta, de nuevo, valores por encima de la media europea en todos los indicadores, aunque en esta ocasión, la distancia entre las estas puntuaciones y la media europea no es tan notable. Dejando de lado los resultados *poco favorables* en el aspecto de requisitos para la adquisición del estatus, España obtiene puntuaciones *bastante favorables* en esta área.

En el **área de reagrupación familiar**, España se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de derechos vinculados al estatus y, en menor medida, en los de accesibilidad. A pesar de ello, no presenta tan buenos resultados en cuanto a los aspectos de protección del estatus y los requisitos de adquisición del mismo. Así, en el aspecto de derechos obtiene una puntuación máxima de 3,00 (*favorable*), pero obtiene puntuaciones medias *poco favorables* en el resto de aspectos estudiados en esta área.

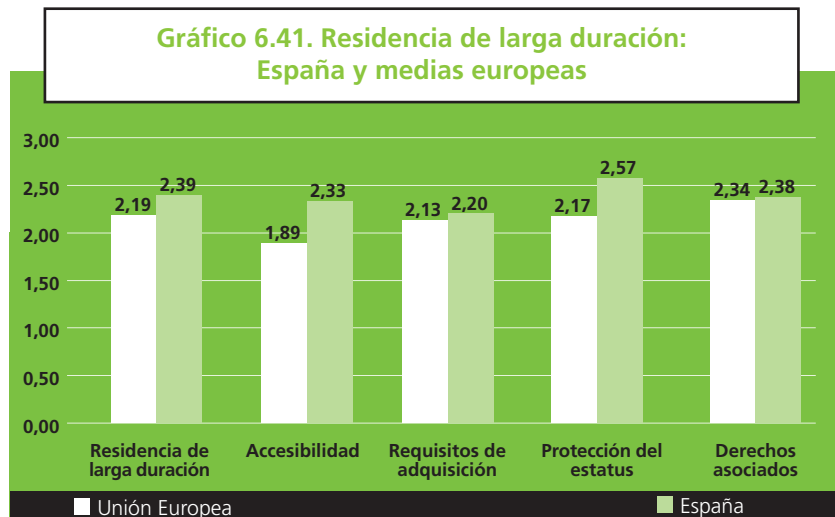
En el área de **naturalización**, y a pesar de que se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y protección del estatus y tan sólo un poco por debajo de la media europea en los requisitos de adquisición, España logra resultados más bien pobres en relación con los derechos vinculados. En esta área, obtiene resultados *bastante favorables* en todos los aspectos, excepto en los de protección del estatus.

Por lo que respecta al área de **no discriminación**, España obtiene buenos resultados en los aspectos de políticas y mecanismos de reparación y sanciones pero se sitúa muy por debajo de la media europea en relación con las agencias para la igualdad de trato, donde obtiene una valoración *desfavorable* de 1,00.

Inserción en el mercado laboral



Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

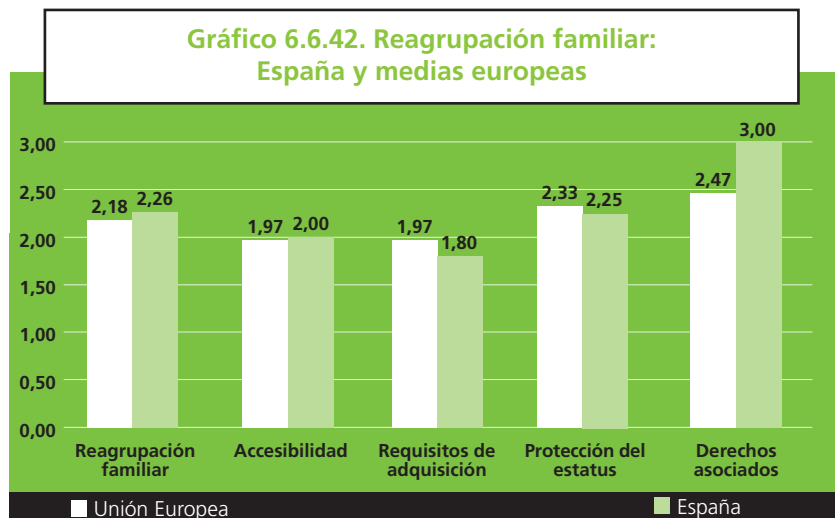
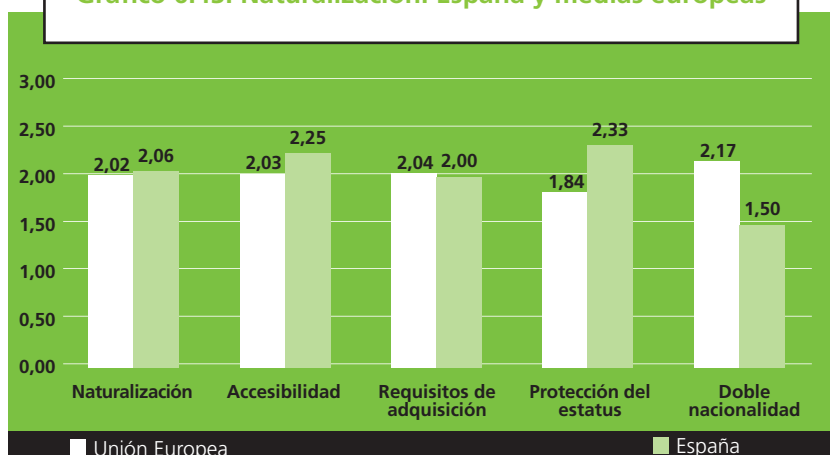
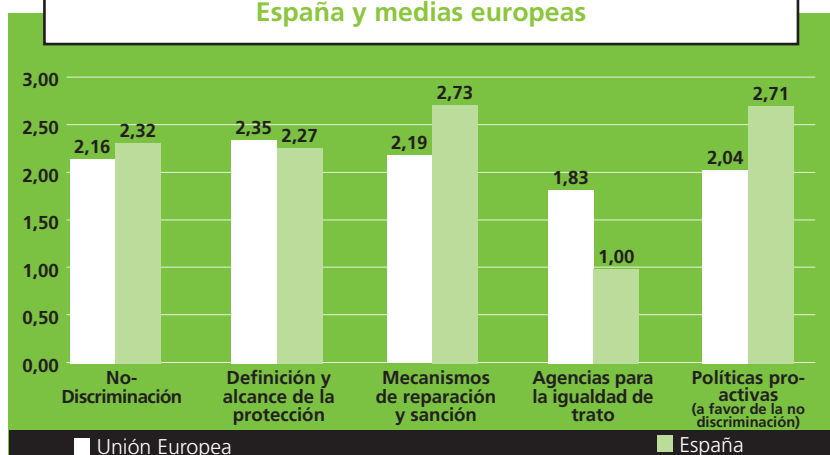


Gráfico 6.43. Naturalización: España y medias europeas



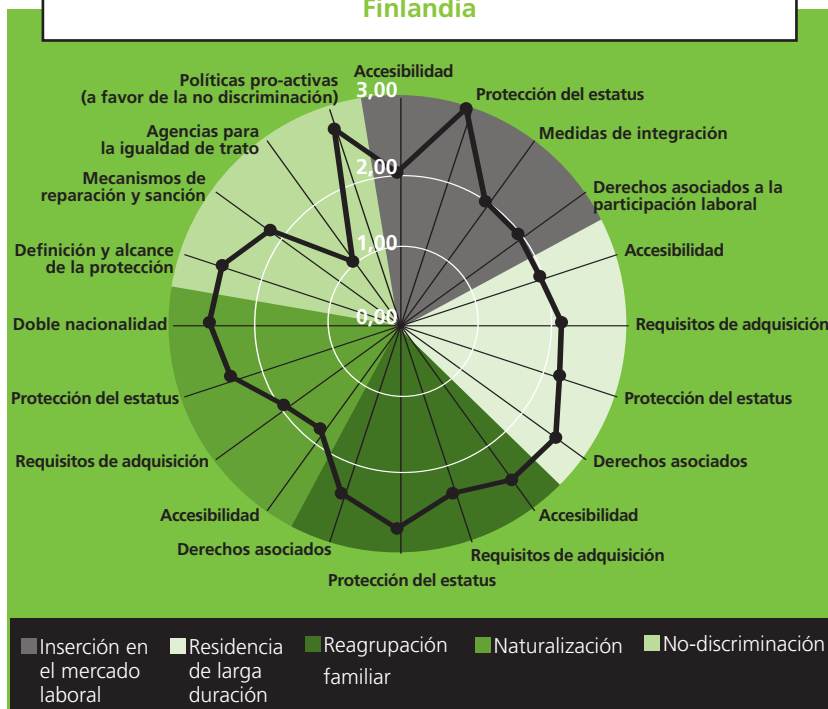
Naturalización

Gráfico 6.44. No-discriminación: España y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.45. Perspectiva general de los indicadores en Finlandia



Contexto

En 2001, Finlandia contaba con 98.600 extranjeros (1,9% de la población)³⁵. Entre ellos, los nacionales de la Federación Rusa representaban el 23%, los de Estonia el 12%, los de Suecia el 8% y los de Somalia el 4,5%.

Finlandia era un país de emigración neta hasta los noventa, por lo que en los últimos años ha tenido que reconsiderar su estrategia hacia las cuestiones de inmigración e inclusión³⁶. Se observa una escasa correlación entre la inmigración y las necesidades de la economía durante el periodo estudiado. La situación desde la perspectiva jurídico-legal también ha sido confusa: la Ley de Extranjería de 1991 sufrió hasta 20 enmiendas antes de ser reemplazada por una nueva en 2004.

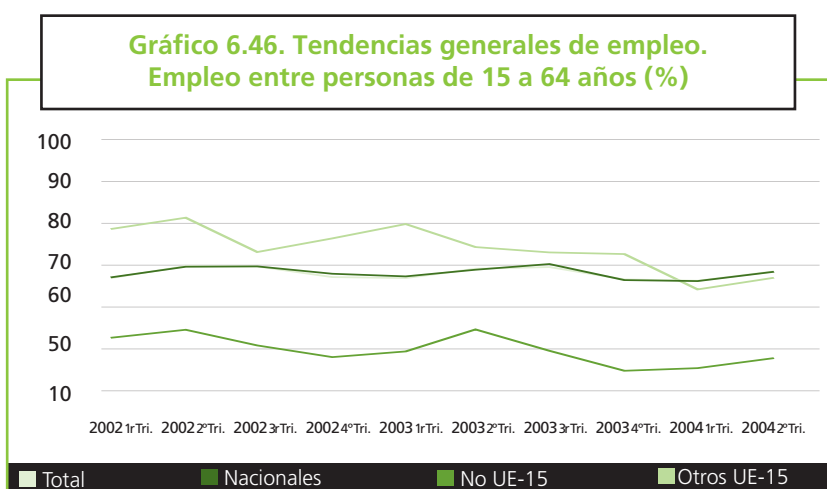
A su vez, han surgido problemas a nivel práctico a causa de la distinción que hacía la antigua ley entre permisos de trabajo y permisos de residencia, una situación que la nueva ley intenta superar.

35. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

36. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en P. Salmenhaara, *Finland*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

Datos estadísticos del mercado laboral

Aunque la tasa de ocupación entre extranjeros en Finlandia parece haber seguido una pauta similar –aunque no idéntica- a la tasa media nacional en cuanto a las fluctuaciones por temporada, hay que entender este dato en un contexto general que muestra un descenso, limitado pero constante, de las tasas de empleo.



Sin embargo, la participación de los extranjeros en el mercado laboral finlandés presenta tendencias diversas. Los datos del segundo trimestre de 2003 muestran que mientras los extranjeros presentan tasas de empleo inferiores a los finlandeses, su tasa de actividad en el mercado laboral está relativamente próxima a la media nacional.

Tabla 6.36. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

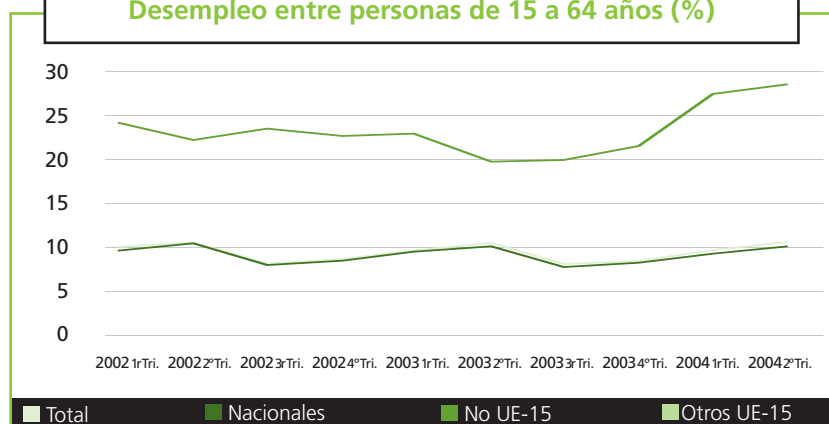
Tasa de empleo	68,71
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	68,88
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	54,45
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	20,95
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	20,75

Tabla 6.37. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	76,80
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	76,89
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	67,80
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	11,82
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	11,72

No obstante, el desempleo entre los extranjeros es todavía significativamente superior al de los finlandeses, y además, y según los últimos estudios realizados, ha experimentado un crecimiento más marcado que la tasa nacional:

**Gráfico 6.47. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



En términos porcentuales, existe una diferencia aún más clara cuando se desglosan las tasas de desempleo. Así, la tasa de desempleo de larga duración de los extranjeros es casi el doble que la de nacionales, aunque esto sucede en un contexto general con un nivel de desempleo de larga duración relativamente bajo.

Tabla 6.38. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	10,54
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	10,42
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	19,69
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-88,97
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-86,77

Tabla 6.39. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	2,23
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	2,16
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	7,31
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-238,43
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-228,38

Estos datos también esconden diferencias significativas en la participación de los extranjeros en el mercado de trabajo según su nivel de cualificación. La diferencia entre las tasas de empleo de extranjeros y finlandeses para trabajadores de baja cualificación es relativamente pequeña, y es todavía menor para trabajadores de cualificación media. Sin embargo, las diferencias en relación a los trabajadores de alta cualificación son muy pronunciadas, lo que indica un aspecto al que se debe prestar mayor atención.

Tabla 6.40. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	48,26	72,37	84,88
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	48,35	72,40	85,24
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	42,02	69,46	45,12
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	13,09	4,07	47,07
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	12,92	4,02	46,84

Aunque un número relativamente alto de finlandeses tiene contratos temporales (una característica a nivel nacional que debe tenerse en consideración al hacer valoraciones sobre las condiciones del mercado laboral para los extranjeros), este tipo de contratos son todavía más comunes entre extranjeros.

Tabla 6.41. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	82,05	17,87
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	82,20	17,72
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	68,66	31,34
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	16,47	-76,89
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	16,32	-75,38

Los extranjeros disponen de numerosas oportunidades de formación en Finlandia, con un porcentaje de extranjeros que han recibido formación recientemente mayor que el de los nacionales. Los porcentajes de extranjeros y finlandeses que han recibido formación es relativamente alto, lo que indica un aspecto positivo del mercado laboral finlandés.

Tabla 6.42. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	26,28
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	26,23
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	31,11
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-18,57
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-18,34

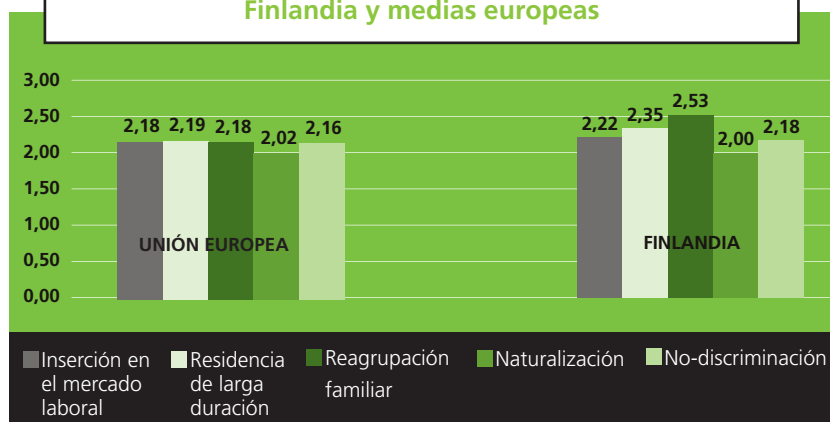
Mientras que las tasas de actividad y formación de los extranjeros en Finlandia pueden considerarse francamente positivas, existen todavía márgenes para la mejora, especialmente en la cuestión del empleo altamente cualificado.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Finlandia en los indicadores de las cinco áreas están por encima o son casi idénticos (en el caso de la nacionalidad) a la media europea. Se aproximan a la media especialmente en las cuestiones de naturalización y de no-discriminación, y están claramente por encima de dicha media en cuestiones de reagrupación familiar. Los resultados no son (*bastante*) *desfavorables* en ninguna de las áreas.

**Gráfico 6.48. Resultados comparados:
Finlandia y medias europeas**



En el área de **inserción en el mercado laboral**, Finlandia se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y protección del estatus del trabajador, y por debajo de la misma en relación a las medidas de integración o los derechos vinculados a la participación laboral. Sus resultados se sitúan, en buena medida, dentro de la categoría de *poco favorable*, aunque en relación a la protección del empleo, Finlandia obtiene un resultado *favorable*, con un puntuación máxima de 3,00.

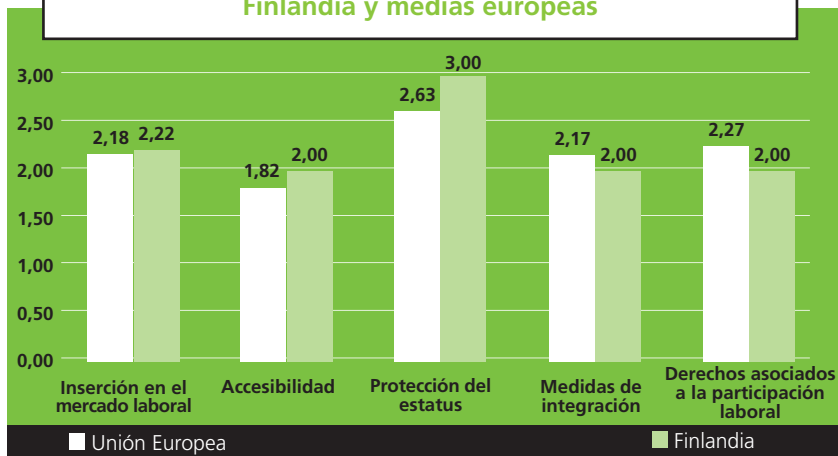
Respecto de la **residencia de larga duración**, Finlandia se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y en los de protección. En cuanto a los derechos vinculados al estatus, está todavía más holgadamente por encima de la media, obteniendo un resultado *bastante favorable*.

En el área de **reagrupación familiar**, Finlandia se sitúa cómodamente por encima de la media europea en cuanto a los aspectos de accesibilidad y protección del estatus, y en relación a los derechos, los resultados son muy similares. Finlandia recibe puntuaciones *bastante favorables* en todos los aspectos de esta área.

Respecto a la **nacionalidad**, Finlandia obtiene resultados muy positivos en cuanto a la protección del estatus y los derechos, pero presenta resultados más pobres en cuanto a la accesibilidad y a los requisitos de adquisición, que se consideran *poco favorables*.

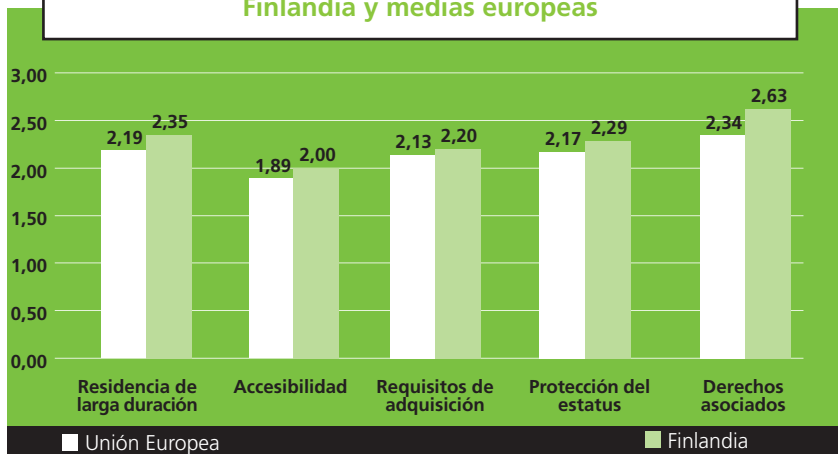
Finlandia obtiene resultados muy próximos a la media europea en el área de **no discriminación**, aunque obtiene un *desfavorable* 1,00 en relación con las agencias para la igualdad de trato. En contraste, y en referencia a las políticas pro-activas (a favor de la no-discriminación), la valoración es bastante superior a la media europea, con resultados *bastante favorables*.

**Gráfico 6.49. Inserción en el mercado laboral:
Finlandia y medias europeas**



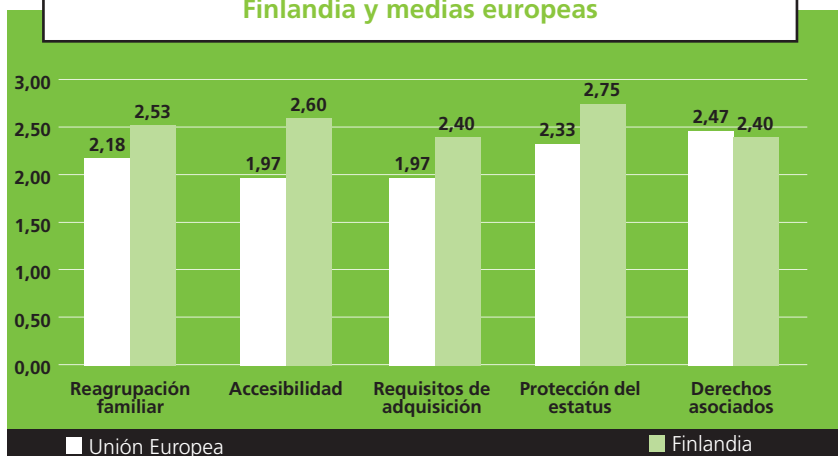
Inserción en el mercado laboral

**Gráfico 6.50. Residencia de larga duración:
Finlandia y medias europeas**



Residencia de larga duración

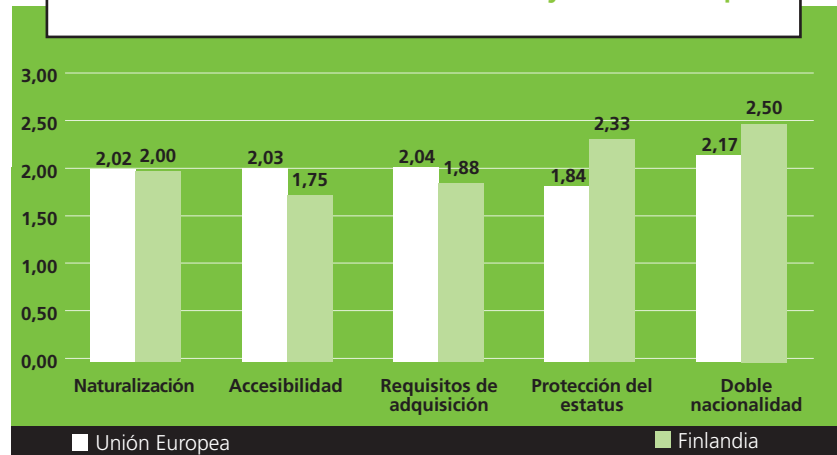
**Gráfico 6.51. Reagrupación familiar:
Finlandia y medias europeas**



Reagrupación familiar

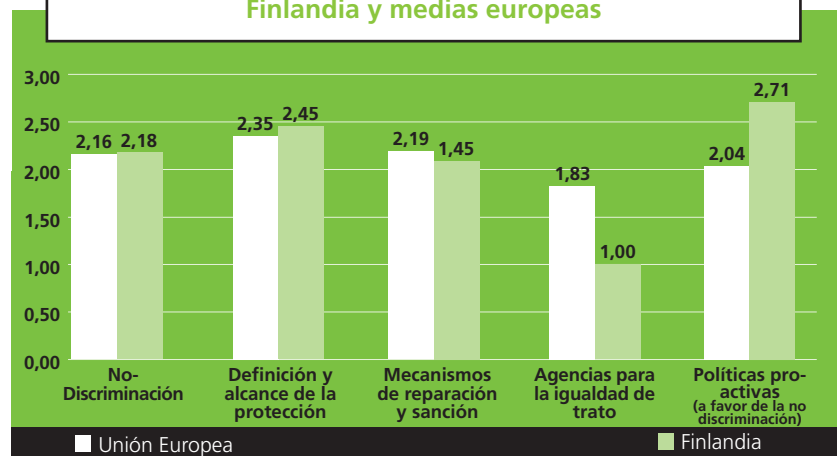
Naturalización

Gráfico 6.52. Naturalización: Finlandia y medias europeas



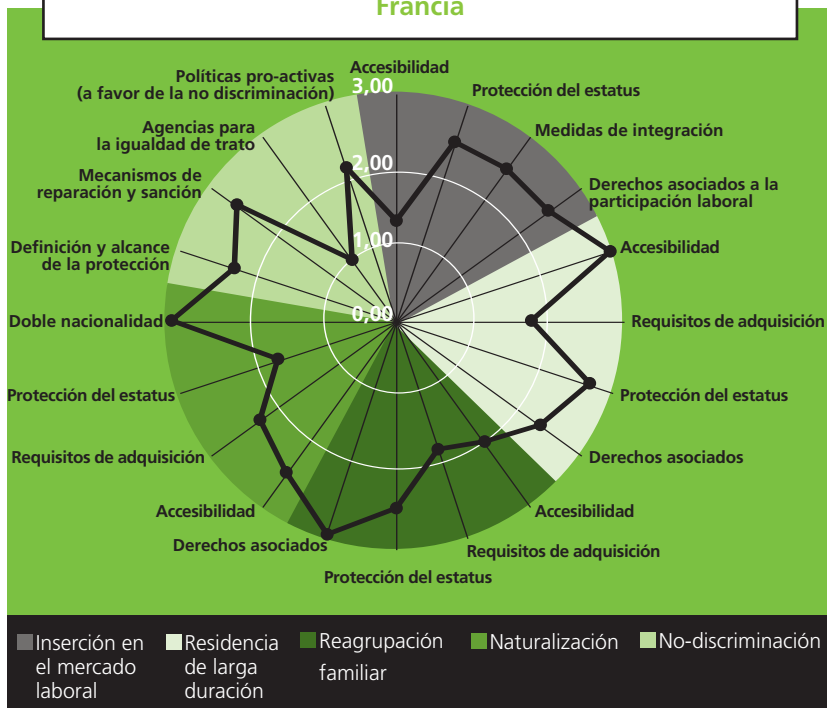
No-discriminación

Gráfico 6.53. No-discriminación: Finlandia y medias europeas



ANÁLISIS DE PAÍS: FRANCIA

Gráfico 6.54. Perspectiva general de los indicadores en Francia



Contexto

En 2001, Francia tenía en su territorio a 2.903.900 extranjeros (9,3% de la población), de los cuales 1.317.000 eran trabajadores³⁷. Del total de la población extranjera, más de dos quintos eran nacionales de algún país africano, y otros dos quintos eran ciudadanos de la UE.

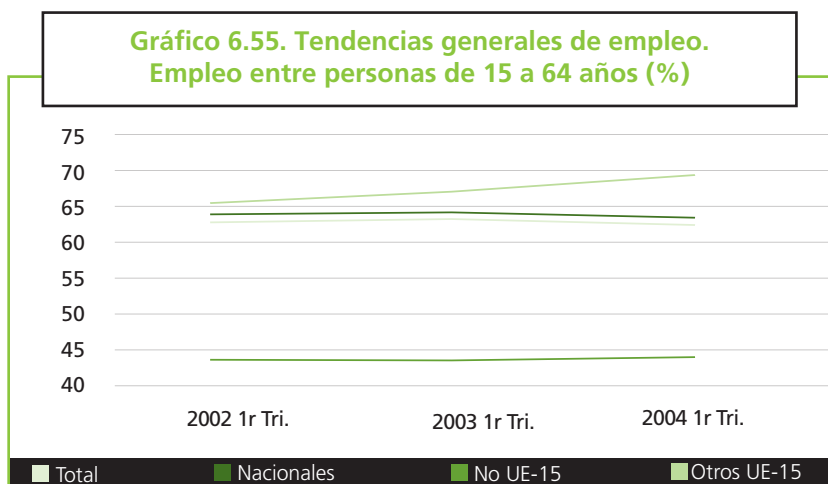
Francia es uno de los tradicionales “destinos” de la inmigración, aunque ésta es el centro de un polémico debate político, en el que a menudo se hace referencia a cuestiones de seguridad nacional³⁸. Se mantiene una clara distinción entre dos tipos principales de permiso de residencia: el permiso de un año de duración que otorga acceso limitado al empleo y el permiso de diez años que da derecho automático a trabajar. Por razones históricas, los nacionales de Argelia y Túnez tienen ciertos privilegios en relación con estos permisos, que además fueron renovados a través de acuerdos bilaterales en 2001.

37. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

38. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en R. Blion, C. Wihtol de Wenden y N. Meknache, *France*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

La situación de los extranjeros en el mercado laboral francés está marcada por tasas de empleo persistentemente bajas. Además, los datos de los últimos tres años muestran que, recientemente, no ha habido grandes fluctuaciones en la relación entre las tasas de empleo de extranjeros y nacionales, mientras que los ciudadanos de otros países de la UE han experimentado crecimientos en las tasas de empleo:



Más concretamente, los datos para el segundo trimestre del 2003 muestran que los extranjeros se quedan muy por detrás de los nacionales en cuanto al empleo y, en menor medida, a las tasas de actividad.

Tabla 6.43. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

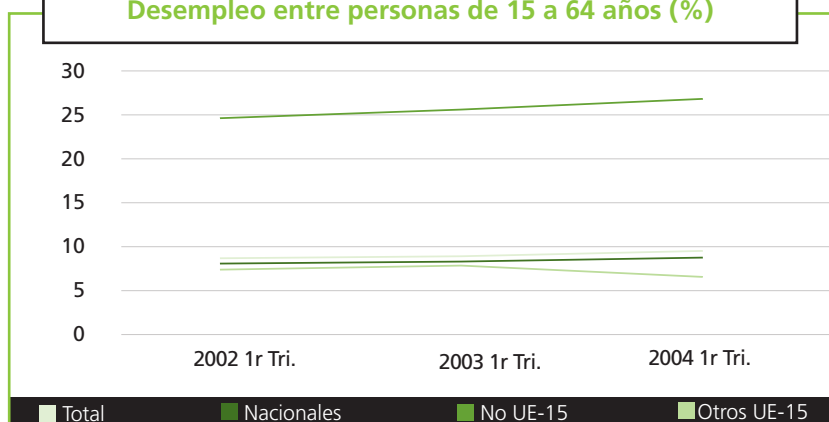
Tasa de empleo	63,19
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	63,90
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	43,27
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	32,28
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	31,51

Tabla 6.44. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	69,43
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	69,80
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	58,27
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	16,52
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	16,07

En relación al desempleo, se observan significativas y persistentes diferencias entre extranjeros y nacionales en los últimos años, aunque ambos grupos han experimentado un ligero aumento.

**Gráfico 6.56. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



Cuando se muestran las cifras pormenorizadas en relación al desempleo general y de larga duración respectivamente, las diferencias entre los dos grupos son incluso mayores:

Tabla 6.45. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	8,99
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	8,45
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	25,73
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-204,41
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-186,20

Tabla 6.46. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	3,33
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	3,02
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	12,43
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-311,36
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-273,88

Las diferencias entre nacionales y extranjeros varían significativamente según el nivel de cualificación, mostrando mayores disparidades entre esos dos grupos en los empleos de media y alta cualificación:

Tabla 6.47. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	47,47	70,24	77,98
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	47,58	70,64	78,70
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	37,85	51,17	55,10
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	20,44	27,57	29,98
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	20,27	27,15	29,34

En cuanto a los tipos de contrato, como también ocurre en otros de los países estudiados, es mucho más común que los extranjeros tengan un contrato temporal que los nacionales.

Tabla 6.48. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	87,50	12,50
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	87,74	12,26
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	79,85	20,15
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	9,00	-64,44
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	8,75	-61,22

Sobre la formación, los extranjeros parecen estar en desventaja en relación a los nacionales, siendo más común que estos últimos hayan recibido formación recientemente. La diferencia es en cualquier caso relativamente modesta.

Tabla 6.49. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

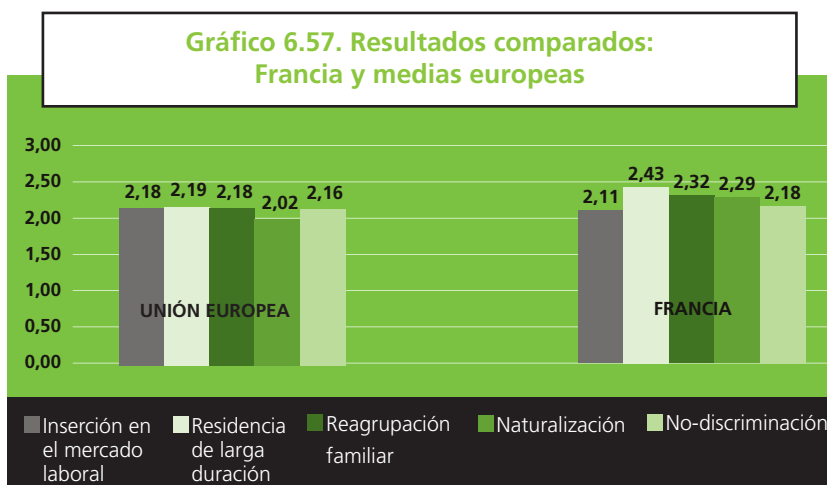
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	19,12
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	19,50
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	14,38
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	26,24
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	24,76

Así, al igual que ocurre en varios de los otros países tradicionalmente receptores de inmigración de la UE, los datos sobre el mercado laboral demuestran que en Francia existen diferencias estructurales y significativas entre extranjeros y nacionales en relación a las tasas del empleo y desempleo, a la formación y a la situación contractual.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Francia en cuatro de las cinco áreas estudiadas están por encima de la media europea, siendo la excepción el área de inserción en el mercado laboral. En todos los casos, las distancias con la media europea no son muy importantes: la mayor diferencia entre ésta y la media nacional se da en el caso de la residencia de larga duración:



Si observamos aspectos concretos en dichas áreas, Francia se distancia significativamente de las medias europeas en algunos casos. Obtiene resultados claramente superiores a la media en el aspecto de accesibilidad a la residencia de larga duración, pero resultados bastante por debajo de la misma en el acceso al mercado laboral. Francia se sitúa considerablemente por debajo de la media en el ámbito de las agencias para la igualdad de trato, si bien está claramente encima de ella en relación a los derechos vinculados a los estatus.

En el área de **inserción en el mercado laboral**, Francia se sitúa por delante de la media europea en cuestiones de integración al mercado laboral y derechos asociados. Está más claramente por debajo de la media en las cuestiones de accesibilidad (donde obtiene resultados *bastante desfavorables*), y sólo ligeramente por debajo en los aspectos de integración laboral y de protección del estatus de trabajador.

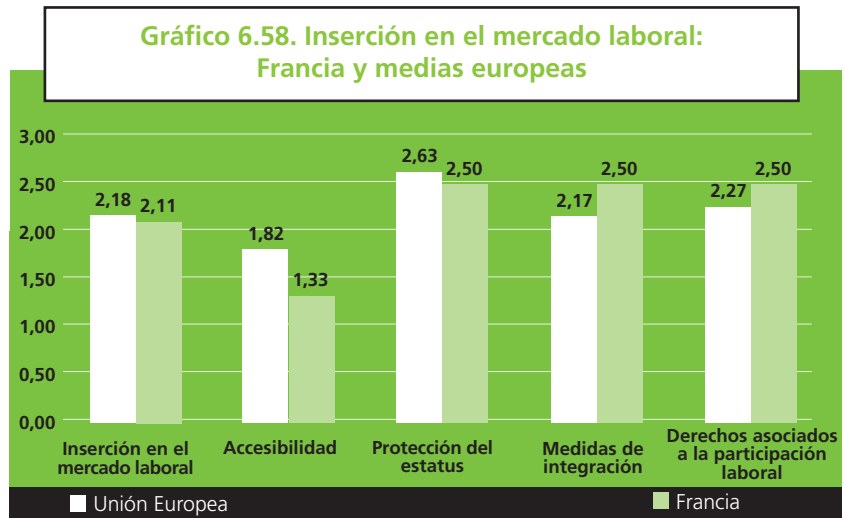
En el área de **residencia de larga duración**, tanto en los aspectos de accesibilidad como en los de protección del estatus, Francia se coloca cómodamente por encima de la media (en el primer ámbito obtiene una puntuación máxima de 3,00). Sin embargo, en las cuestiones relativas a requisitos de adquisición, se queda ligeramente por debajo de la media.

Francia se sitúa holgadamente por encima de la media europea en los aspectos de derechos vinculados a la **reagrupación familiar** (con la puntuación máxima de 3,00), y también, aunque de manera menos destacada, en los aspectos de protección del estatus. Está justo por debajo de la media en cuestiones relativas a los requisitos para la obtención del estatus.

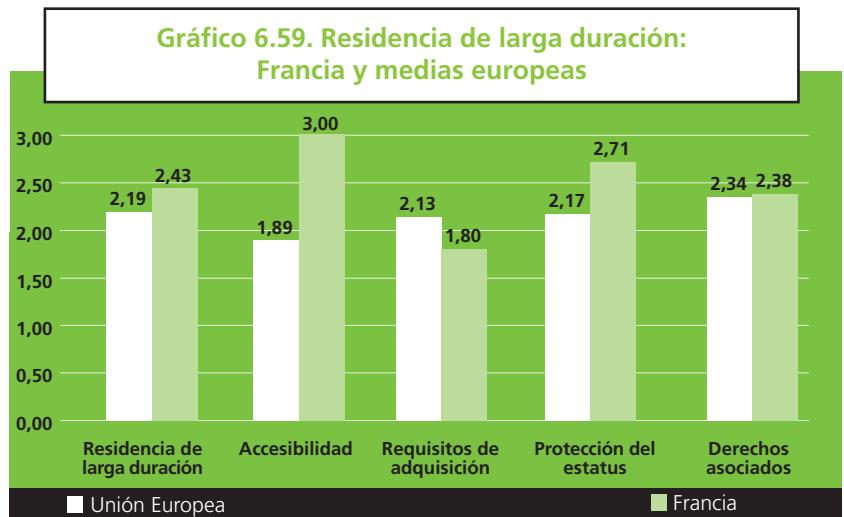
El país gallo obtiene resultados muy positivos en todos los aspectos relativos a la **naturalización**, especialmente en los de doble nacionalidad donde obtiene una valoración claramente *favorable*. En los aspectos de protección del estatus, se sitúa justo por debajo de la media europea, con unos resultados *bastante desfavorables*.

Francia se sitúa por encima de la media europea en la mitad de los indicadores sobre **no discriminación**, y de manera notable en relación con los mecanismos de reparación y sanción. En estas cuestiones, sus resultados se sitúan todos en la frontera entre las categorías de *poco favorables* y *bastante favorables*. Los resultados están por debajo de la media europea al hablar de la agencia de igualdad de trato, con una puntuación *desfavorable* de 1,00.

Inserción en el mercado laboral



Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

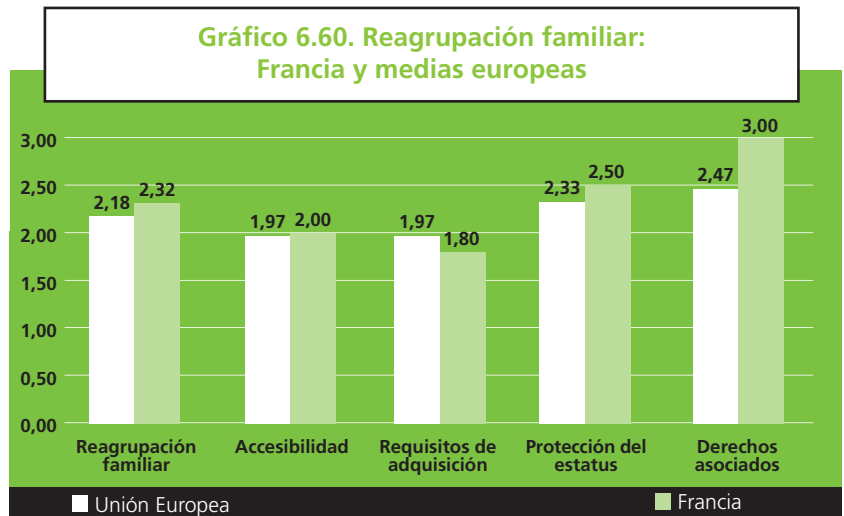
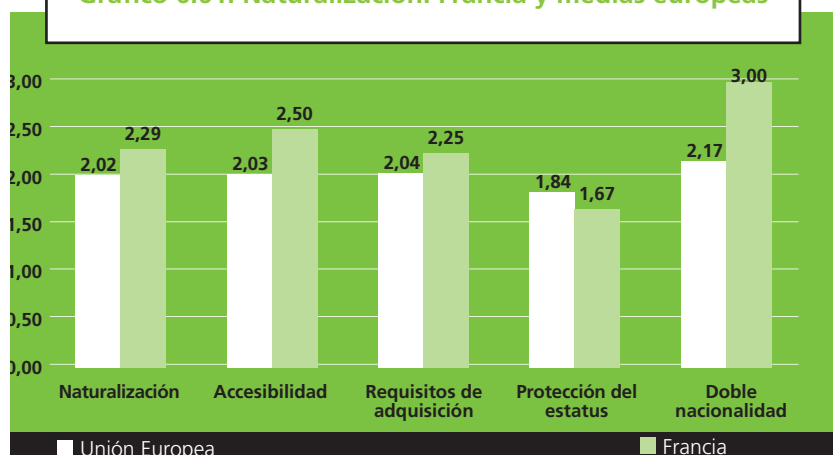
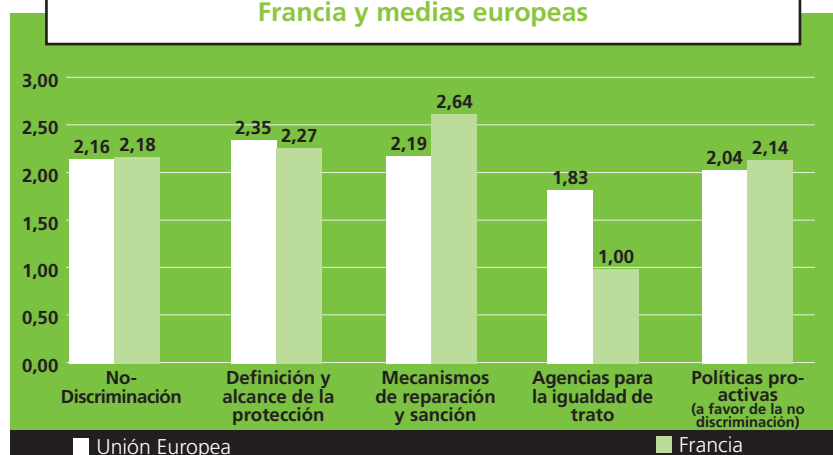


Gráfico 6.61. Naturalización: Francia y medias europeas



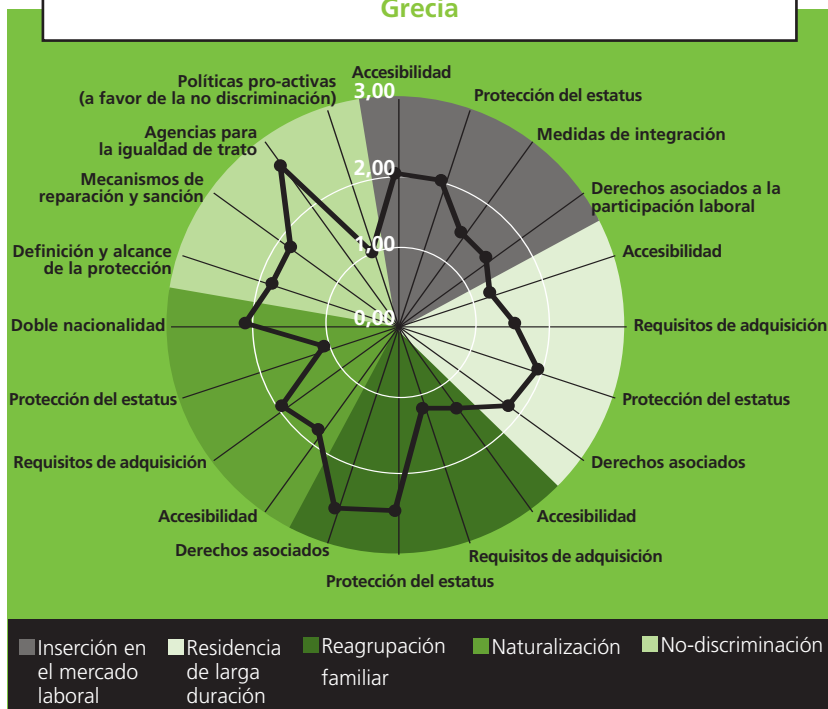
Naturalización

Gráfico 6.62. No-discriminación: Francia y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.63. Perspectiva general de los indicadores en Grecia



Contexto

En 2001, Grecia contaba con 762.200 extranjeros en su territorio (7% de la población), de los cuales 413.000 eran trabajadores³⁹. También se habían detectado, sin embargo, más de 300.000 inmigrantes irregulares, un número significativamente más elevado que en años anteriores. De la población extranjera legal, más de la mitad eran nacionales de Albania. Los nacionales de Bulgaria (4,6%), Georgia (3%) y Rumania (2,9%) conformaban los otros principales colectivos. Entre los trabajadores, los orígenes principales eran Albania (de donde proceden la mitad de los trabajadores), Bulgaria y Rumania.

En los años 90, se produjo en Grecia un cambio: de país de emigración pasó a ser un país de inmigración⁴⁰. Sus políticas de inmigración e integración se basan en las necesidades de la economía; la demanda de mano de obra condiciona la distribución de los permisos de residencia. Por su parte, el debate político continúa centrándose en los trabajadores menos cualificados y los permisos de trabajo de seis meses de duración.

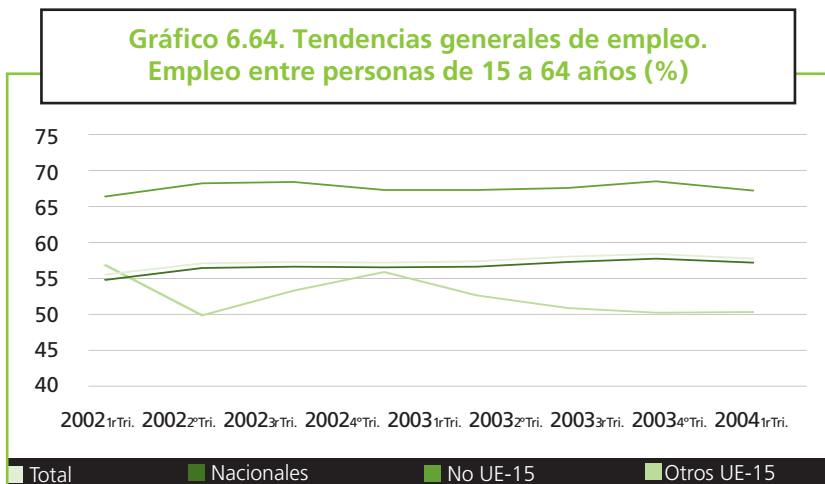
39. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

40. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en K. Lykovardi y E. Petroula, *Greece*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

Tanto política como jurídicamente, la residencia de larga duración ha sido descuidada: la legislación existente en esta área es muy limitada, a pesar de que en 2001, entró en vigor una nueva ley de inmigración.

Datos estadísticos del mercado laboral

Aunque los datos de la Encuesta europea de Población Activa (EEPA) son útiles porque comparan la situación de los extranjeros y los nacionales, se debe advertir que no son tan eficaces a la hora de captar situaciones de empleo irregular, que se sabe son intrínsecas en algunas economías. Teniendo esto en cuenta, no debe sorprender que los extranjeros en Grecia presenten tasas de actividad y empleo particularmente más altas que los nacionales griegos. Además, la tasa de empleo de los extranjeros fluctúan siguiendo una pauta similar a la de los nacionales griegos, en contraste con la tasa algo más inestable de los demás ciudadanos de la UE.



Los extranjeros también presentan una tasa de desempleo muy similar a la de los griegos, y parece que ambos grupos experimentan fluctuaciones temporales similares.

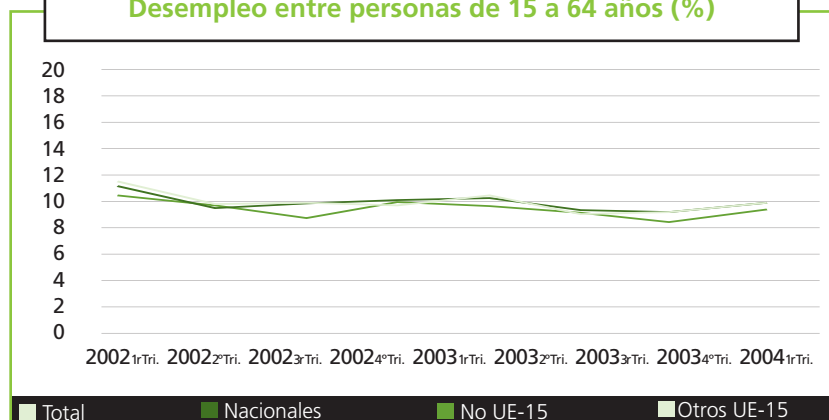
Tabla 6.50. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	57,95
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	57,48
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	67,63
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-17,65
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-16,69

Tabla 6.51. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	63,76
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	63,25
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	74,34
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-17,50
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-16,59

**Gráfico 6.65. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



Los datos pormenorizados del desempleo general y del desempleo de larga duración muestran que, según cifras del segundo trimestre de 2003, es menos común para los extranjeros que para los nacionales padecer una situación de desempleo que supere los 12 meses:

Tabla 6.52. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	9,11
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	9,13
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	9,03
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	1,06
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	0,87

Tabla 6.53. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	5,14
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	5,25
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	3,50
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	33,45
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	32,06

En cuanto a los diferentes niveles de cualificación, los nacionales griegos sólo presentan una mejor tasa de empleo que los extranjeros en el caso del trabajo altamente cualificado. Así, mientras la tasa de empleo entre nacionales varía significativamente según el nivel de cualificación, debe destacarse que la tasa para extranjeros permanece muy estable:

Tabla 6.54. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	50,19	58,09	80,89
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	49,27	57,66	81,36
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	67,01	67,73	69,91
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-36,02	-17,46	14,07
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-33,53	-16,60	13,57

Sin embargo, es dos veces más común que los trabajadores extranjeros tengan contratos temporales y también es menor el porcentaje de extranjeros que disfrutaban de contratos indefinidos.

Tabla 6.55. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	88,93	11,07
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	89,69	10,31
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	80,60	19,40
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	10,14	-88,26
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	9,38	-75,36

En cuanto a la formación en el trabajo, los extranjeros presentan una situación mucho peor que la de los nacionales, aunque, de manera general, el número de trabajadores que declaran haber recibido formación recientemente es relativamente bajo.

Tabla 6.56. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

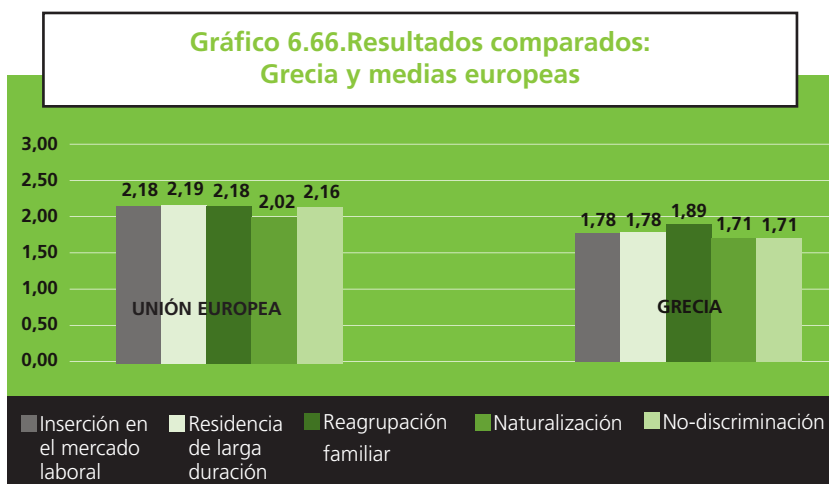
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	14,76
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	14,91
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	11,92
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	20,03
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	19,21

Aunque los residentes extranjeros en situación regular presentan un evidente mayor acceso al mercado laboral griego, algunas cuestiones relacionadas con el tipo de contratos y la formación en el empleo pueden todavía ser problemáticas y necesitan especial atención. Además, los datos de la EEPA proporcionan poca información referente a los inmigrantes en situación irregular.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Grecia en los indicadores de las cinco áreas señaladas se sitúan por debajo de la media europea. Se acercan especialmente a esta media en el área de reagrupación familiar, y se alejan de la misma en el área de no discriminación.



Las políticas griegas son *poco favorables* en las áreas de inserción en el mercado laboral, residencia de larga duración y reagrupación familiar, y *bastante desfavorables* en las áreas de nacionalidad y no discriminación.

En el área de **inserción en el mercado laboral**, Grecia se coloca por encima de la media europea en cuanto a la accesibilidad y por debajo de la misma en otros aspectos, particularmente los derechos vinculados a la participación laboral.

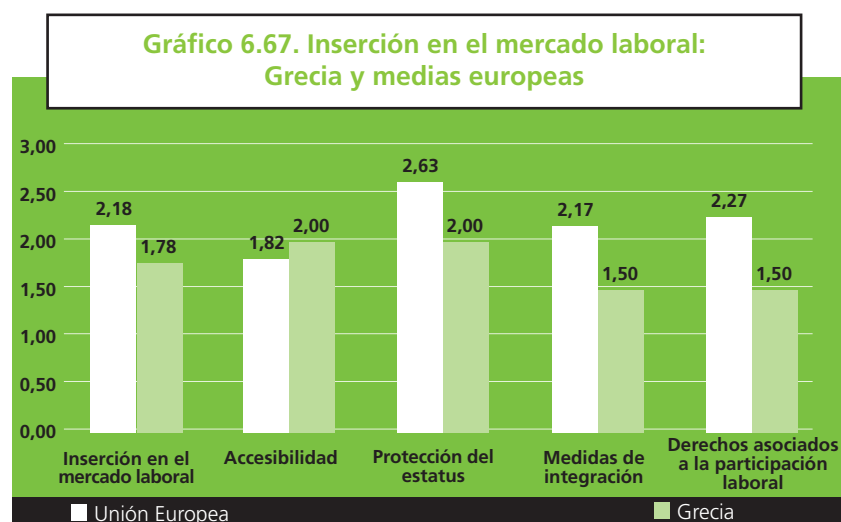
El área de **residencia de larga duración** presenta resultados más pobres, que se sitúan por debajo de la media europea en todos los aspectos, y se consideran *bastante desfavorables* en relación con la accesibilidad.

Aunque ligeramente por encima de la media europea en cuanto a la protección del estatus y los derechos (donde obtiene resultados bien situados en la categoría de *bastante favorable*), Grecia presenta peores puntuaciones en otros aspectos de la **reagrupación familiar**.

La **naturalización** es otra área que presenta resultados pobres, pues Grecia se sitúa aquí por debajo de la media europea en todos los indicadores. Ello se hace más evidente al hablar de la protección del estatus, puntuada con un *desfavorable* 1,00.

En el área de **no discriminación**, Grecia presenta resultados positivos en referencia a las agencias para la igualdad de trato, pero se sitúa por debajo de la media europea en todos los demás aspectos.

Inserción en el mercado laboral

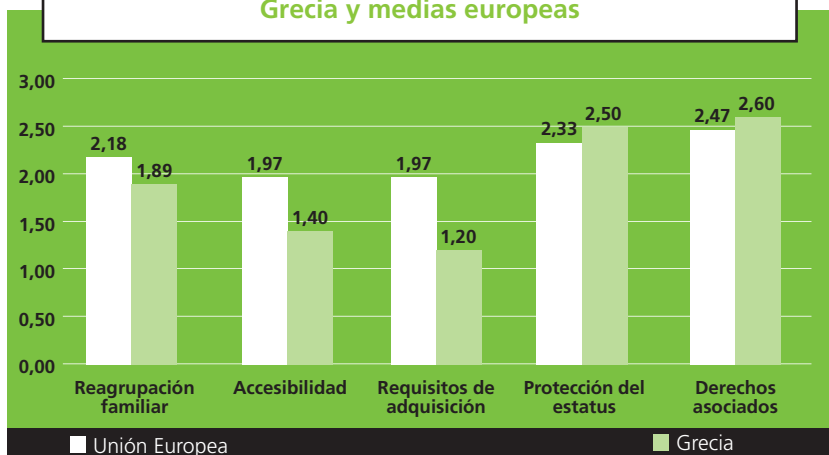


**Gráfico 6.68. Residencia de larga duración:
Grecia y medias europeas**



Residencia de larga duración

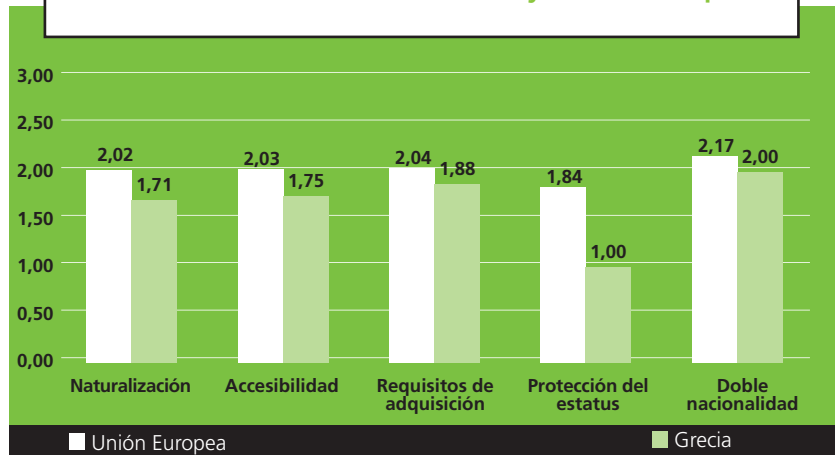
**Gráfico 6.69. Reagrupación familiar:
Grecia y medias europeas**



Reagrupación familiar

Naturalización

Gráfico 6.70. Naturalización: Grecia y medias europeas



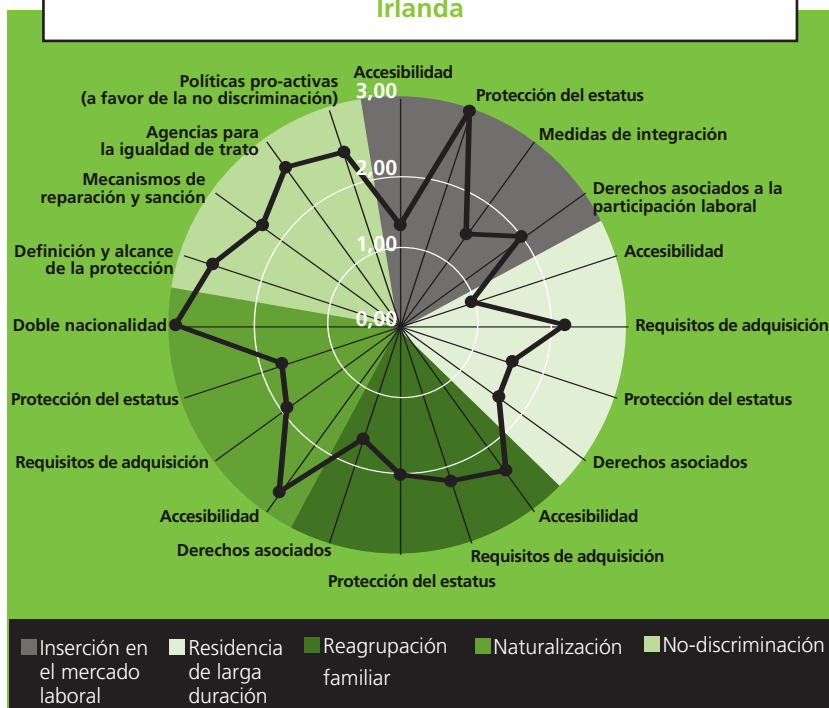
No-discriminación

Gráfico 6.71. No-discriminación: Grecia y medias europeas



ANÁLISIS DE PAÍS: IRLANDA

Gráfico 6.72. Perspectiva general de los indicadores en Irlanda



Contexto

En 2001, Irlanda albergaba 182.000 extranjeros (4,7% de la población), de los cuales 95.300 eran trabajadores (5,4% de la población activa)⁴¹. Del total de la población extranjera, la mayoría tiene pasaporte de la UE (algo más de 100.000), aunque el número de ciudadanos de países terceros se ha incrementado rápidamente (ha pasado de 52.000 en 2001 a 80.000 en 2002). A pesar de ello, el origen principal de los trabajadores extranjeros siguen siendo los países UE, especialmente el Reino Unido.

Irlanda ha sido tradicionalmente un país de emigración, pero sus leyes de inmigración e inclusión han evolucionado de manera gradual para responder a los cambios motivados por la economía⁴². Recientemente, se ha intentado adoptar una estrategia política más coherente, que incluyó un proceso de consulta pública en el 2001. Irlanda mantiene dos tipos de permiso de trabajo: uno es para la mayoría de empleos, mientras que el segundo es un programa de visas para trabajadores altamente cualifica-

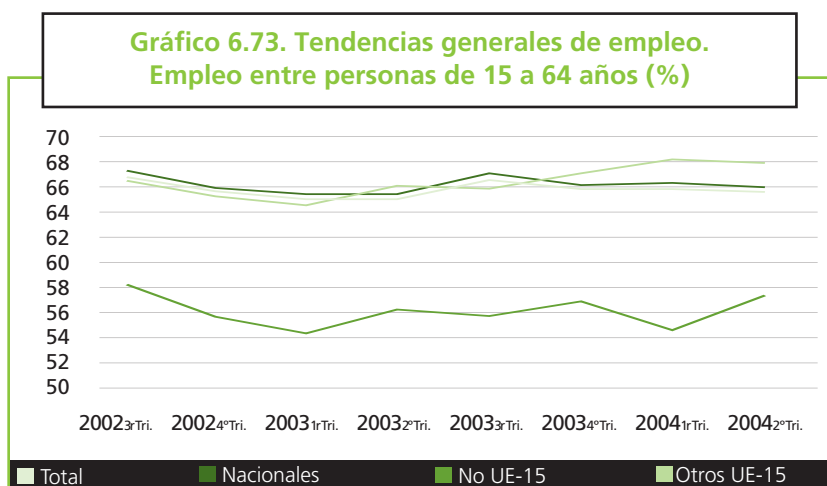
41. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (París), pág. 158-161.

42. Los párrafos siguientes se basan en información contenida en T. MacVeigh y NCCRI, *Ireland*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

dos. Por otro lado, no existe ninguna disposición en la legislación irlandesa que regule y garantice un estatus con garantías para los residentes de larga duración de fuera de la AEE.

Datos estadísticos del mercado laboral

Los extranjeros presentan tasas de empleo más bajas que las de los ciudadanos irlandeses y de los otros estados de la UE, aunque este dato debe matizarse con otro: las tasas de desempleo y desempleo de larga duración entre extranjeros son también relativamente bajas.



Datos pormenorizados sobre el empleo y la participación para el segundo trimestre de 2003 muestran que aunque las tasas entre extranjeros son inferiores a las de entre nacionales en ambos casos, las tasas de actividad presentan una mayor tendencia a convergir.

Tasa de empleo	64,97
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	65,26
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	56,02
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	14,15
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	13,78

Tasa de participación	68,08
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	68,28
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	60,17
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	11,88
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	11,61

Si se observan ahora los datos sobre el desempleo, se constata que aunque este es más común entre extranjeros que entre irlandeses, eso ocurre en un contexto general de tasas de desempleo muy bajas y con un número relativamente bajo de desempleados. Aunque existen ciertas diferencias en las trayectorias del desempleo entre extranjeros y el existente entre nacionales, ambas tasas siguen pautas relativamente similares.

**Gráfico 6.74. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**

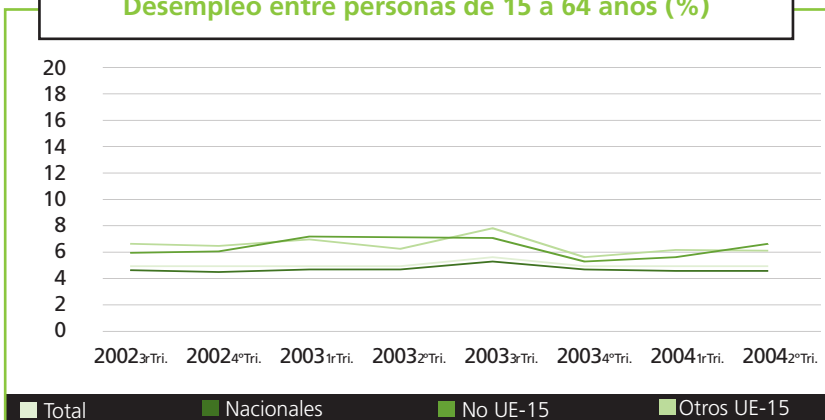


Tabla 6.59. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	4,56
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	4,43
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	6,90
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-55,72
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-51,23

Tabla 6.60. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	1,59
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	1,55
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	2,52
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-62,07
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-58,41

En cuanto a los tipos de empleo existen, sin embargo, diferencias todavía más claras entre extranjeros y nacionales en todos los niveles, y aún más significativamente en los empleos de media y alta cualificación:

Tabla 6.61. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	47,73	70,65	84,71
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	47,92	71,24	86,24
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	36,46	52,41	65,26
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	23,91	26,44	24,32
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	23,61	25,82	22,96

Mientras que son relativamente pocos los irlandeses tienen contratos temporales, este tipo de contratos son frecuentes entre extranjeros, para quienes es menos habitual disfrutar de contratos indefinidos:

Tabla 6.62. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	88,72	4,76
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	89,32	4,54
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	75,33	10,88
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	15,66	-139,70
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	15,09	-128,35

En comparación con las tasas de otros países de la UE, tanto irlandeses como extranjeros presentan elevadas tasas de formación en el trabajo, y el número de extranjeros que han recibido formación recientemente es incluso mayor que el de los nacionales. Este aspecto es, pues, un punto fuerte del mercado laboral irlandés.

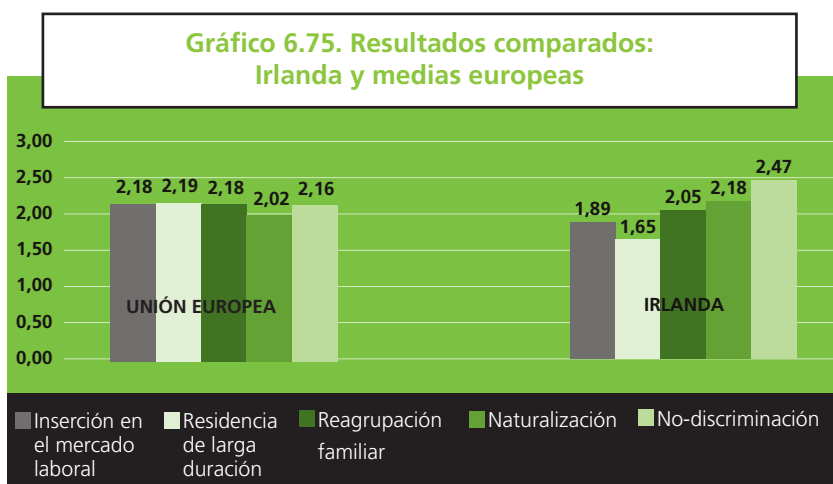
Tabla 6.63. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)	
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	22,32
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	22,31
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	25,96
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-16,36
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-16,30

En general, la situación de los extranjeros en Irlanda es razonablemente positiva en relación a las tasas comparativas de desempleo y formación en el trabajo. No obstante, quedan todavía cuestiones por mejorar referentes al acceso de los trabajadores extranjeros a los contratos indefinidos y al empleo de mayor cualificación.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados obtenidos por Irlanda en dos de las cinco áreas se sitúan por encima de la media europea, especialmente en el área de no discriminación. En los otros casos, la distancia con la dicha media es menor en el área de reagrupación familiar y mayor en la de residencia de larga duración, donde Irlanda presenta resultados *bastante desfavorables*.



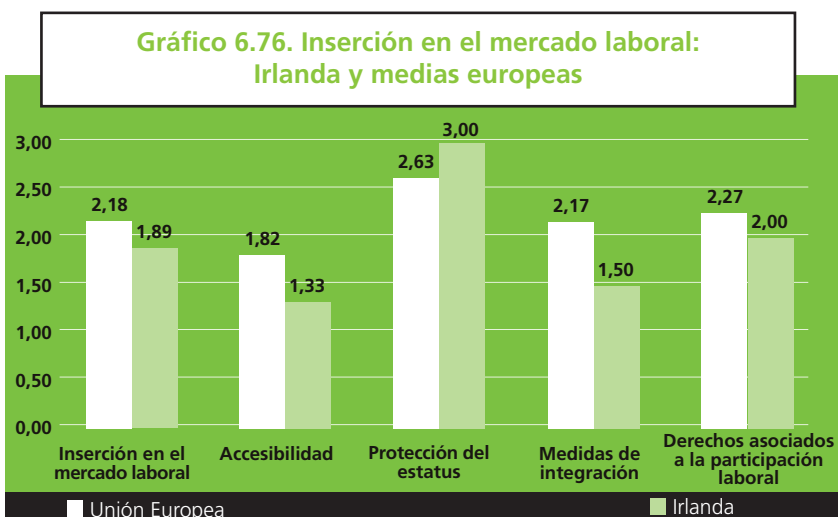
En la **inserción en el mercado laboral**, Irlanda se encuentra por encima de la media europea en los aspectos de protección del estatus de trabajador (con una puntuación *favorable* de 3,00). Y sin embargo, está por debajo de la media en otros aspectos de esta área, en particular en el acceso al mercado laboral y las medidas de integración.

Respecto a la **residencia de larga duración**, Irlanda presenta resultados positivos en el ámbito de requisitos para la obtención del estatus, pero se sitúa por debajo de la media en los demás aspectos. Obtiene resultados *desfavorables* (1,00) en accesibilidad a dicho estatus.

En el área de **reagrupación familiar**, aunque por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y requisitos para la obtención del estatus, Irlanda obtiene resultados menos positivos en el ámbito de los derechos asociados. En esta área, todos los resultados de Irlanda se sitúan en la categoría de *poco favorable*.

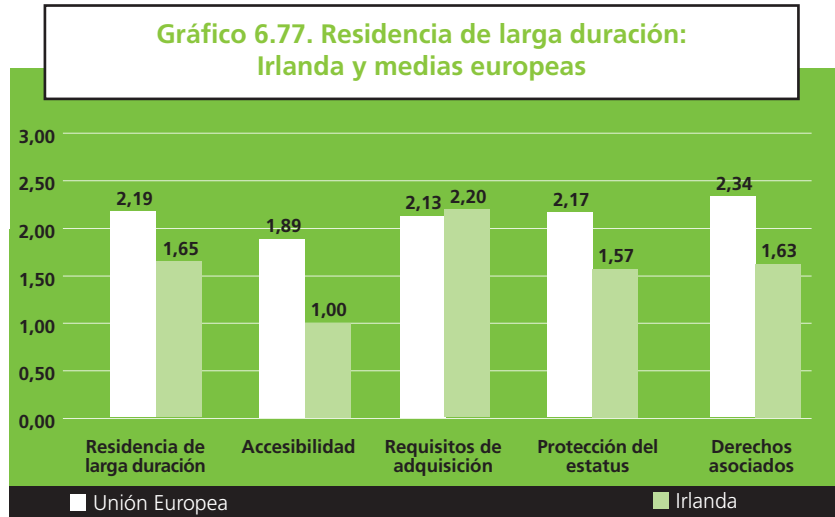
Irlanda obtiene muy buenos resultados en cuanto a la accesibilidad y los derechos vinculados a la **naturalización** (en el primer aspecto obtienen una puntuación de 2,75 que roza el resultado *favorable*, y en el segundo obtienen un *favorable* 3,00). Los resultados no se alejan mucho de la media europea en los aspectos de requisitos de obtención y protección del estatus, aunque en esto último punto son *bastante desfavorables*.

En el área de **no-discriminación** se registran resultados particularmente positivos, con valoraciones por encima de la media europea en todos los aspectos y más claramente en el de políticas pro-activas y agencias para la igualdad de trato. Irlanda no obtiene, a pesar de ello, ningún resultados claramente *favorables* en esta área.



Inserción en el mercado laboral

Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

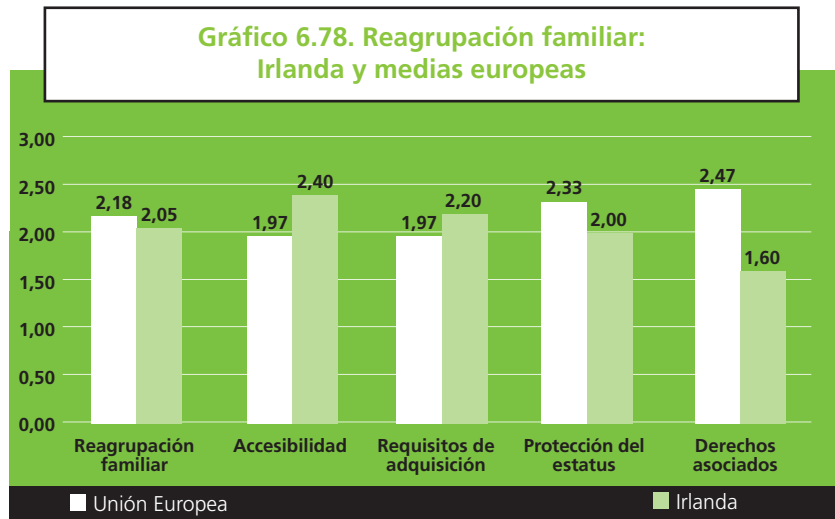
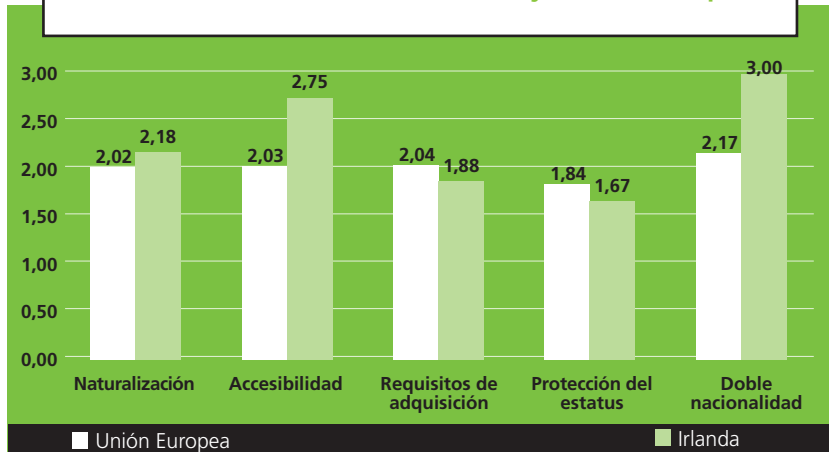
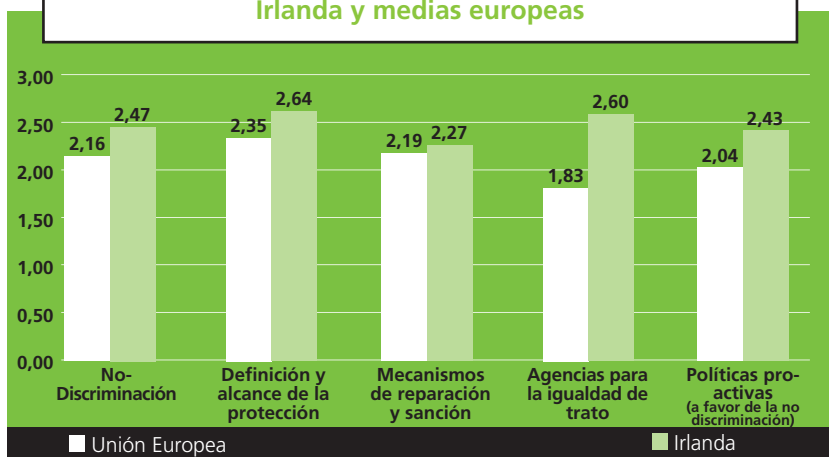


Gráfico 6.79. Naturalización: Irlanda y medias europeas



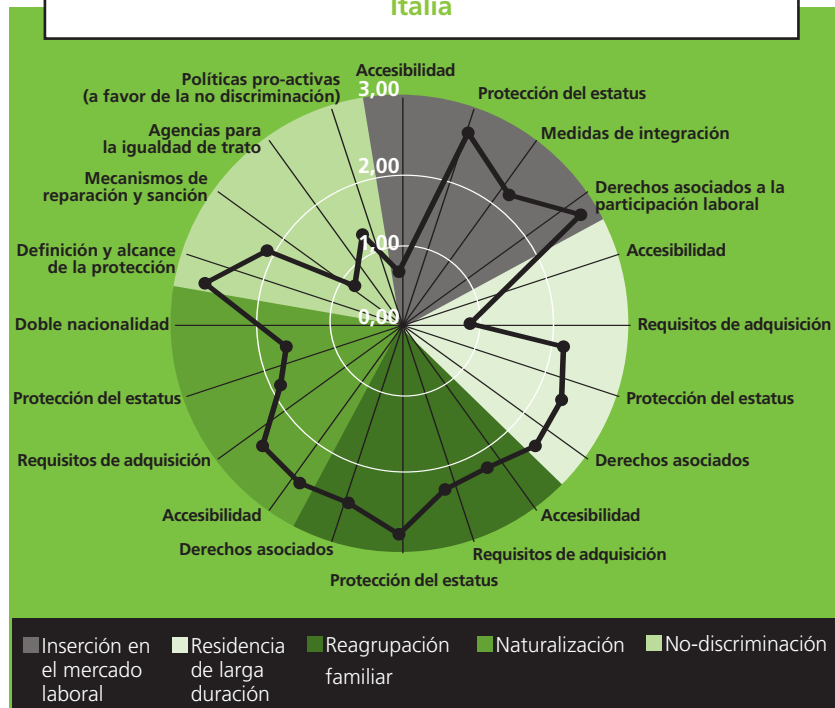
Naturalización

Gráfico 6.80. No-discriminación: Irlanda y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.81. Perspectiva general de los indicadores en Italia



Contexto

En 2001, Italia contaba en su territorio con 1.362.000 extranjeros (el 9,3% de la población), de los cuales 803.100 eran trabajadores y residían mayoritariamente (773.400) en las regiones del norte del país⁴³. Del total de población extranjera, la mayoría era de origen europeo (563.900), mientras que los principales colectivos no europeos eran los marroquíes, los albanos, los rumanos, los filipinos y los chinos.

A finales de los ochenta, Italia experimentó por primera vez un balance de inmigración neta en su territorio, aunque se ha afirmado que no fue precisamente rápida en formular una estrategia política a largo plazo⁴⁴. Desde 1990, los cambios legislativos en este ámbito han sido habituales: el marco legal de 1998, por ejemplo, fue modificado considerablemente en 2002.

La política de inmigración italiana incluye un programa de cuotas que favorece la entrada de inmigrantes de ciertos países (sobre todo medite-

43. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

44. Estos párrafos se basan en información contenida en J. Chaloff, *Italy*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

rráneos), si bien el acceso de los extranjeros extracomunitarios a los permisos de trabajo se basa en las necesidades específicas de las empresas. La ley de 1998 introdujo por primera vez un permiso de residencia de larga duración, al que pueden optar actualmente, y por primera vez, los extranjeros que hayan residido en el país durante más de seis años.

Datos estadísticos del mercado laboral

Italia no ha publicado todavía datos que sean comparables a los que se analizan aquí para otros países, algo que puede cambiar en un futuro próximo. ISTAT, la oficina nacional de estadística italiana que suministra información para la Encuesta europea sobre Población Activa comunicó recientemente que había modificado su formato de encuesta de acuerdo con disposiciones de la UE⁴⁵.

En ausencia de datos de la encuesta europea para Italia, se ha recurrido a los distintos informes sobre los colectivos inmigrantes que publican organizaciones no gubernamentales como Caritas (una organización católica), INAIL (la asociación para el seguro laboral de los trabajadores) e IRED (un instituto de investigación que recibe fondos sindicales). Cada una de estas organizaciones se centra en diferentes aspectos, según sus propios intereses, pero por lo menos ofrecen algunos datos sobre la situación de los inmigrantes en el mercado laboral italiano.

Como ocurre en otros países del sur de Europa, en Italia también existe un importante volumen de trabajo irregular, lo que puede restar algún valor a las observaciones estadísticas que se puedan hacer sobre su mercado laboral, a pesar de que las mismas resulten todavía útiles. Al igual que, por ejemplo, en Grecia, los datos muestran tasas de desempleo entre extranjeros inferiores a las del resto de población. El informe anual sobre inmigración que publica Caritas afirma que, en el 2001, la tasa de paro entre inmigrantes fue del 4,7%, inferior a la tasa nacional de 9,5%⁴⁶. Los datos de INAIL también indican que es menos común que los extranjeros tengan contratos temporales: el porcentaje de inmigrantes con contratos temporales era del 25,4% mientras que la tasa nacional era de 32,9%.

Indicadores sobre legislación y políticas

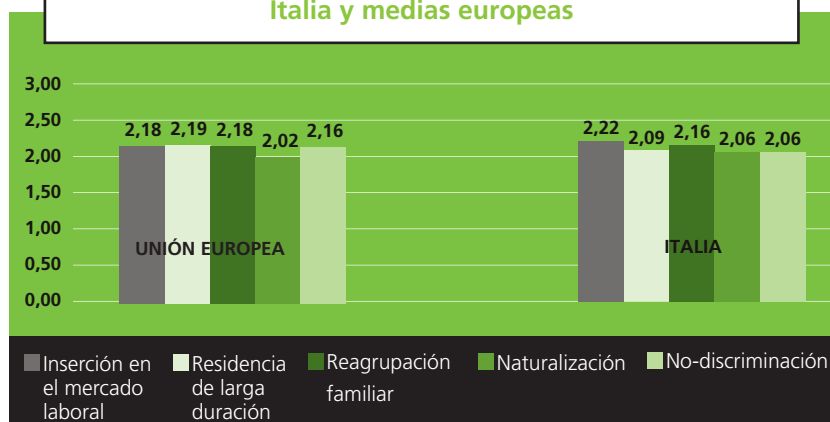
Resultados generales

Los resultados de Italia en dos de las cinco áreas de indicadores (inserción laboral y naturalización) se sitúan por encima de la media europea. Sus medias de área están todas situadas en la parte alta de la categoría *poco favorable*.

45. Información publicada en el sitio web de ISTAT, del 18 de septiembre de 2004
<http://www.istat.it/Imprese/Storico/index.htm>.

46. <http://www.caritasroma.it/immigrazione/>

**Gráfico 6.82. Resultados comparados:
Italia y medias europeas**



En el área de **inserción en el mercado laboral**, los resultados son extremadamente variados. Respecto de la protección del estatus y los derechos, Italia presenta valores *favorables* de 3,00, muy por encima de la media europea. Sin embargo, tiene valores *desfavorables* de 1,00 (por ejemplo, en accesibilidad) que afectan negativamente los resultados medios en esta área.

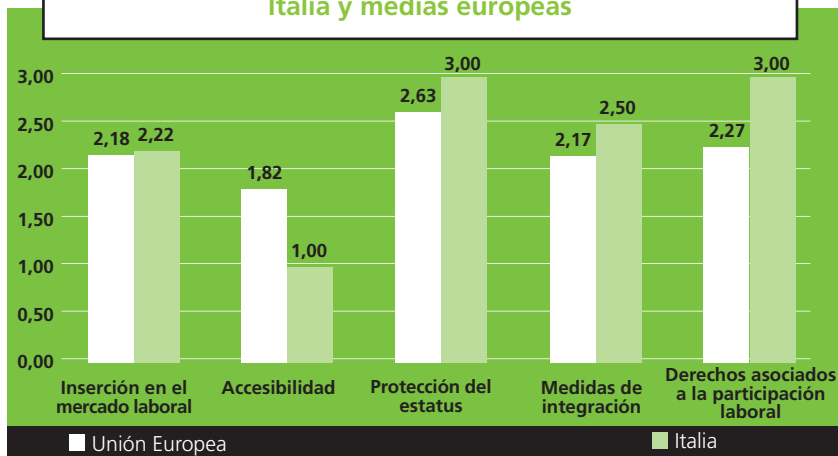
En cuanto a la **residencia de larga duración**, Italia obtiene, de nuevo, resultados *desfavorables* en los aspectos de accesibilidad, pero presenta mejores resultados en los otros ámbitos. En la mayoría de indicadores, no obstante, no se observan grandes diferencias entre los valores italianos y los de la media europea.

No hay tampoco grandes diferencias con la media europea en los ámbitos de **reagrupación familiar**. Los resultados respecto de los derechos vinculados a la reagrupación son ligeramente más pobres que para otros aspectos del área.

En relación a la **naturalización**, aunque presenta valores *desfavorables* en los aspectos de derechos asociados y, en menor medida, de protección del estatus, Italia se sitúa por encima de la media europea en los demás aspectos.

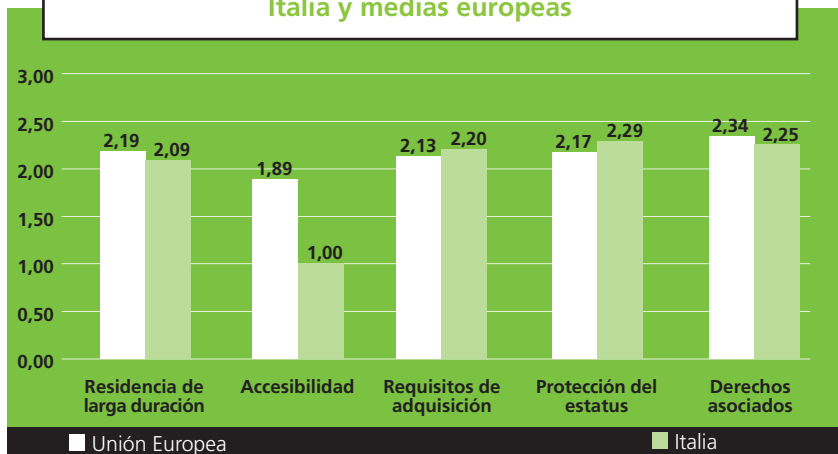
Los resultados de Italia en el área de **no discriminación** son muy variados, con resultados particularmente positivos (*bastante favorables*) en los aspectos de definiciones y alcance de la protección. Sin embargo, obtiene puntuaciones *desfavorables* (1,00) en relación con las agencias para la igualdad de trato y *bastante desfavorables* (1,57) en las políticas en favor de la no discriminación.

**Gráfico 6.83. Inserción en el mercado laboral:
Italia y medias europeas**



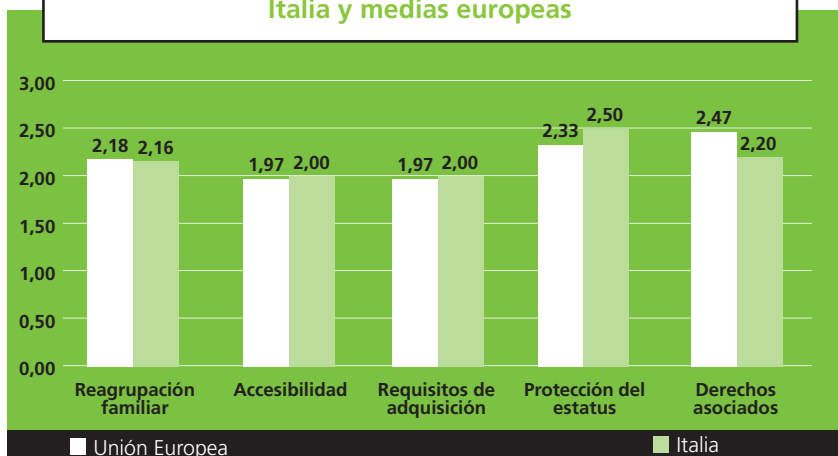
Inserción en el mercado laboral

**Gráfico 6.84. Residencia de larga duración:
Italia y medias europeas**



Residencia de larga duración

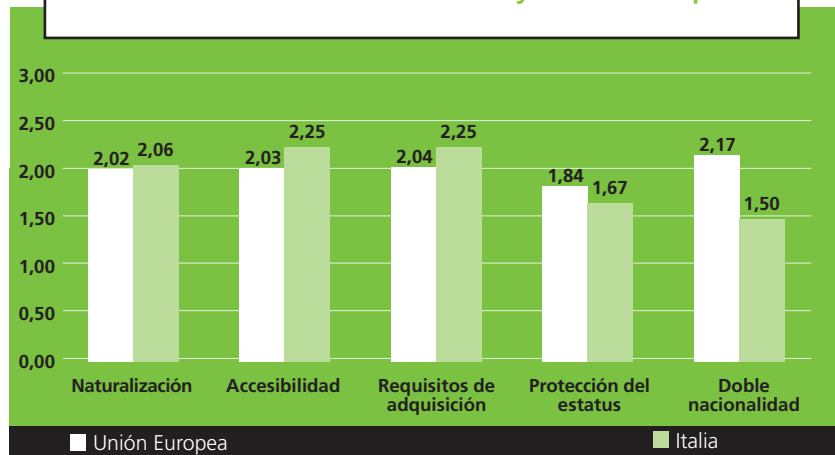
**Gráfico 6.85. Reagrupación familiar:
Italia y medias europeas**



Reagrupación familiar

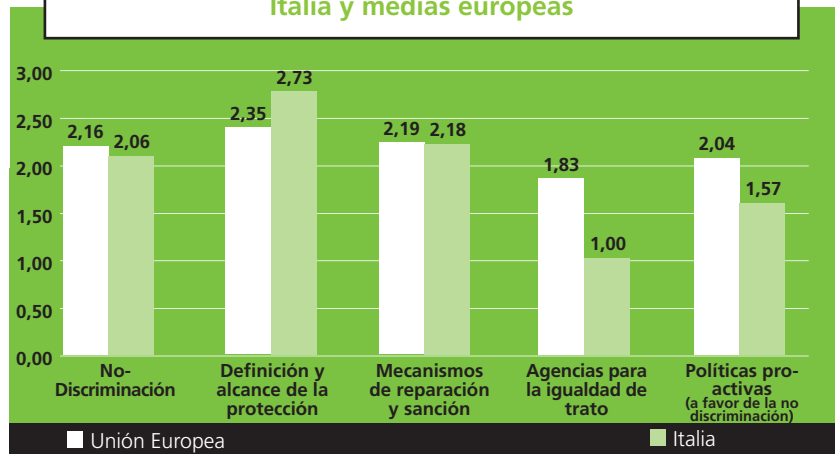
Naturalización

Gráfico 6.86. Naturalización: Italia y medias europeas



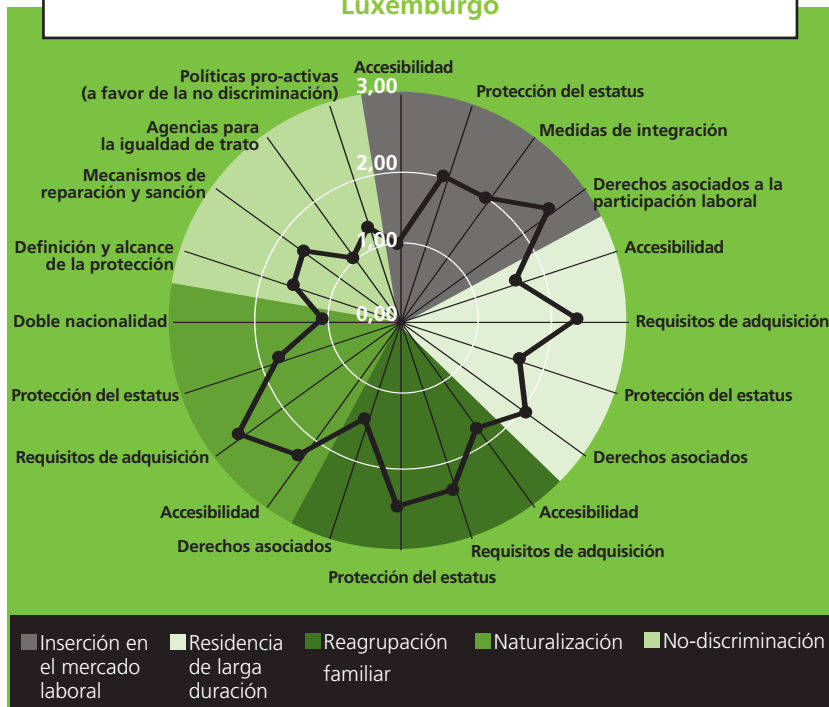
No-discriminación

Gráfico 6.87. No-discriminación: Italia y medias europeas



ANÁLISIS DE PAÍS: LUXEMBURGO

Gráfico 6.88. Perspectiva general de los indicadores en Luxemburgo



Contexto

En 2001, Luxemburgo contaba con 166.720 extranjeros (37% de la población), entre ellos 170.700 trabajadores (61% de la población activa del país). 101.300 de estos eran trabajadores transfronterizos, 52.900 de los cuales procedían de Francia⁴⁷. Del total de la población extranjera, el 78% eran ciudadanos de la UE, siendo la comunidad portuguesa más de un tercio de este grupo (13,4% del total). Los extranjeros procedentes de países fronterizos (Francia, Bélgica y Alemania) constituían el 10% del total de población extranjera residente.

La limitada extensión de Luxemburgo y su tradicional dependencia de mano de obra extranjera, principalmente europea, le otorgan una posición particular en relación a cuestiones de inmigración e inclusión⁴⁸. Cabe destacar, por ejemplo, la falta de un marco legal desarrollado en áreas como la reagrupación familiar.

47. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

48. Estos párrafos se basan en información contenida en S. Kollwelter, *Luxembourg*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration* (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

Actualmente, existen tres tipos de permisos de trabajo para extranjeros que cubren las siguientes situaciones: empleo de un año con una empresa; empleo de cuatro años en un sector; y empleo de cinco años en cualquier sector con posibilidad de cambios. Los permisos de residencia de cinco años de duración se obtienen por separado.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

La situación de los extranjeros en el mercado de trabajo de Luxemburgo es particularmente compleja. Disfrutan de la casi paridad con los nacionales en cuanto a empleo, y presentan una tasa de actividad en el mercado laboral más elevada. Sin embargo, el desempleo entre extranjeros es mucho más común que entre luxemburgueses.

Respecto a las tasas de empleo, los pocos datos disponibles sugieren que la situación de los extranjeros en el país es ligeramente más positiva que la de otros colectivos.

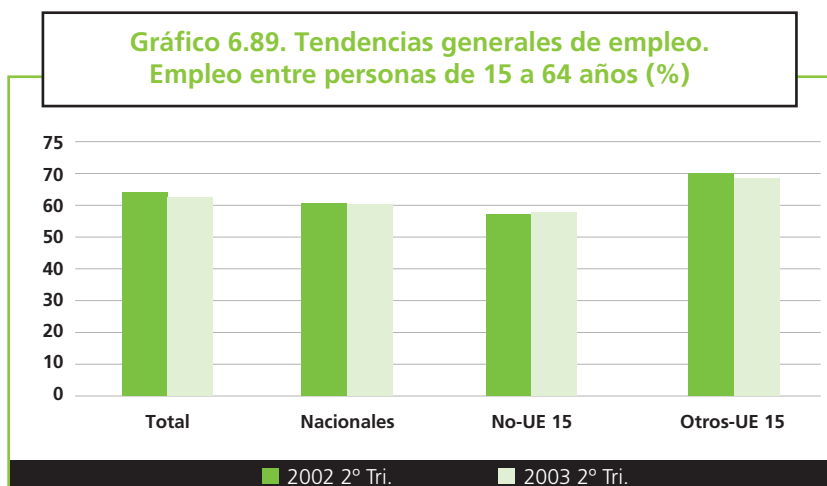


Tabla 6.64. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

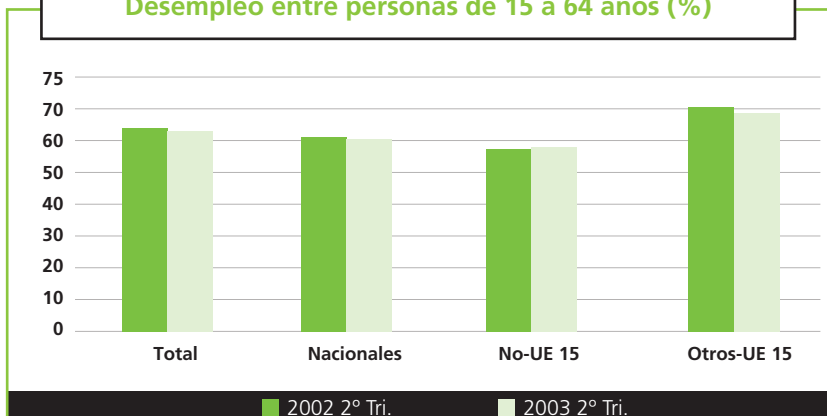
Tasa de empleo	62,72
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	59,55
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	57,37
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	3,65
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	8,52

Tabla 6.65. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	65,12
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	61,04
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	64,25
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-5,25
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	1,34

En contraste, un rápido análisis de las tasas de desempleo muestran una situación significativamente menos positiva para los extranjeros que para los nacionales. Los datos de la EEPA muestran que durante los dos últimos años, los extranjeros han tenido tasas de desempleo mucho más altas que las de otros grupos, y la tendencia se acentúa en un contexto general de desempleo en alza.

**Gráfico 6.90. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



En las tasas pormenorizadas de desempleo general y desempleo de larga duración, se observa que este último es significativamente mayor entre extranjeros que entre nacionales, aunque esto ocurre en un contexto general de tasas relativamente bajas de desempleo de larga duración:

Tabla 6.66. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	3,69
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	2,44
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	10,70
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-338,41
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-189,78

Tabla 6.67. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	0,91
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	0,70
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	2,05
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-195,18
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-125,19

Las tasas globales de empleo no permiten entrever las diferencias entre las ocupaciones de poca cualificación (donde los extranjeros presentan una tasa de empleo mayor que los luxemburgueses), los de media cualificación (donde se observa una paridad casi completa) y los trabajos altamente cualificados (donde los luxemburgueses presentan un porcentaje de empleo notablemente mayor). Sin embargo, debe señalarse que los extranjeros en Luxemburgo tienen porcentajes de acceso al empleo relativamente elevados en las tres categorías mencionadas.

Tabla 6.68. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	50,83	65,44	80,30
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	37,98	64,06	83,11
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	47,90	60,69	63,51
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-26,11	5,26	23,59
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	5,77	7,25	20,91

En cuanto a los tipos de contratos, la situación de los extranjeros es muy similar a la de los nacionales. Aunque es más frecuente el empleo tempo-

ral entre extranjeros, la mayoría de extranjeros y de nacionales disfrutaron de contratos indefinidos.

Tabla 6.69. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	96,74	3,20
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	97,30	2,67
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	96,28	3,72
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	1,04	-39,43
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	0,48	-16,25

Así mismo, extranjeros y nacionales presentan una paridad casi completa en relación al acceso a la formación en el trabajo; siendo sólo un poco mayor el número de nacionales que han recibido formación recientemente:

Tabla 6.70. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	17,24
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	18,90
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	18,20
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	3,71
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-5,52

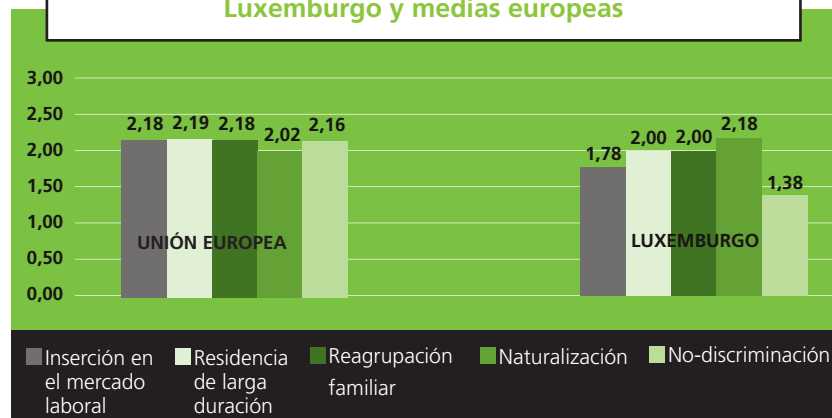
El mercado laboral luxemburgués, aunque de pequeñas dimensiones, parece ofrecer oportunidades significativas a los extranjeros. Se debe tomar nota, sin embargo, de la relativamente alta tasa de desempleo entre extranjeros.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Luxemburgo se sitúan por encima de la media europea en el área de nacionalidad, y por debajo de la misma en todas las demás áreas. Destaca una puntuación significativamente baja en el área de no discriminación, donde obtiene una valoración *bastante desfavorable*.

Gráfico 6.91. Resultados comparados: Luxemburgo y medias europeas



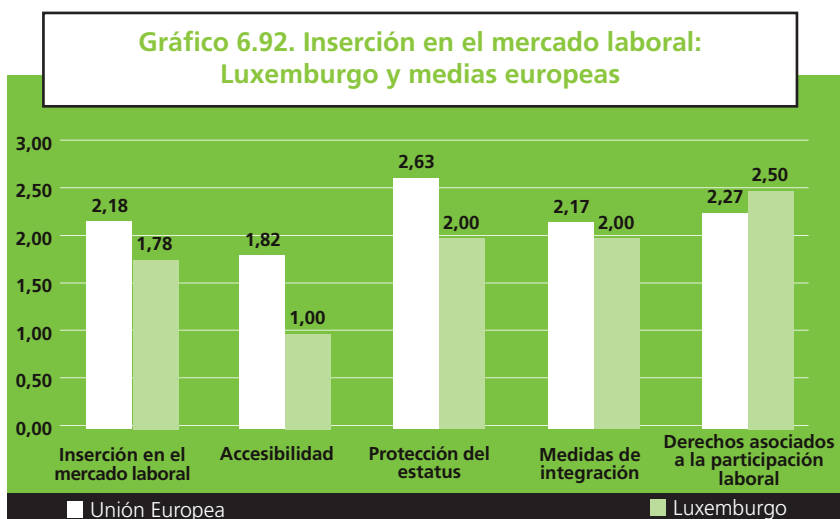
En el área de **inserción en el mercado laboral**, Luxemburgo se encuentra por encima de la media europea en los aspectos de derechos vinculados a la participación laboral, pero bastante por debajo de la misma en los demás aspectos, con la excepción de las medidas de integración. Obtiene resultados *desfavorables* de 1,00 en los aspectos de acceso al mercado de trabajo.

En cuanto a la **residencia de larga duración**, Luxemburgo obtiene valoraciones por debajo de la media europea en todos, excepto uno, los indicadores: obtiene los mejores resultados en relación a los requisitos de adquisición. En esta área, todas la puntuaciones son *bastante desfavorables*.

En el área de la **reagrupación familiar**, Luxemburgo presenta resultados positivos en los aspectos de protección y de requisitos para la obtención del estatus, pero obtiene resultados por debajo de la media europea en los otros dos aspectos. Existen diferencias considerables en esta área, donde Luxemburgo obtiene un valor *bastante desfavorable* en los derechos vinculados al estatus que contrasta con una valoración *bastante favorable* en relación a la protección del estatus.

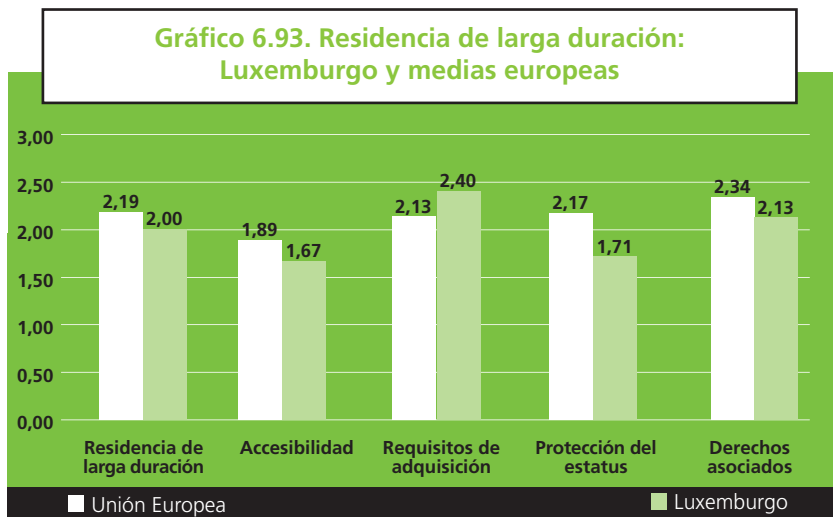
En cuanto a la **nacionalidad**, Luxemburgo presenta resultados *desfavorables* de 1,00 en relación a los derechos, y se sitúa por debajo de la media europea en los aspectos de protección del estatus. Sin embargo, está por encima de dicha media en los demás ámbitos, especialmente en relación a los requisitos de obtención, donde presenta una valoración *bastante favorable*.

El área de **no discriminación** presenta unos resultados más bien pobres, que se sitúan por debajo de la media europea en todos los indicadores. Luxemburgo obtiene una valoración *desfavorable* de 1,00 en el ámbito de las agencias para la igualdad de trato, mientras consigue puntuaciones *bastante desfavorables* en los demás elementos.



Inserción en el mercado laboral

Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

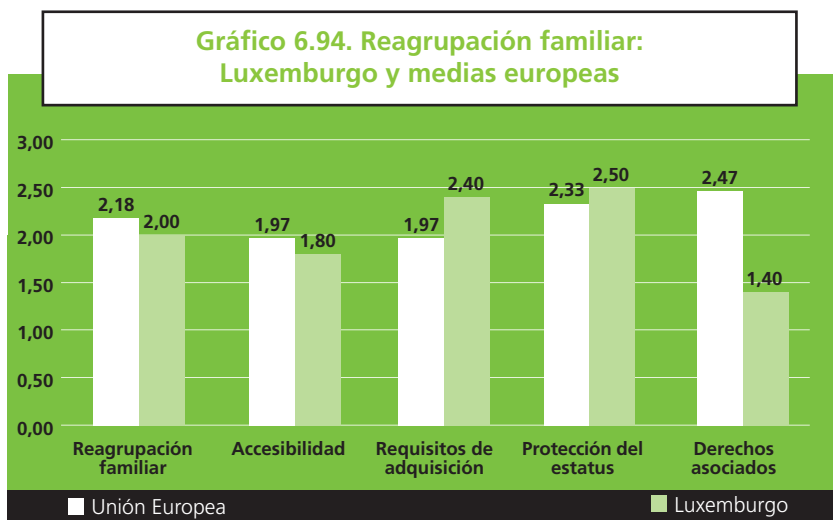
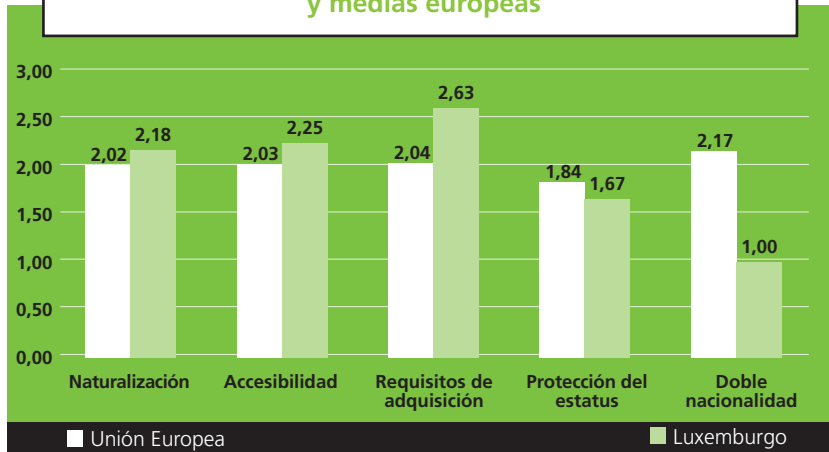
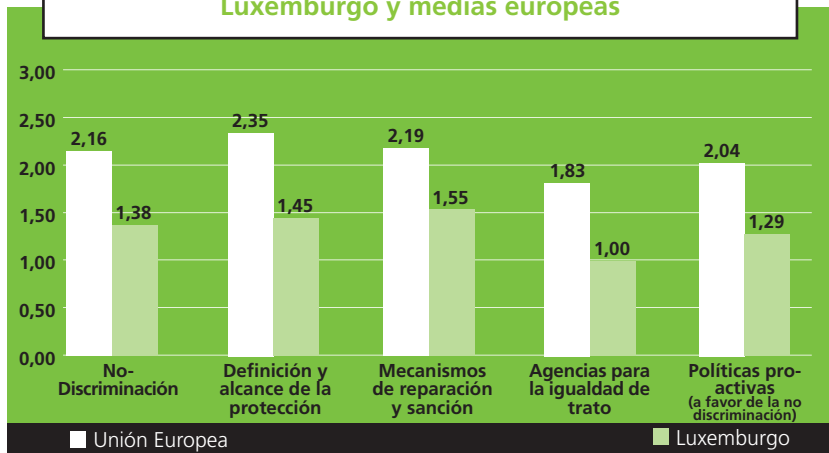


Gráfico 6.95. Naturalización: Luxemburgo y medias europeas



Naturalización

Gráfico 6.96. No-discriminación: Luxemburgo y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.97. Perspectiva general de los indicadores en Países Bajos



Contexto

En 2001, habían 690.000 extranjeros (4,3% de la población)⁴⁹ en los Países Bajos. Del total de esta población extranjera, un tercio provenía de la UE mientras que los colectivos turco y marroquí representaban, cada uno, un 15% del total.

Actualmente, los temas de inmigración e inclusión son objeto de un gran debate político en el país⁵⁰. Y han sido también objeto de una reciente actividad legislativa, con la adopción, en 2000, de Ley de Extranjería (que regula la residencia de extranjeros extracomunitarios, pero no su acceso al trabajo). Durante su presidencia de la UE, el gobierno holandés ha prestado especial atención a los temas relacionados con la integración.

La estrategia holandesa en relación con el mercado de trabajo se ha basado tradicionalmente en las necesidades específicas de las empresas, más que en el sistema de cuota. Los extranjeros que disfrutaron de un permiso de trabajo durante tres años consecutivos adquieren un estatus especial, y

49. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

50. Estos párrafos se basan en información contenida en I. Magnée y E. Gerritsma, *The Netherlands*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

no necesitan solicitar más permisos de trabajo mientras continúen residiendo en los Países Bajos.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

Los resultados de la Encuesta europea sobre Población Activa (EEPA) indican que los extranjeros presentan, de manera reiterada, una tasa de empleo significativamente más baja que la de los nacionales, aunque las distancias entre las tasas de actividad son bastante menores. De todos modos, la tasa de empleo de los extranjeros es un poco más inestable, aunque no mucho más, que la de los nacionales.

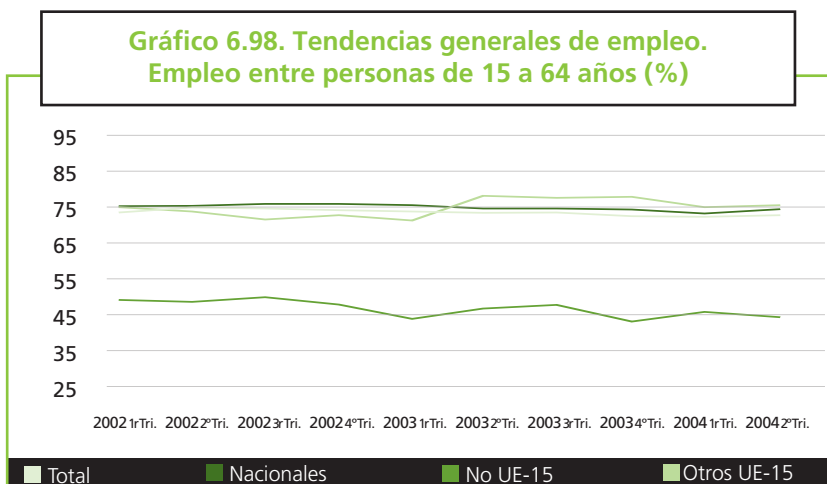


Tabla 6.71. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

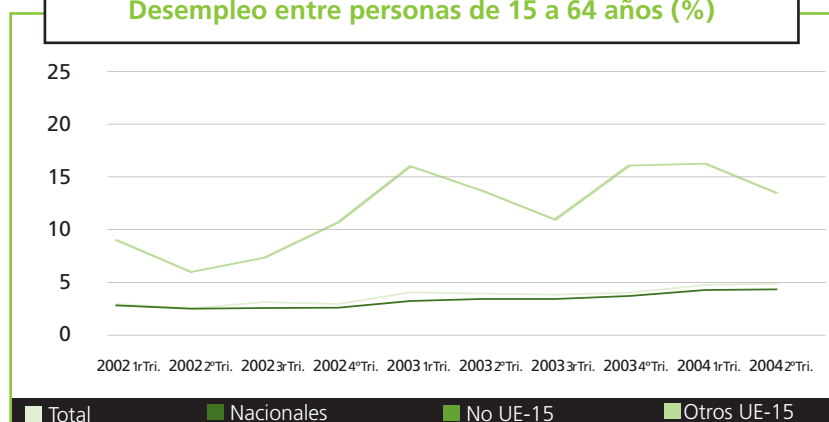
Tasa de empleo	73,61
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	74,46
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	46,77
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	37,19
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	36,46

Tabla 6.72. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	76,87
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	77,08
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	69,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	9,77
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	9,53

Respecto a las tasas de desempleo, los extranjeros parecen estar en considerable desventaja. Durante los últimos años, la tasa de paro de los trabajadores extranjeros ha variado mucho más que la de los nacionales, y además ha mostrado una clara tendencia al alza:

**Gráfico 6.99. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



Si se repara más específicamente en los tipos de desempleo para el segundo trimestre de 2003, se observa que tanto el desempleo general como el de larga duración afectan más a los extranjeros que a los nacionales, aunque la tasa de desempleo de larga duración es relativamente baja en términos absolutos. Hay que apuntar que el desempleo entre extranjeros aumentó significativamente en trimestres posteriores al observado, antes de volver a descender ligeramente.

Tabla 6.73. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	3,60
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	3,39
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	10,62
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-213,14
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-213,14

Tabla 6.74. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	1,03
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	0,98
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	3,28
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-235,51
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-218,45

Al contrario que para otros países, en Países Bajos no se han obtenido datos para los diferentes tipos de empleo, pues este tipo de información no se recopila en este país para la EEPA europea. Sin embargo, hay claras evidencias que los contratos temporales son más comunes entre extranjeros que entre holandeses.

Tabla 6.75. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	84,99	14,39
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	85,55	13,82
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	67,54	32,12
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	21,05	-132,40
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	20,53	-123,24

Por otro lado, los Países Bajos presentan datos positivos en relación a la formación en el trabajo. Los extranjeros tienen aquí ventaja sobre los nacionales, y ello sucede en un contexto con tasas de formación altas.

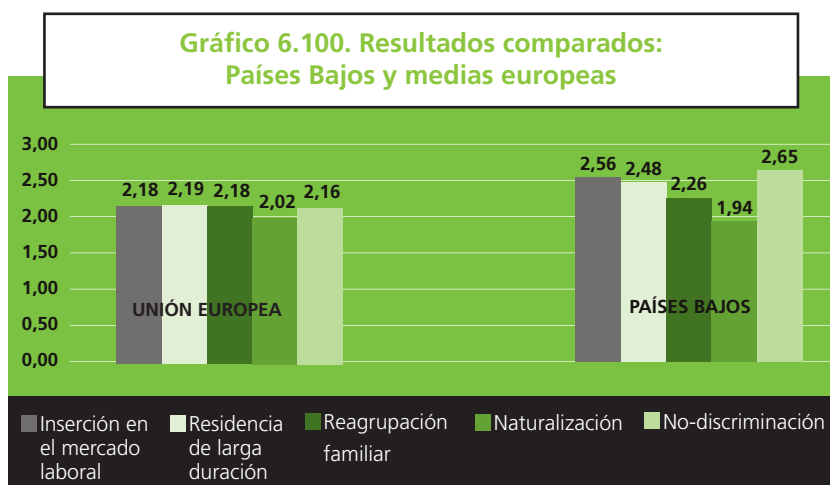
Tabla 6.76. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)	
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	26,17
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	25,84
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	37,72
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-45,97
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-44,13

Los datos parecen indicar, pues, que, a pesar de ciertas áreas positivas, el desempleo de corta duración y la situación contractual de los extranjeros en el mercado de trabajo holandés requerirían de mayor atención.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de los Países Bajos en cuatro de las cinco áreas estudiadas están por encima de la media europea, y el área de no discriminación es una de las más positivas. Los resultados son algo peores, justo por debajo de la media, en el área de naturalización. Aparte de dicha área, los resultados del resto de indicadores se sitúan cómodamente en la categoría *bastante favorable*.



El área de **inserción laboral** es una de las que obtiene resultados positivos en los Países Bajos, que se sitúan por encima de la media europea en todos los aspectos, con valoraciones *bastante favorables* en tres aspectos y un *favorable* 3,00 en la protección del estatus.

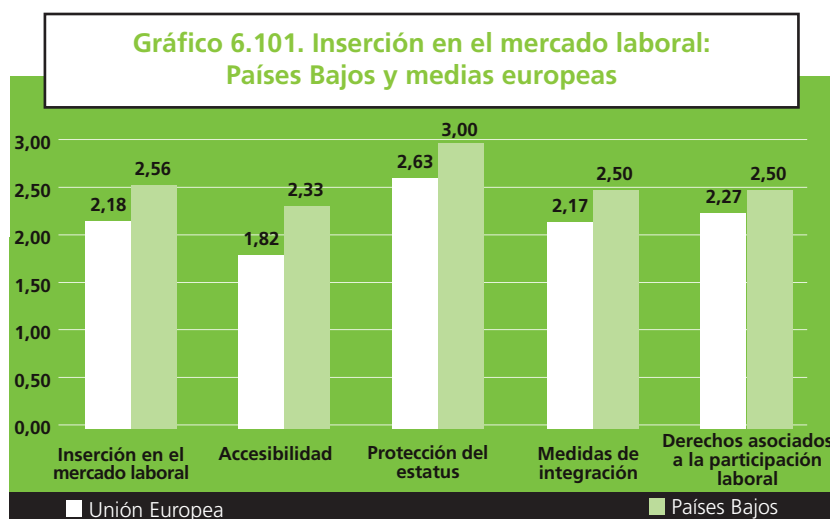
Este país obtiene resultados por encima de la media europea en todos los aspectos de la **residencia de larga duración**, con valoraciones particularmente positivas en los aspectos de accesibilidad y derechos, que se sitúan en la parte alta de la categoría *bastante favorable*. Respecto de los requisitos, se obtienen resultados *bastante desfavorables*, pero que bordean la categoría superior.

Los resultados de los Países Bajos en relación al área de **reagrupación familiar** se aproximan considerablemente a la media europea en dos de sus aspectos. Están por debajo de ella en los aspectos de protección del estatus, aunque se encuentran cómodamente por encima de la media en relación a los derechos asociados, donde obtienen un *favorable* 3,00.

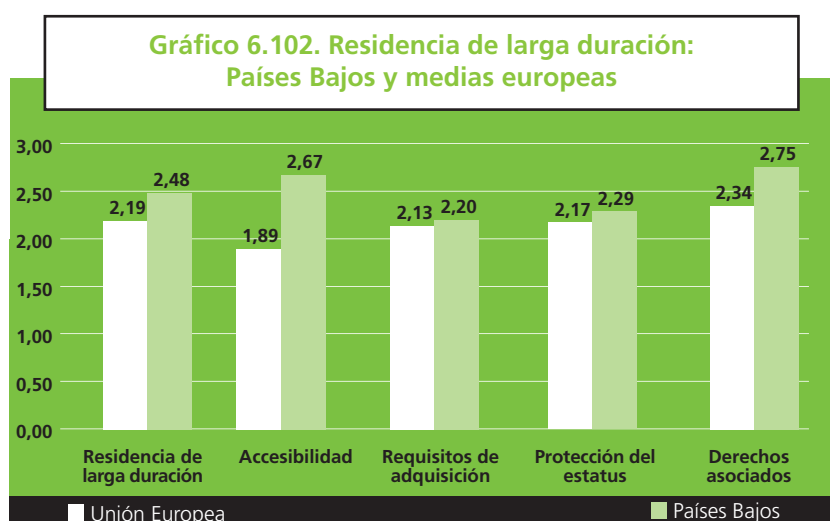
Respecto al **área de nacionalidad**, los Países Bajos se sitúan por encima de la media en los aspectos de derechos y accesibilidad, pero por debajo de ella en los otros aspectos. Excepto en los de doble nacionalidad, donde reciben una puntuación *bastante favorable*, en el resto de aspectos de esta área los resultados son *bastante desfavorables*.

El área de **no discriminación** es otra de las más positivas, con resultados por encima de la media europea en todos los indicadores, excepto en políticas (donde los resultados, aunque cercanos a la media europea, son *bastante desfavorables*). Tanto en los ámbitos de definiciones y alcance como en la de mecanismos de reparación y sanción, los resultados son *favorables*.

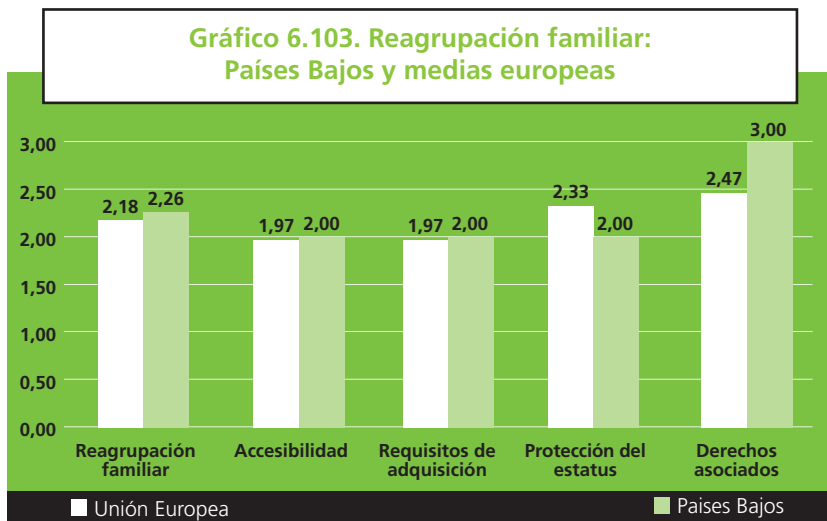
Inserción en el mercado laboral



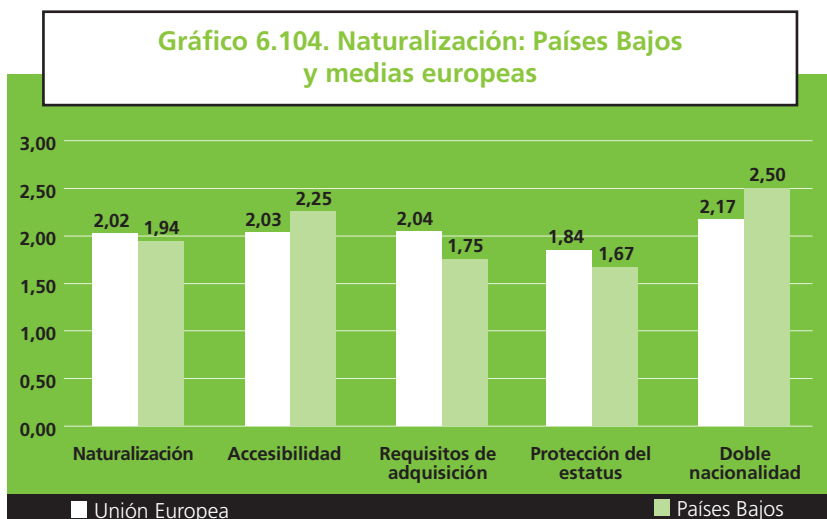
Residencia de larga duración



Reagrupación familiar



Naturalización



No-discriminación

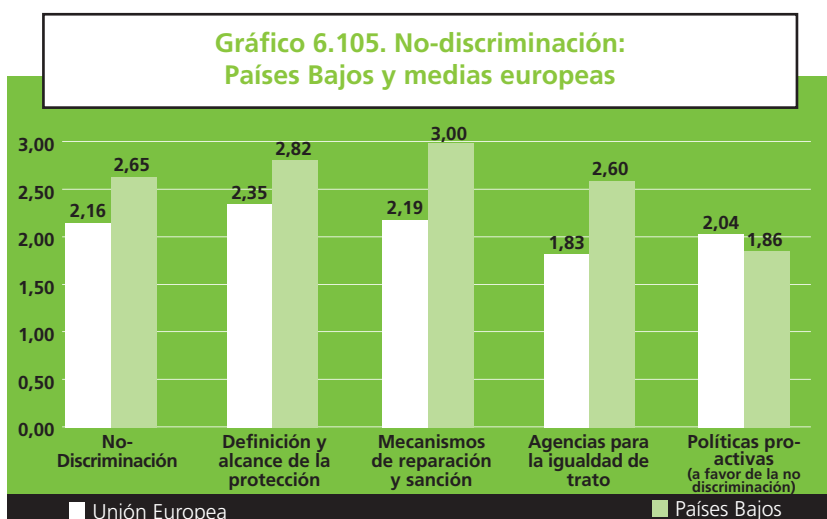


Gráfico 6.106. Perspectiva general de los indicadores en Portugal



Contexto

En 2002, Portugal tenía en su territorio a 405.000 extranjeros (3,4% de la población, aunque los trabajadores extranjeros representaban el 4,5% de su población activa)⁵¹. Del total de población extranjera, la mayoría proviene de Europa y África, aunque el porcentaje de nacionales del este de Europa y de Rusia está aumentando.

Portugal es un país relativamente reciente de inmigración, que está trabajando para mejorar su marco legal. En 2003, adoptó una nueva legislación sobre los derechos de los extranjeros⁵². Esta legislación incorporaba la transposición de varias directivas europeas y el reconocimiento político de los beneficios económicos de la inmigración legal, que debe ir acompañada de importantes medidas de integración.

La actual legislación portuguesa presenta dos tipos de permisos de trabajo para extranjeros: de corto plazo y de largo plazo. Aunque aún existen algunas cuestiones abiertas en relación con la transposición de directivas

51. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

52. Estos párrafos se basan en información contenida en A. Esteves, M.L. Fonseca and J. Malheiros, *Portugal*, en *The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003)*.

europas, hay que destacar los esfuerzos de Portugal para ampliar el marco de derechos de los residentes de larga duración.

Datos estadísticos del mercado laboral

Según la Encuesta europea sobre Población Activa (EEPA), los extranjeros en Portugal presentan una tasa muy alta de acceso al trabajo, aunque este suele ser de tipo temporal, y casi siempre de baja cualificación. Como ocurre con muchos otros países analizados, se estima que en Portugal existe un importante volumen de empleo irregular, un aspecto importante del mercado laboral que no se refleja en la EEPA, ya que ésta solo registra el empleo regular o formal.

Los datos de la EEPA muestran que los extranjeros disfrutaban de una tasa de empleo ligeramente superior a la de portugueses, aunque en un contexto de convergencia en los últimos años. Datos más detallados para el segundo trimestre de 2003 muestran que los extranjeros también disfrutaban de tasas de actividad significativamente altas.

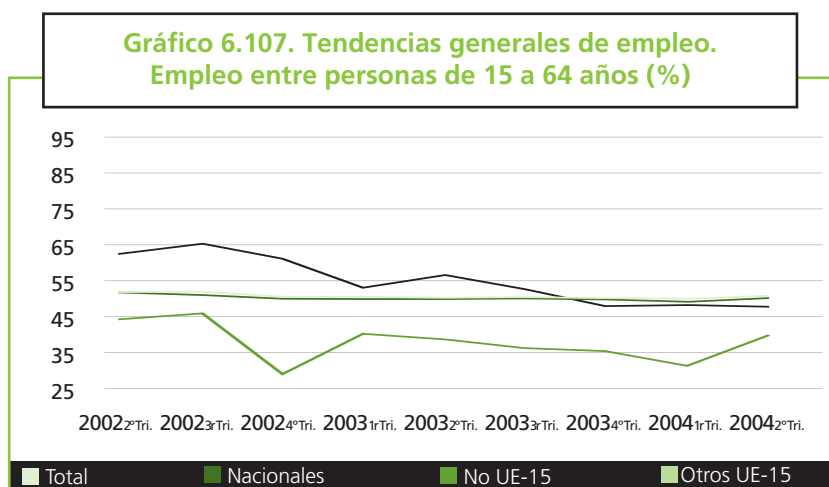


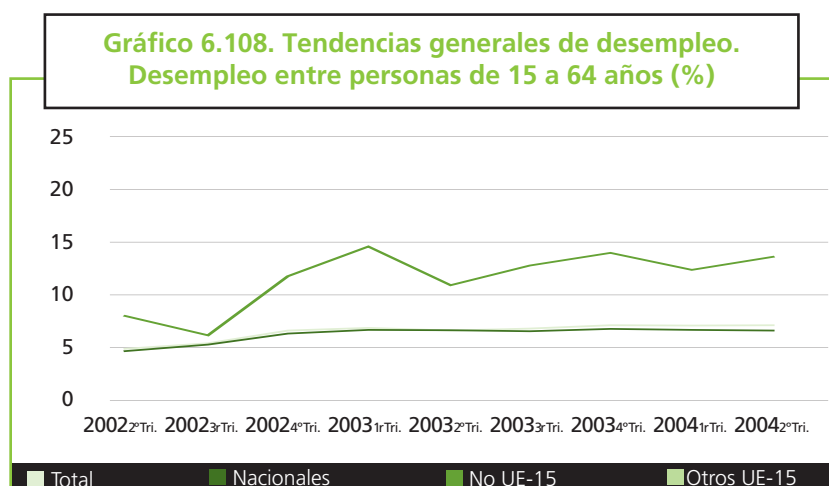
Tabla 6.77. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	68,17
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	68,10
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	72,48
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-6,42
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-6,32

Tabla 6.78. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	72,90
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	72,73
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	81,29
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-11,76
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-11,50

En cambio, cuando se observan las tendencias generales de desempleo, los extranjeros presentan una tasa más elevada que los nacionales. Debe señalarse que las tasas de desempleo entre extranjeros han fluctuado de manera significativa en los últimos tiempos, pues los datos tanto del primer como del tercer trimestre de 2003 indican una mayor diferencia en relación con las tasas de desempleo de los nacionales que la diferencia observada para el segundo trimestre. En general, la tasa de paro entre extranjeros presenta una tendencia al alza.



A pesar de esta tendencia general, un desglose de los datos entre empleo general y de larga duración, para el segundo trimestre de 2003, revela que los extranjeros tienen una tasa de paro de larga duración ligeramente inferior a la de los nacionales, lo que parece sugerir una relativa facilidad para acceder a nuevos empleos.

Tabla 6.79. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	6,49
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	6,36
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	10,84
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-70,33
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-66,87

Tabla 6.80. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	2,12
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	2,12
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	2,09
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	1,34
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	1,34

La gran oferta de empleos de poca cualificación para los extranjeros se hace evidente al observar las tasas de ocupación en este punto, casi idénticas entre extranjeros y nacionales. También hay que señalar que la tasa de ocupación de extranjeros en empleos de cualificación media es muy elevada. Y ello contrasta con la distancia entre las tasas de ocupación de extranjeros y nacionales en las franjas de empleo más cualificado.

Tabla 6.81. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	66,79	63,76	82,28
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	66,82	63,14	83,24
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	67,06	78,54	49,54
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-0,36	-24,39	3,58
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-0,39	-23,19	3,29

La distancia entre extranjeros y nacionales en cuanto a tipos de contrato es particularmente digna de señalarse. Portugal y España son los únicos países en que una mayoría de extranjeros declaran tener contratos temporales, lo que confirma las pautas de empleo apuntadas anteriormente.

Tabla 6.82. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	79,36	20,64
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	80,64	19,36
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	33,61	66,39
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	58,33	-243,00
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	57,65	-221,67

Respecto de la formación, es ligeramente menos común que los trabajadores extranjeros hayan recibido algún tipo de formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta.

Tabla 6.83. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

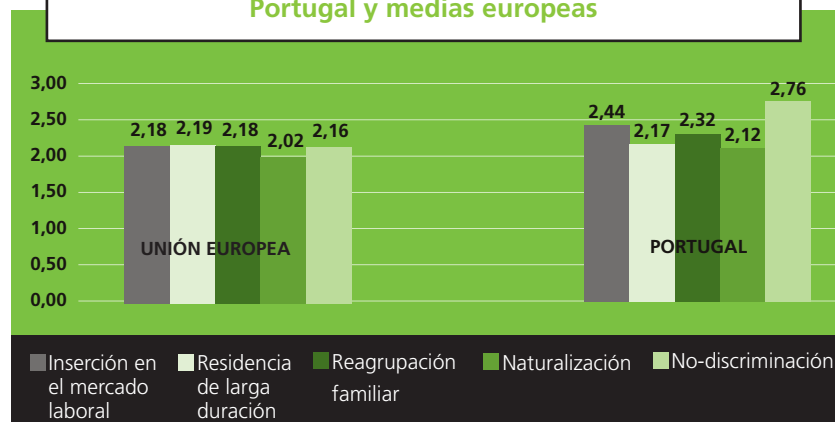
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	13,75
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	13,75
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	13,25
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	3,65
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	3,60

La situación de los extranjeros en el mercado laboral portugués es atípica y, sin embargo, y no debe de sorprender, comparable con la de España. Aunque esta situación sea fruto de la actual situación económica portuguesa, debería prestarse más atención a las diferencias entre extranjeros y nacionales en relación con los tipos de empleo y de contratos.

Indicadores sobre legislación y políticas

Los resultados de Portugal en las cinco áreas de indicadores están por encima de la media europea. Están relativamente cercanos a dicha media en el área de no discriminación y aún más próximos en otras áreas.

**Gráfico 6.109. Resultados comparados:
Portugal y medias europeas**



Hay que destacar que Portugal obtiene puntuaciones *bastante favorables* en relación con la inserción laboral y la reagrupación familiar, y *favorables* en el área de no discriminación.

En el área de **inserción laboral**, con la excepción de las medidas de integración, Portugal se sitúa por encima de la media europea. Obtiene puntuaciones claramente superiores a dicha media en los aspectos de accesibilidad (con un *favorable* 3,00) y de protección del estatus.

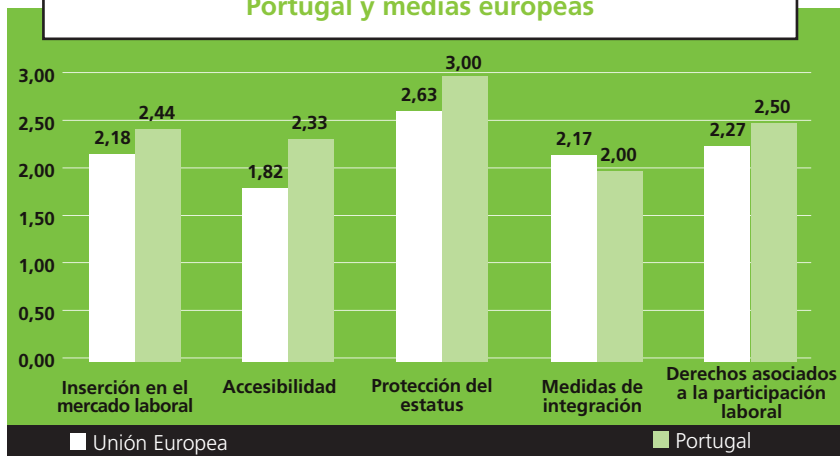
Respecto a la **residencia de larga duración**, Portugal se encuentra por encima de la media europea en todos los aspectos, menos en accesibilidad, donde obtiene un resultado *bastante desfavorable* aunque próxima a esta media.

En el área de **reagrupación familiar**, Portugal se queda por debajo de la media europea en los aspectos de protección del estatus, y obtiene valoraciones *bastante desfavorables* en todos los restantes aspectos excepto en los relacionados con los derechos asociados, donde recibe una valoración *favorable* de 3,00.

De manera similar, en el área de **nacionalidad**, Portugal recibe valoraciones *favorables* en el ámbito de los derechos, aunque sus resultados son peores en los demás ámbitos de esta área. Obtiene resultados por debajo de la media europea en relación con la accesibilidad y, en menor medida, con los requisitos: en ambos casos recibe valoraciones *bastante desfavorables*.

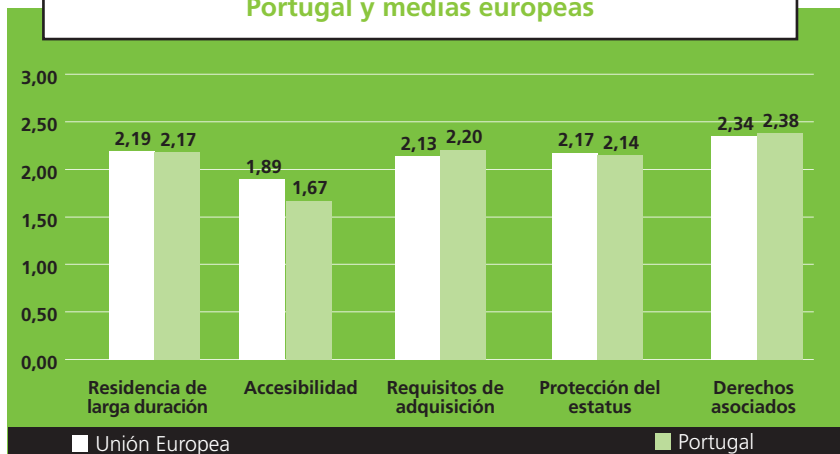
El área de **no discriminación** es la más positiva para Portugal, donde se sitúa cómodamente por encima de la media europea en todos los aspectos. Obtiene una puntuación *favorables* tanto en los aspectos de definiciones y alcance como en los de mecanismos de reparación, y valoraciones *bastante favorables* en los demás indicadores.

**Gráfico 6.110. Inserción en el mercado laboral:
Portugal y medias europeas**



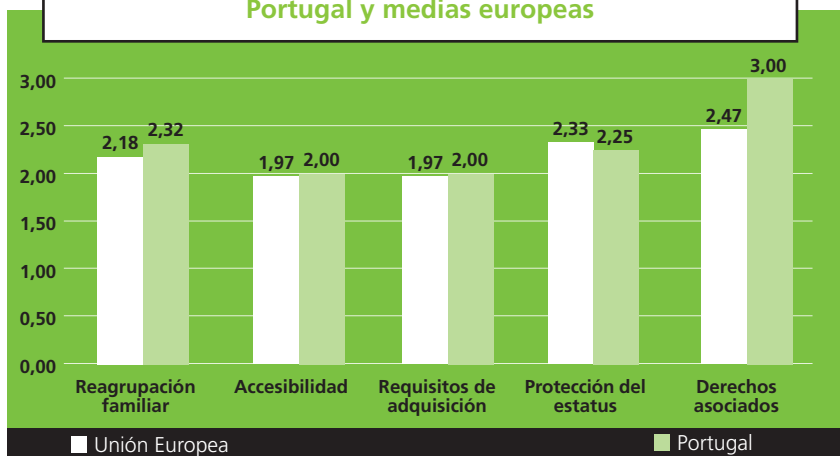
Inserción en el mercado laboral

**Gráfico 6.111. Residencia de larga duración:
Portugal y medias europeas**



Residencia de larga duración

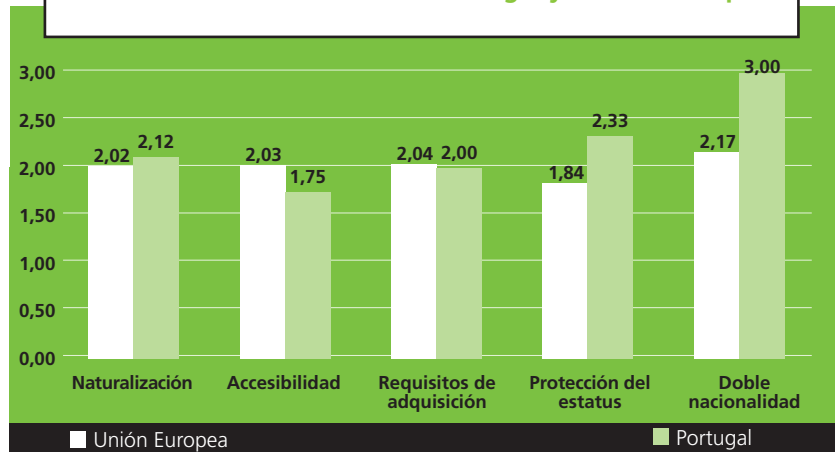
**Gráfico 6.112. Reagrupación familiar:
Portugal y medias europeas**



Reagrupación familiar

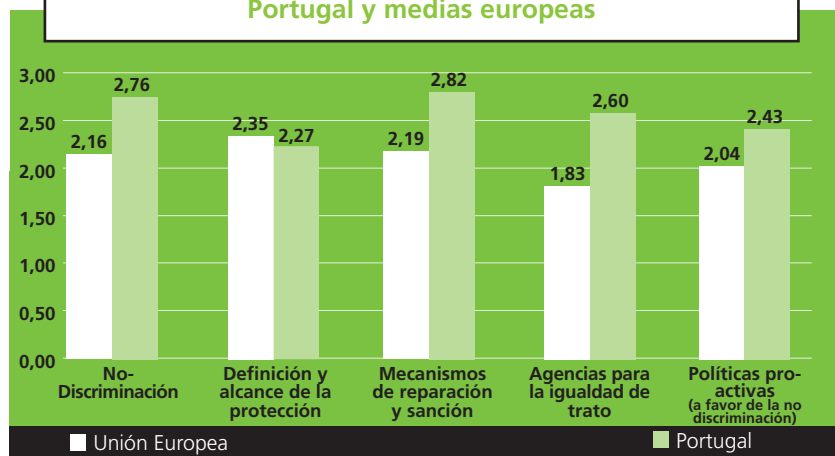
Naturalización

Gráfico 6.113. Naturalización: Portugal y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.114. No-discriminación: Portugal y medias europeas



ANÁLISIS DE PAÍS: REINO UNIDO

Gráfico 6.115. Perspectiva general de los indicadores en Reino Unido



Contexto

En 2001, el Reino Unido tenía en su territorio 2,6 millones de extranjeros (el 4,4% de la población), que incluían 1,2 millones de trabajadores (también el 4,4% de la población activa)⁵³. Del total de la población extranjera, los irlandeses seguían siendo la principal comunidad nacional, pero su peso proporcional sobre el total de población extranjera había disminuido del 16,8% al 15,3% del total. Europa era el origen principal de los residentes extranjeros, con un 46% del total, lo que suponía un ligero aumento respecto a los datos anteriores debido al número creciente de ciudadanos del este y centro de Europa. Los africanos también disminuyeron, en porcentaje, hasta el 14% mientras los nacionales asiáticos aumentaron hasta el 21%.

Las cuestiones de inmigración e inclusión son temas clave en el debate político británico⁵⁴. Aunque el Reino Unido ha acogido tradicionalmente a importantes comunidades de inmigrantes, su actual estrategia hacia los

53. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Trends in international migration*, Edición 2003, OCDE (París), pág. 158-161..00

54. Estos párrafos se basan en información contenida en A. Baldacinni, *The United Kingdom*, en The EU and US Approaches to the Management of Immigration (Migration Policy Group, Bruselas, 2003).

extranjeros se basa en un sistema de permisos de trabajo de difícil acceso. El Reino Unido ha decidido no participar de la mayoría de áreas de cooperación europea respecto de la inmigración (opt-out), lo que significa que el gobierno no participa en la toma de decisión de las medidas que podrían crear nuevas reglas y derechos de acceso para los nacionales de países terceros.

Datos estadísticos del mercado laboral

En general, los datos de la Encuesta europea sobre Población Activa parecen indicar que mientras que la situación de los extranjeros en el Reino Unido presenta puntos fuertes en cuanto a la formación y a la participación de los trabajadores más cualificados, los extranjeros se enfrentan a una aparente desventaja en relación con los nacionales británicos en cuanto a las tasas de actividad y empleo.

Si observamos las tasas de empleo, la de los extranjeros ha variado significativamente mientras que la tasa nacional es bastante estable. La tasa de empleo de los extranjeros comunitarios también ha mostrado una inestabilidad similar.

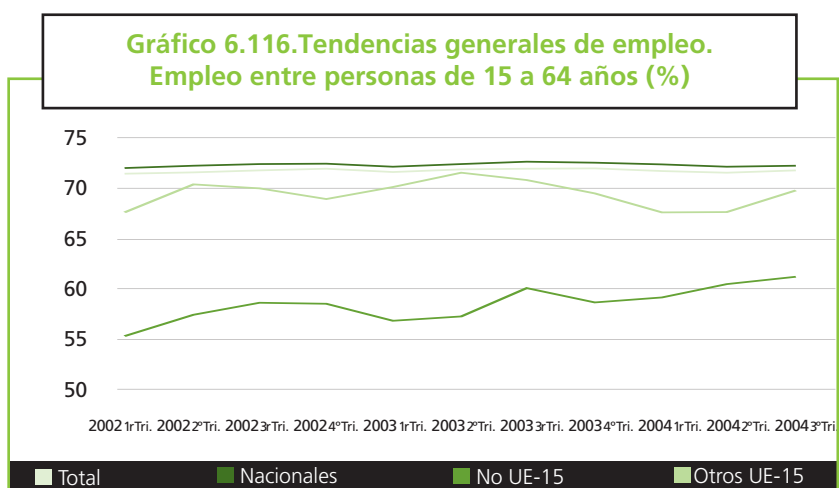


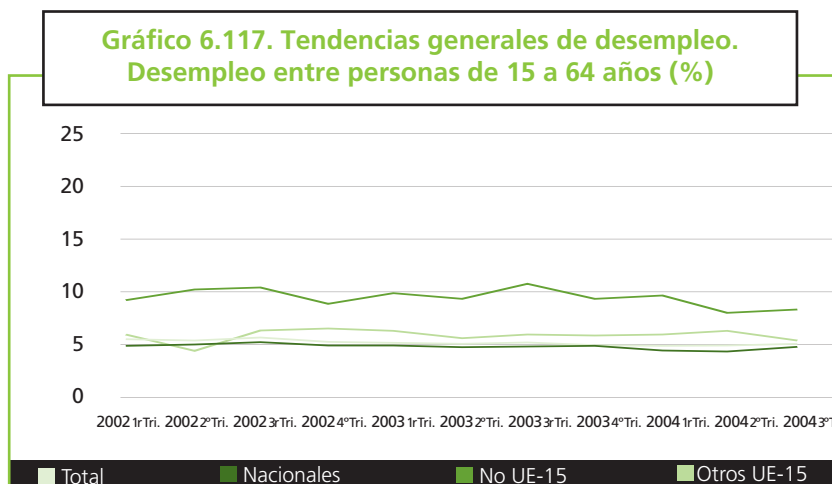
Tabla 6.84. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de empleo	71,69
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	72,30
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	57,21
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	20,87
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	20,20

Tabla 6.85. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	75,35
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	75,85
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	63,08
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	16,84
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	16,29

Si se observan las tendencias del desempleo, la tasa entre los extranjeros extracomunitarios, aunque ligeramente más variable que la del resto de los trabajadores, no muestra fluctuaciones extraordinarias:



Aunque se percibe que la tasa de desempleo entre los extranjeros es, en general, más elevada que la de los nacionales británicos, la tasa de desempleo de larga duración –tal como indican las cifras del segundo trimestre de 2003– es relativamente baja tanto para los extranjeros como para los nacionales.

Tabla 6.86. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo	4,85
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	4,68
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	9,30
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-98,60
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-91,82

Tabla 6.87. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)

Tasa de desempleo de larga duración	1,11
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	1,09
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	1,74
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-60,38
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-57,31

Como ocurre en Suecia, las tasas de ocupación de los trabajadores extranjeros para empleos de alta y media cualificación son superiores que las referidas a empleos de baja cualificación:

Tabla 6.88. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)

	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	51,37	77,12	87,49
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	52,32	77,38	87,94
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	33,49	57,92	75,58
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	35,98	25,15	14,05
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	34,80	24,90	13,61

De nuevo como en Suecia, el número de extranjeros con contrato temporal es mayor si se compara con la media nacional:

Tabla 6.89. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)

	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	93,43	5,60
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	93,80	5,23
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	84,71	14,24
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	9,69	-172,08
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	9,33	-154,46

En relación con la formación en el trabajo, hay que destacar que es un área de resultados positivos para todos los grupos, y que la tasa de formación entre los extranjeros es considerablemente más alta que la de los nacionales:

Tabla 6.90. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)

Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	28,10
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	27,66
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	38,43
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-38,96
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-36,77

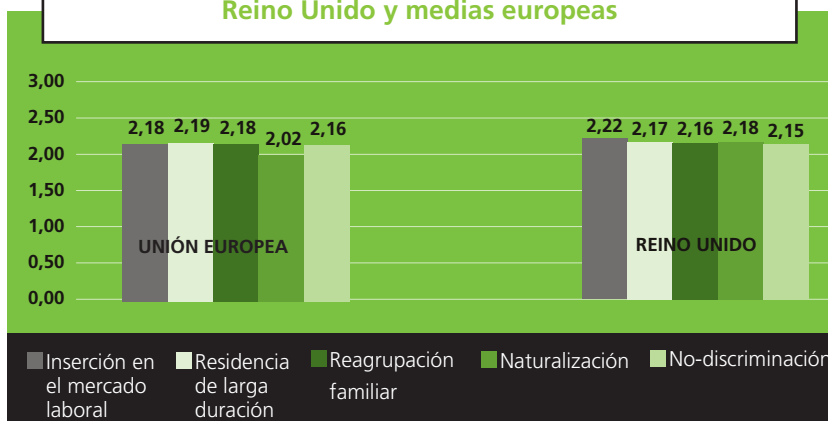
Aunque los resultados en relación a la formación y los trabajadores altamente cualificados sean francamente positivos en el Reino Unido, todavía quedan cuestiones importantes por resolver sobre el empleo y la participación de los extranjeros en el mercado laboral.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

El Reino Unido se aproxima considerablemente a la media europea en todos los indicadores examinados. Se sitúa ligeramente por encima de la misma en las áreas de inserción en el mercado laboral, residencia de larga duración y nacionalidad, y ligeramente por debajo en el área de no discriminación. En todas las áreas obtiene resultados *poco favorables*.

Gráfico 6.118. Resultados comparados: Reino Unido y medias europeas



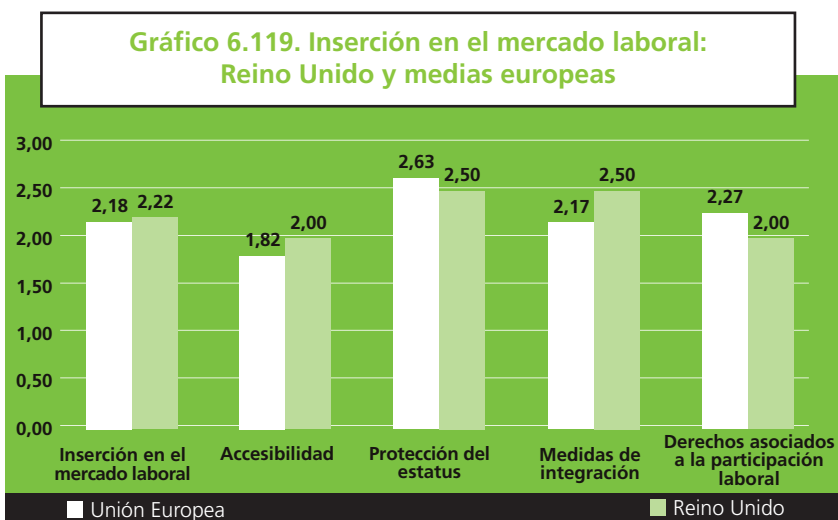
En el área de **inserción en el mercado laboral**, aunque se sitúa por encima de la media europea en accesibilidad y medidas de integración en el mercado laboral, queda por debajo de ésta en los asuntos de protección del estatus y en los derechos asociados al mismo.

Respecto a la **residencia de larga duración**, el Reino Unido se encuentra por debajo de la media europea en cuanto a los derechos y, aún a mayor distancia de la misma, en accesibilidad. Sin embargo, presenta mejores resultados en relación con los requisitos de adquisición y la protección del estatus.

En el área de **reagrupación familiar**, el Reino Unido se sitúa por encima de la media europea en dos indicadores y por debajo de la misma en otros. Sin embargo, no existe una gran distancia entre los distintos indicadores, con la excepción de los aspectos de protección del estatus donde los resultados son más bien pobres.

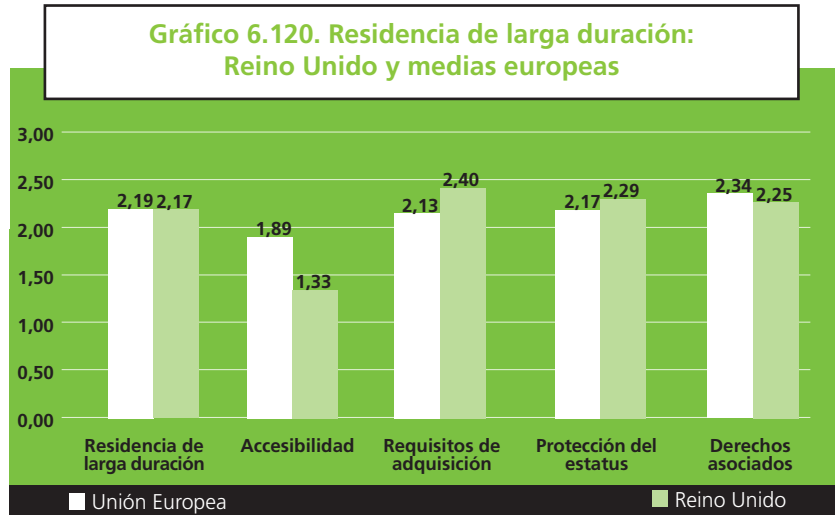
El Reino Unido está ligeramente por debajo de la media europea en los aspectos de acceso a la **naturalización**, pero obtiene mejores resultados en los otros tres indicadores de esta área, especialmente en la protección del estatus.

En cuanto al área de **no discriminación**, tampoco se observan aquí grandes diferencias entre los resultados obtenidos por el Reino Unido y la media europea: en comparación con ésta, el Reino Unido presenta unos resultados peores en los mecanismos de reparación y las sanciones, pero ligeramente mejores en las otras tres dimensiones estudiadas.



Inserción en el mercado laboral

Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

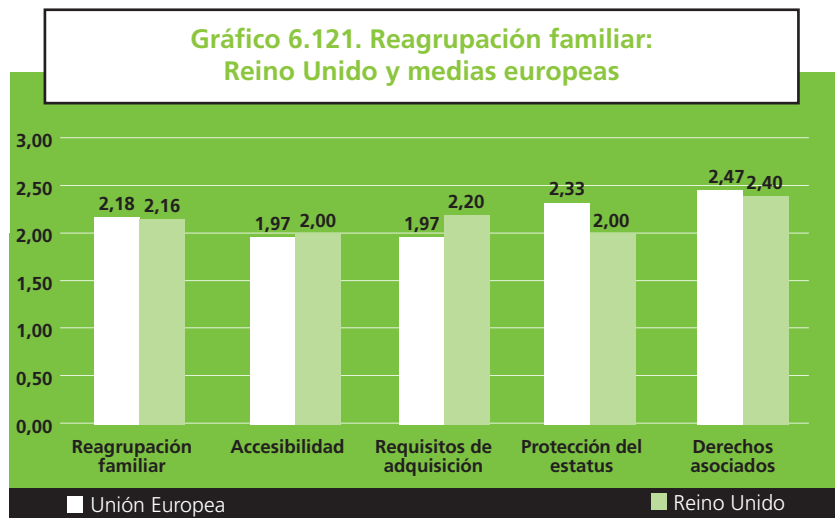
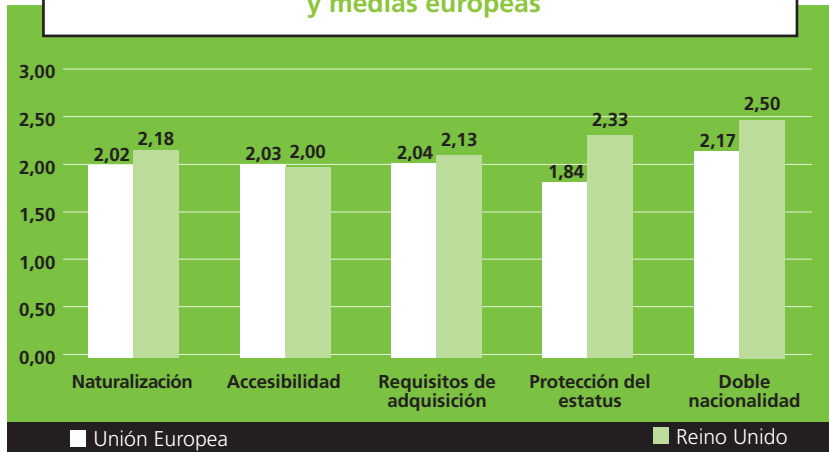
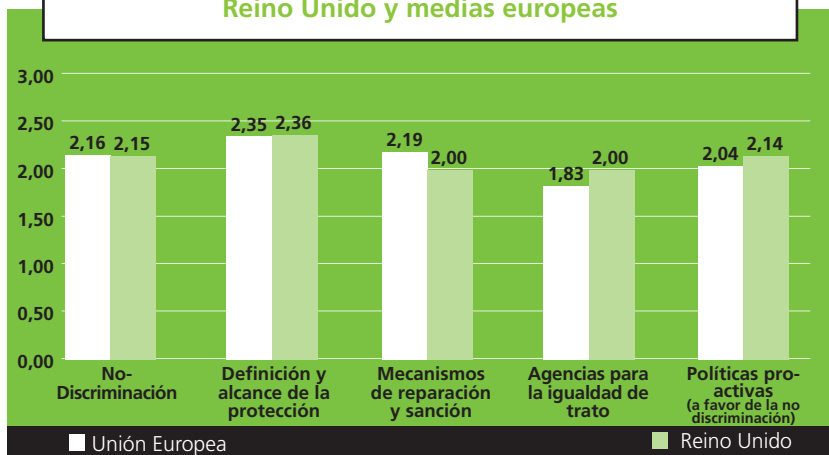


Gráfico 6.122. Naturalización: Reino Unido y medias europeas



Naturalización

Gráfico 6.123. No-discriminación: Reino Unido y medias europeas



No-discriminación

Gráfico 6.124. Perspectiva general de los indicadores en Suecia



Contexto

En 2001, había en Suecia 476.000 extranjeros (5,3% de la población), de los cuales 222.000 eran trabajadores⁵⁵. Del total de la población extranjera, un poco más de un tercio provenía de los países nórdicos. Los mayores grupos de extranjeros extracomunitarios eran los iraquíes (32.000), los nacionales de la antigua Yugoslavia (20.700) y los iraníes (13.500).

Como los lugares de origen parecen indicar, la presencia de extranjeros extracomunitarios en Suecia es a menudo el reflejo de crisis internacionales, a la vez que responde a las necesidades económicas del país. Se ha argumentado que la política sueca de inmigración se esfuerza en mantener el equilibrio entre los derechos básicos de los extranjeros y un deseo general de limitar los flujos migratorios. Las cuestiones de inmigración e inclusión motivaron un acalorado debate político en los ochenta, que todavía continúa vigente hoy en día.

Datos estadísticos sobre el mercado laboral

Los datos de la EEPA muestran que los extranjeros padecen tasas de empleo y de actividad significativamente más bajas que las de los nacionales; y esta tendencia es relativamente estable.

55. Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual *Tendencias de la migración internacional*, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

**Gráfico 6.125. Tendencias generales de empleo.
Empleo entre personas de 15 a 64 años (%)**

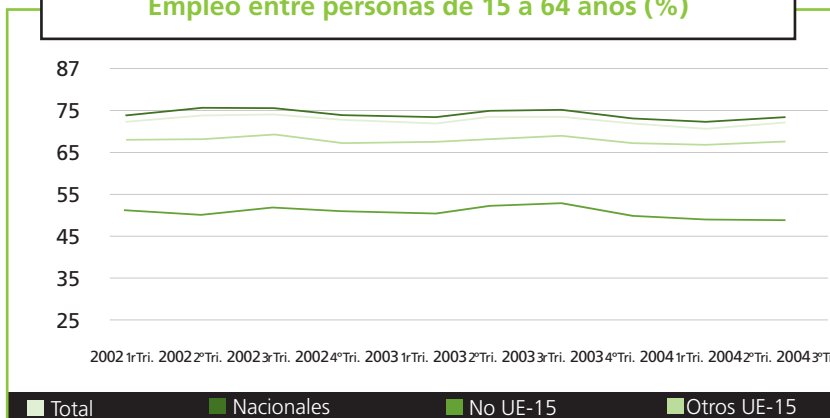


Tabla 6.91. Porcentajes comparados de empleo (2º trimestre de 2003)

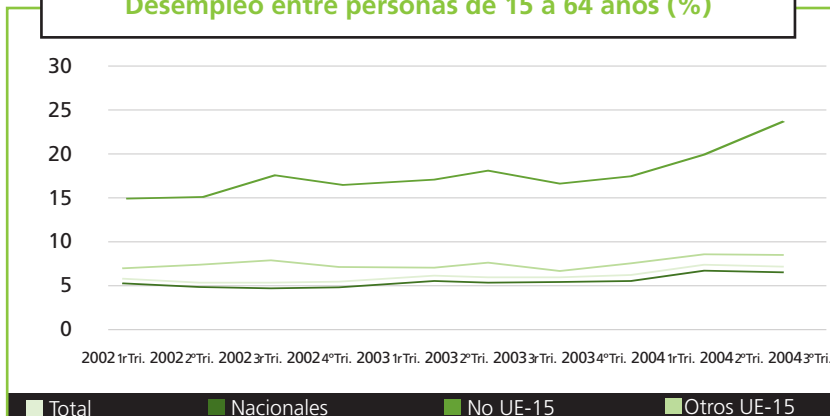
Tasa de empleo	73,57
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales	74,41
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros	51,74
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	30,47
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	29,67

Tabla 6.92. Porcentajes comparados de actividad (2º trimestre de 2003)

Tasa de participación	77,95
Tasa de participación de los trabajadores nacionales	78,54
Tasa de participación de los trabajadores extranjeros	63,11
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	19,65
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	19,04

Aunque se observa una pauta similar en la tasa de empleo de extranjeros y en la del resto de trabajadores, en los últimos años el desempleo entre extranjeros ha aumentado de manera más pronunciada que la media nacional. Además, el desempleo entre los extranjeros es alto, a pesar de que se sitúa en un contexto general de bajo desempleo:

**Gráfico 6.126. Tendencias generales de desempleo.
Desempleo entre personas de 15 a 64 años (%)**



Cuando se observan las cifras sobre desempleo de larga duración, con cifras del segundo trimestre de 2003, se comprueba que su porcentaje entre extranjeros es bajo (4,44%), pero sin embargo, es considerable si se compara con el porcentaje nacional, que es menor del 1%.

Tabla 6.93. Porcentajes comparados de desempleo (2º trimestre de 2003)	
Tasa de desempleo	5,63
Tasa de desempleo de los trabajadores nacionales	5,26
Tasa de desempleo de los trabajadores extranjeros	18,01
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-242,62
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-220,24

Tabla 6.94. Porcentajes comparados de desempleo de larga duración (2º trimestre de 2003)	
Tasa de desempleo de larga duración	0,91
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores nacionales	0,81
Tasa de desempleo de larga duración de los trabajadores extranjeros	4,44
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-450,95
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-389,93

Las distancias señaladas en los niveles de empleo entre extranjeros y nacionales se repiten para todos los tipos de empleo. Hay que destacar, sin embargo, que a pesar de las diferencias, la tasa de empleo altamente cualificado entre extranjeros es más elevada que las de empleo de media y baja cualificación:

Tabla 6.95. Porcentajes comparados de empleo según nivel de cualificación (bajo, medio o alto; 2º trimestre de 2003)			
	Bajo	Medio	Alto
Tasa de empleo según nivel de cualificación del trabajo	56,99	79,10	85,86
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según nivel de cualificación del trabajo	57,72	79,70	86,78
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según nivel de cualificación del trabajo	40,14	60,98	63,07
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	30,45	23,49	27,32
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	29,56	22,90	26,55

Respecto a los tipos contractuales, los contratos temporales son mucho más habituales entre los trabajadores extranjeros que entre los nacionales:

Tabla 6.96. Porcentajes comparados de empleo según tipo de contrato (indefinido o temporal; 2º trimestre de 2003)		
	Permanente	Temporal
Tasa de empleo según tipo de contrato	84,44	15,56
Tasa de empleo de los trabajadores nacionales según tipo de contrato	84,80	15,20
Tasa de empleo de los trabajadores extranjeros según tipo de contrato	69,56	30,44
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	17,97	-100,26
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	17,62	-95,66

La formación es un área muy positiva en el mercado laboral sueco en general; y es también positiva para los extranjeros. Así, es ligeramente más común entre los extranjeros que entre los suecos el haber recibido formación recientemente:

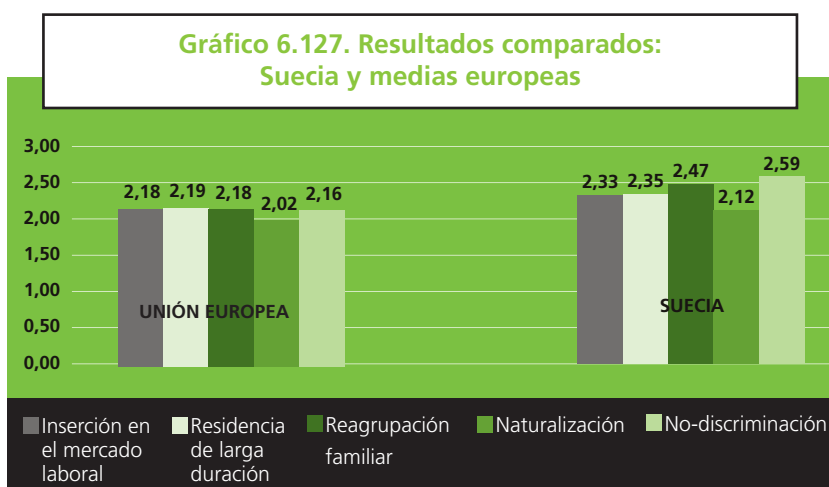
Tabla 6.97. Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre de 2003)	
Porcentaje de trabajadores que han recibido formación en las últimas cuatro semanas	35,77
Porcentaje de trabajadores nacionales que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	35,82
Porcentaje de trabajadores extranjeros que han recibido formación en las cuatro últimas semanas	39,58
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y nacionales	-10,50
Diferencia porcentual entre trabajadores extranjeros y el total	-10,64

Aunque los extranjeros sí disfrutan de algunas ventajas en el mercado laboral sueco, debe señalarse que quedan todavía cuestiones de empleo y participación por mejorar.

Indicadores sobre legislación y políticas

Resultados generales

Los resultados de Suecia en las cinco áreas de indicadores están por encima de la media europea, con resultados claramente positivos en las áreas de reagrupación familiar y de no-discriminación. Obtiene resultados *bastante favorables* en el resto de las áreas, excepto en la de nacionalidad.



En el área de **inserción en el mercado laboral**, Suecia está por encima de la media europea con respecto a la accesibilidad, pero en cambio, está bastante por debajo de la misma en la protección del estatus (donde presenta resultados *poco favorables*). Las diferencias en los otros dos indicadores son menos pronunciadas.

Suecia se sitúa por encima de la media en todas las dimensiones de **residencia de larga duración**, excepto en accesibilidad donde obtiene resultados *bastante desfavorables*. La valoración es particularmente positiva en referencia a los derechos vinculados al estatus.

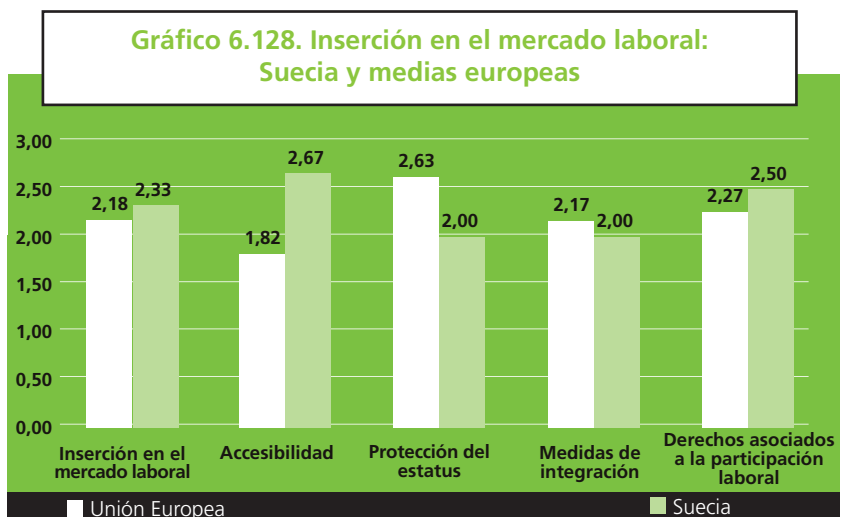
En cuanto a la **reagrupación familiar**, Suecia obtiene valoraciones particularmente altas con respecto de los derechos (un *favorable* 3,00) y también se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de accesibilidad y requisitos. En cambio, esta ligeramente por debajo de dicha media en los aspectos de protección del estatus.

Con respecto de la **nacionalidad**, se obtienen resultados muy positivos en los aspectos de derechos (3,00), y resultados también buenos y por encima de la media europea en requisitos. Sin embargo, Suecia está por debajo de dicha media en cuanto a la accesibilidad y la protección del estatus, con resultados *poco favorables*.

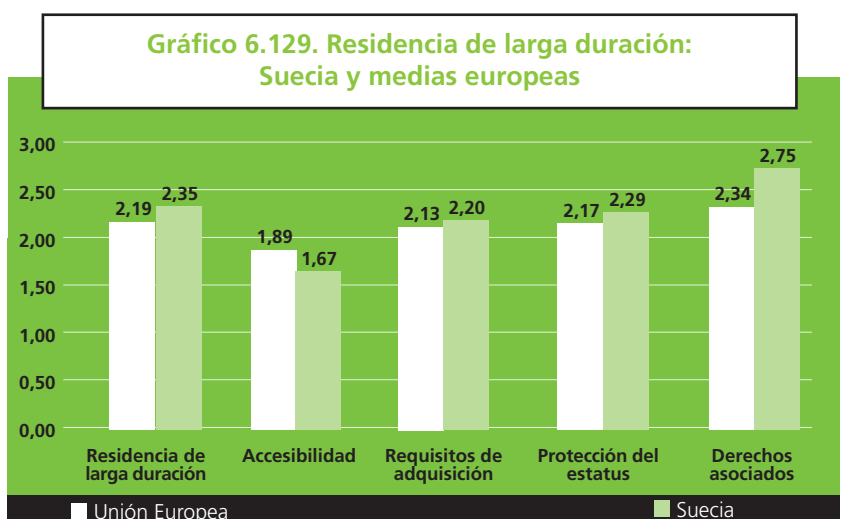
Finalmente, el área de **no-discriminación** es también particularmente positiva en Suecia, con puntuaciones por encima de la media europea en referencia a las definiciones y al alcance de la protección (3,00), las agen-

cias para la igualdad de trato y las políticas pro-activas. Sin embargo, se queda ligeramente por debajo de la media europea en relación con los mecanismos de reparación y sanción.

Inserción en el mercado laboral



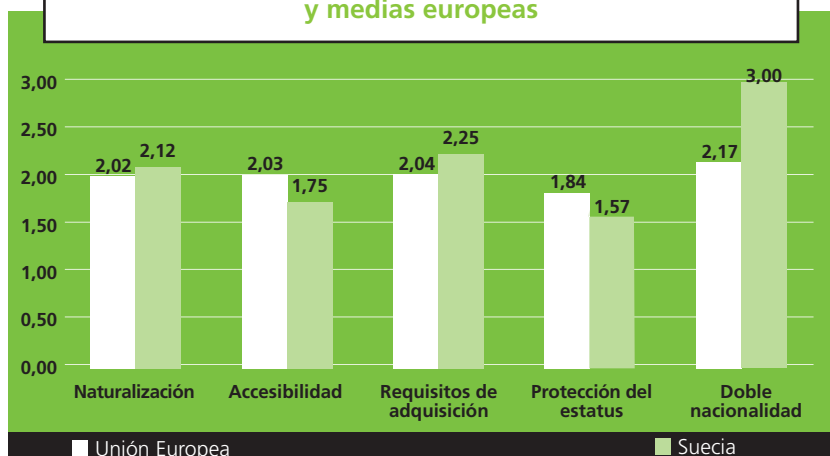
Residencia de larga duración



Reagrupación familiar

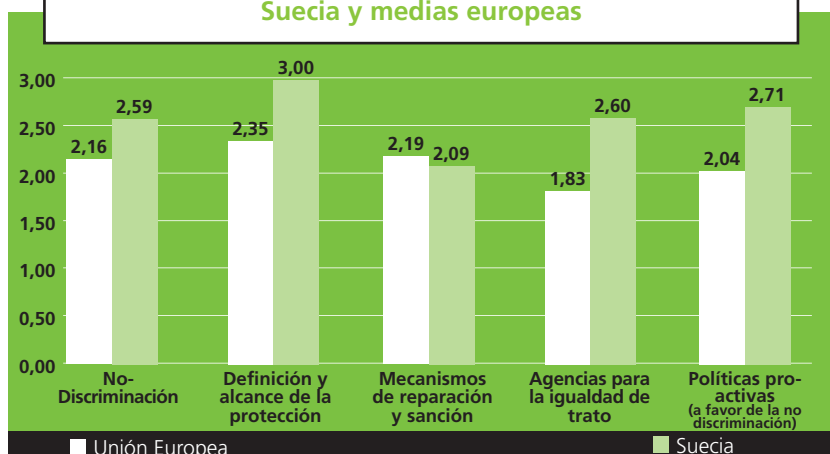


Gráfico 6.131. Naturalización: Suecia y medias europeas



Naturalización

Gráfico 6.132. No-discriminación: Suecia y medias europeas



No-discriminación

Índice Europeo de ciudadanía cívica e inclusión

Anexo indicadores y opciones

ANEXO INDICADORES Y OPCIONES

1. Inserción en el mercado laboral

En el primer Informe anual sobre Migración e Integración (2004) de la Comisión Europea, se identifica la falta de acceso al empleo como la barrera más importante para la integración de los residentes extranjeros en la mayoría de países y, por lo tanto, la prioridad política más urgente en cuanto a estrategias nacionales de integración.

Las restricciones en el acceso al empleo crean exclusión, dificultan la movilidad y ocasionan una pérdida potencial para la economía. Sin embargo, los países europeos se caracterizan por presentar, a la vez, situaciones de inclusión y exclusión. Estas restricciones en el acceso al mercado laboral pueden darse explícitamente sectores y ocupaciones que están reservadas a los nacionales del país o a los ciudadanos de la UE, pero también de manera más indirecta a través del no reconocimiento de diplomas, el vínculo de permisos de trabajo a empleos o sectores específicos, o la falta de acceso a la educación, formación en el trabajo etc.

Los ciudadanos de la UE tienen, por ejemplo, derecho ilimitado a trabajar y residir en cualquier miembro de la UE, mientras que para los ciudadanos de los nuevos estados miembros existen diferentes medidas en cada país. Los nacionales de países terceros, en cambio, pueden beneficiarse cuando existen acuerdos bilaterales.

De la misma manera, el reconocimiento de diplomas académicos y profesionales es una parte sustancial en el acceso al mercado laboral y la movilidad porque permite al individuo acceder a un empleo, y en ese sentido, los ciudadanos de la UE disfrutan normalmente del reconocimiento de sus títulos en cualquier país de la Unión mientras que los extranjeros extracomunitarios o no están cubiertos o dependen de acuerdos bilaterales o ad-hoc.

Accesibilidad

Favorable

Se aplica a los nacionales de países terceros el mismo proceso de reconocimiento de diplomas académicos y profesionales que se aplica a los nacionales del Área Económica Europea (AEE). Este colectivo disfruta de los mismos derechos de acceso al empleo que el de la AEE y esos derechos incluyen acceso al servicio público (salvo si implica el ejercicio de autoridad pública) y el acceso a la actividad autónoma queda sólo limitado por la viabilidad económica del proyecto del individuo.

Poco favorable

Se aplican, a los nacionales de países terceros, procesos para el reconocimiento de diplomas académicos y profesionales diferentes a los que se aplican a los nacionales de la zona AEE. Existen límites en cuanto al tipo de empleo que puede ocupar este colectivo de trabajadores en el sector público, además de otras limitaciones respecto al trabajo como autónomos, tales como la exigencia de conocimiento de la lengua del país.

Desfavorable

No hay reconocimiento de diplomas profesionales y académicos de nacionales de países terceros o, si se da, estos pueden ser rebajados en algún nivel. El acceso al empleo en el sector público y otros sectores está impedido para nacionales de países terceros. Respecto al trabajo autónomo, algunos sectores y actividades también se reservan únicamente para los nacionales y ciudadanos de la UE.

Protección del estatus de trabajador

Algunos países tienen más de un programa de permisos de trabajo y, habitualmente, distintos permisos presentan diferentes condiciones tanto en relación a la duración del permiso como a si liga al trabajador a una empresa o sector específicos. Como resultado de la complejidad existente en cada país, no se han analizado todos los diferentes tipos de permisos de trabajo operativos, sino que el estudio se ha centrado en las condiciones a las que se enfrenta el trabajador tras su admisión al mercado de trabajo con un permiso para un año o más tiempo: si es fácil renovar ese permiso, si es fácil conservar el estatus de trabajador cuando el permiso expira, etc.

Favorable

Todos los permisos de trabajo (excepto los de temporada) son en principio renovables. El permiso de residencia no queda necesariamente invalidado cuando el contrato de trabajo acaba. Si el individuo ha trabajado legalmente en el país durante (más de) tres años se tiene en cuenta otros factores antes de que eso ocurra, como la duración total de la estancia en el país, el historial de seguridad social del trabajador etc. Criterios aun más flexibles (menos de tres años, por ejemplo) también entrarían en esta categoría.

Poco favorable

Algunos permisos (además de los de temporada) no son, en principio, renovables. El permiso de residencia no deja de ser válido cuando el contrato de trabajo termina. Si el individuo ha trabajado legalmente en el país durante más de cinco años, se tienen en cuenta otros factores (duración de la estancia, historial de seguridad social etc.) antes de que eso ocurra

Desfavorable

Los permisos de trabajo en principio no son renovables. El permiso de residencia está ligado al permiso de trabajo y puede quedar anulado, en todos los casos, si termina el contrato de trabajo.

Medidas de integración en el mercado de trabajo

Los estados miembros se han comprometido a reducir significativamente las distancias existentes entre las tasas de empleo entre extranjeros y nacionales UE. Las primeras observaciones de los grupos de trabajo en el Método Abierto de Coordinación parecen apuntar a que existen obstáculos significativos en el acceso de los extranjeros a las posibilidades de formación. En esta sección se observa si el acceso a cursos y a la formación en el trabajo se da en los mismos términos para extranjeros y nacionales, y se pone a prueba el citado compromiso de reducir las distancias en el empleo entre esos dos grupos al analizar qué medidas políticas se han introducido para mejorar la integración de los trabajadores extranjeros en el mercado laboral.

Favorable

No se hace distinción alguna entre nacionales comunitarios y extracomunitarios en cuanto a educación y formación profesional en el trabajo, ni en las becas de estudio. Se han fijado metas a nivel nacional para reducir el desempleo entre extranjeros; y también para fomentar su formación. También existen programas de aprendizaje de la lengua para mejorar sus posibilidades de empleo.

Poco favorable

La igualdad de trato respecto a la educación y la formación profesional sólo es efectiva después de entre un y tres años de empleo legal. Se han introducido alguna (pero no todas) de las siguientes medidas: objetivos a nivel nacional para la reducción del desempleo entre extranjeros, o para fomentar su formación; o introducción de programas para el aprendizaje de la lengua.

Desfavorable

Los extranjeros extracomunitarios no disfrutan de las mismas condiciones de acceso a la educación y formación en el trabajo ni siquiera después de tres años de empleo legal, o se imponen otras restricciones. No se han introducido medidas de integración al mercado laboral para este colectivo.

1.4 Derechos vinculados a la participación laboral

El derecho a la estabilidad en el trabajo y el acceso a la representación a través de sindicatos u otras asociaciones son elementos esenciales de un mercado de trabajo abierto e integrador. Estos derechos pueden variar considerablemente según el tipo de permiso de empleo que tiene el trabajador (como se menciona en la sección 1.2). Este fenómeno ha sido denominado por Lydia Morris (2004) como "estratificación cívica". En el caso del Reino Unido, por ejemplo, existen más de 12 programas diferentes de trabajo para extranjeros, cada uno con un conjunto distinto de derechos. Como ocurre con los indicadores anteriores, el estudio se centra aquí en los permisos de trabajo de al menos un año (no se incluyen los permisos de temporada). En este punto, se analiza el derecho del trabajador extranjero a cambiar su estatus de trabajador o su permiso de

trabajo (cambiar, por ejemplo, de empresa, de categoría de trabajo, de sector, etc.), y el derecho de afiliarse y participar de lleno en las actividades de un sindicato u otra organización profesional.

Favorable

Los extranjeros extracomunitarios tienen el derecho de cambiar su permiso de trabajo antes de su primer año de trabajo legal en el país. Disfrutan de derechos de afiliación a sindicatos y organizaciones profesionales iguales que los de los nacionales, incluido el acceso a posiciones electas.

Poco favorable

El derecho a cambiar el permiso de trabajo se concede solamente a partir de entre uno y tres años de empleo. Se permite la afiliación a sindicatos y organizaciones profesionales, pero el acceso a posiciones electas queda restringido.

Desfavorable

No se concede el derecho de cambiar el permiso de trabajo o se concede solo después de más de tres años de trabajo legal. Existen limitaciones a la afiliación a sindicatos y otras asociaciones profesionales.

Referencias bibliográficas

Comisión Europea: COM(2004) 508 final *Primer Informe Anual sobre Inmigración e Integración*, Bruselas, julio de 2004.

Morris, L. (2004) *The Control of Rights: The Rights of Workers and Asylum Seekers Under Managed Migration*, artículo de trabajo, Joint Council For the Welfare of Immigrants (JCWI).

Ciudadanía cívica

La igualdad de trato y de derechos son piezas clave en las políticas europeas de inmigración e integración. La igualdad de trato respecto de los inmigrantes es a menudo una condición que los estados se imponen a sí mismos para su admisión. Con el tiempo, los inmigrantes adquirieron más derechos y responsabilidades, y pasan a ser, gradualmente, ciudadanos plenamente activos. Las políticas públicas pueden establecer las condiciones favorables a la integración; éstas pueden incluir medidas para proteger el estatus de residente; para facilitar la reagrupación familiar; para fomentar la naturalización de los extranjeros y para combatir la discriminación. Tomadas conjuntamente, estas cuatro áreas promueven la llamada ciudadanía cívica.

Residencia de larga duración

Accesibilidad

Pueden obtener la residencia de larga duración los extranjeros extracomunitarios, trabajadores activos por cuenta propia o ajena, que hayan residido en un estado miembro durante un período de tiempo determinado.

Favorable

El período de residencia exigido no es superior a los tres años para los trabajadores y a los cinco para las persona sin ingresos propios. Este periodo puede ser interrumpido por un tiempo superior a diez meses no consecutivos.

Poco favorable

El periodo de residencia exigido es superior a los tres años pero inferior a los cinco para trabajadores, y hasta de ocho años para las personas sin ingresos propios. Este periodo puede ser interrumpido por un tiempo de hasta diez meses no consecutivos o seis meses consecutivos.

Desfavorable

El periodo de residencia exigido es superior a los cinco años para trabajadores y superior a los ocho para personas sin ingresos propios. Este periodo puede ser interrumpido por un tiempo menor a los diez meses no consecutivos o seis meses consecutivos.

Requisitos

Favorable

El estatus de residente de larga duración se obtiene a través de un proceso sencillo, para el que no hay requisitos económicos, de seguro médico ni de integración. La duración del proceso en total no es superior a los seis meses y no implica costes económicos.

Poco favorable

El estatus se obtiene en base a criterios vinculados al empleo. Además, se requiere un seguro médico básico y pasar una prueba lingüística. La duración del proceso es de entre seis y diez meses y tiene un coste administrativo similar al de las gestiones por el carné de identidad.

Desfavorable

El estatus se obtiene sólo si se prueba que el/la candidato/a tiene recursos económicos suficientes y estables para sí mismo/a y sus dependientes. Además, se necesita tener un seguro médico a todo riesgo, así como pasar una prueba de integración que va más allá de los conocimientos lingüísticos. La duración del proceso es superior a los nueve meses y implica un coste administrativo superior al de las gestiones por el carné de identidad.

Protección del estatus

Favorable

El permiso de residencia de larga duración es válido durante al menos cinco años y se renueva automáticamente. Se permiten ausencias del territorio del estado miembro durante más de tres años. La retirada del permiso o la denegación de su renovación son sólo en caso de fraude probado en la adquisición o una sentencia judicial por un delito grave. En el caso de que se requiera expulsión, antes de preceder a esta se tienen en cuenta los siguientes factores: el comportamiento de la persona en cuestión, su edad, la duración de la estancia en el país, las consecuencias de la expulsión para la propia persona y sus dependientes, vínculos creados en el país de acogida y vínculos con el país de origen. Medidas alternativas (por ejemplo, rebajar el permiso a un permiso temporal) también se tienen en consideración. La expulsión no es posible en los casos siguientes: cuando la persona ha residido en el país durante al menos 20 años, en el caso de menores o cuando nació en el país o fue admitida antes de los diez años de edad. Si se retira el permiso o se expide una orden de expulsión, el residente tiene derecho a una audiencia justa, a una decisión razonada, a acceso al sistema de apelación y de representación ante una autoridad independiente.

Poco favorable

El permiso de residencia de larga duración es válido durante de tres a cinco años y se renueva automáticamente o a través de una solicitud de puro trámite. El residente puede ausentarse del país por un período de hasta tres años. El permiso se puede retirar o su renovación denegarse sólo en el caso de que la persona represente una amenaza, seria y probada, al orden público o a la seguridad nacional; que haya probado fraude en la adquisición o que haya sentencia por delito grave, pero en ningún caso por razones de desempleo. En caso de expulsión, se tienen en cuenta, como mínimo, elementos como: la edad del residente, la duración de su estancia en el país, las consecuencias para él/ella y sus dependientes, y vínculos con el país de acogida. La expulsión no es posible en caso de que la persona haya residido en el país durante 20 años y en el caso de menores. Si se retira el permiso o se expide una orden de expulsión, el residente tiene derecho a acceder al sistema judicial, a una decisión razonada y a acceder al sistema de apelación.

Desfavorable

El permiso de residencia de larga duración tiene una duración menor a tres años y solo se puede renovar si todavía se cumplen las condiciones originales de adquisición. No se permiten periodos de ausencia superiores a un año. El permiso puede ser retirado y su renovación denegada en caso de desempleo del residente. En el caso de expulsión, uno o más de los siguiente elementos básicos no se tienen en cuenta: edad del residente, duración de la residencia, consecuencias para él/ella y sus dependientes y vínculos al país de acogida. No hay ningún caso en que la expulsión no sea posible y el acceso a sistemas legales de reparación (apelación etc.) es limitado. Uno o varios de los elementos legales básicos siguientes no está garantizado: audiencia justa, decisión razonada o acceso al sistema de apelación.

Derecho vinculados al estatus

Favorable

Los residentes de larga duración mantienen su estatus tras la jubilación. Disfrutan de un acceso al mercado de trabajo igual al de los nacionales (excepto para empleos que impliquen el ejercicio de autoridad pública) y también de iguales condiciones de trabajo. También tiene el mismo acceso a la seguridad social, asistencia social y protección sanitaria (por ejemplo, ayuda por ingresos mínimos o ayuda para la vivienda, asistencia en caso de enfermedad, embarazo o maternidad, y en caso de invalidez). Los residentes de larga duración también gozan de acceso a la educación y la formación profesional al mismo nivel que los nacionales. El reconocimiento de sus diplomas académicos y profesionales se obtiene a través de los mismos procesos que los que se aplican a los ciudadanos del Área Económica Europea (AEE). Los residentes de larga duración pueden afiliarse y participar en las actividades de sindicatos y asociaciones profesionales y de otro tipo, y tienen también el derecho de voto en todas las elecciones del país y el derecho a ocupar posiciones electas en las elecciones municipales.

Poco favorable

Los residentes de larga duración mantienen su residencia tras la jubilación, pero con menos derechos. Disfrutan del mismo acceso que los nacionales al mercado laboral (excepto para empleo que implique el ejercicio de la autoridad pública) y de las mismas condiciones de trabajo, pero se da prioridad a los nacionales y a los ciudadanos de la zona AEE. Los residentes tienen derecho a cierta asistencia social, como la ayuda por ingresos mínimos, asistencia sanitaria en caso de enfermedad, embarazo y maternidad y también en caso de invalidez. Tienen derecho a la educación y la formación profesional pero se requiere un buen dominio del idioma local para niveles inferiores al universitario. Se aplican diferentes procesos para el reconocimiento de diplomas profesionales y académicos que los que se aplican para ciudadanos del AEE. Los residentes de larga duración pueden afiliarse y participar de las actividades de sindicatos y asociaciones profesionales y de otro tipo, pero tienen restringido el acceso a ciertas posiciones electas. Tienen el derecho de votar y presentarse a elecciones, pero sólo en los comicios municipales y con limitaciones en el acceso a ciertos cargos electos.

Desfavorable

El estatus de residente de larga duración no se mantiene después de la jubilación. Más allá de la prioridad que se da a ciudadanos del AEE, existen otras limitaciones en el acceso al mercado de trabajo y las condiciones de trabajo no son las mismas que para los nacionales. El acceso a la seguridad social, la asistencia social o sanitaria es mínimo, incluso para la asistencia básica, o el acceso está completamente restringido. El acceso a la educación y a la formación profesional está también seriamente limitado. No hay reconocimiento de los diplomas académicos o profesionales o estos son rebajados en el nivel de cualificación. El derecho de afiliación y participación de las actividades de sindicatos y otras asociaciones profesionales está también limitado. Los residentes no tienen derecho a votar ni a presentarse a las elecciones locales o de manera muy limitada.

Reagrupación familiar

Accesibilidad

Favorable

Los extranjeros extracomunitarios que residen legalmente en el país (reagrupantes) tienen derecho a la reagrupación familiar después de, como mínimo, un año de residencia o al obtener un permiso de residencia de, como mínimo, un año de duración. Las personas que pueden beneficiarse de la reagrupación incluyen el cónyuge o la pareja de hecho y los hijos menores, sin condiciones (no hay limitación por edad etc.). Otros familiares dependientes del candidato como hijos mayores de edad o familiares en línea ascendiente también pueden beneficiarse.

Poco favorable

Los extranjeros extracomunitarios que residen legalmente en el país (reagrupantes) tienen derecho a la reagrupación familiar después de uno o más años o al obtener un permiso de residencia de uno o más años. Las personas que pueden beneficiarse de esta reagrupación son el cónyuge, pero no la pareja de hecho, y hijos menores no casados. Otros familiares dependientes como hijos mayores de edad o familiares en la línea ascendiente pueden beneficiarse solo en determinadas circunstancias.

Desfavorable

Los extranjeros extracomunitarios que residen legalmente en el país (reagrupantes) tienen derecho a la reagrupación familiar tras dos o más años de residencia o al obtener un permiso de dos o más años de duración. Las personas que pueden beneficiarse están sujetas a ciertas condiciones como la edad o su capacidad de integración. En el caso de menores, la solicitud tiene que hacerse antes de los 15 años de edad o se aplican, además, otras condiciones. Otros familiares dependientes del candidato (hijos mayores de edad, etc.) no pueden beneficiarse de la reagrupación.

Requisitos

Favorable

Para la concesión de la reagrupación familiar, no hay requisitos respecto del tipo de vivienda, recursos económicos o de integración. El proceso es corto, no superior a los seis meses de duración, y no supone costes económicos.

Poco favorable

Para la concesión de la reagrupación familiar, los requisitos respecto de la vivienda solo exigen un nivel de seguridad doméstica y salubridad aceptables, y los requisitos económicos o de integración solo afectan al empleo o a pruebas de nivel lingüístico. El proceso dura de seis a nueve meses y los costes que supone no son superiores a los requeridos por gestionar el carné de identidad.

Desfavorable

Los requisitos para la concesión de la reagrupación familiar respecto de la vivienda van más allá de un nivel de seguridad doméstica y salubridad aceptables. Los requisitos económicos o de integración incluyen recursos estables y suficientes para todos los dependientes y van más allá de la prueba lingüística. El proceso dura más de nueve meses y los costes administrativos sobrepasan los necesarios para un carné de identidad.

Protección del estatus

Favorable

El estatus de residencia de un familiar es el mismo del que goza el residente y es renovable. La retirada del permiso o la denegación de su renovación son sólo en caso de fraude probado en la adquisición, una sentencia judicial por delito grave o cuando la persona represente una amenaza al orden público o a la seguridad nacional seria y probada. Antes de la retirada o denegación, se tienen en cuenta los siguientes factores: la solidez de los lazos familiares con el residente, la duración de la estancia del residente en el país, vínculos creados con el país de acogida y vínculos con el país de origen. Si finalmente se retira el permiso o se deniega su renovación, el familiar tiene derecho a una decisión razonada, acceso al sistema de apelación y representación ante una autoridad independiente.

Poco favorable

El estatus de residencia de un familiar es renovable y válido durante uno o más años pero su duración no es igual a la del permiso del residente. El permiso se puede retirar o su renovación denegar en el caso de que la persona represente una amenaza al orden público o a la seguridad nacional seria y probada, o que se demuestre fraude en la adquisición o

sentencia por delito grave, pero también si la relación familiar se rompe (antes de los tres años). En caso de retirada o denegación del permiso, se tienen en cuenta algunos (pero no todos) de los elementos siguientes: la solidez de los lazos familiares con el residente, la duración de la estancia del residente en el país, vínculos creados con el país de acogida y vínculos con el país de origen. Si finalmente se retira el permiso o se deniega su renovación, el familiar tiene derecho al menos a una decisión razonada y acceso al sistema de apelación.

Desfavorable

El estatus de residencia de un familiar es válido durante menos de un año y se requiere una nueva solicitud para su renovación. El permiso puede retirarse o denegarse su renovación en el caso de que la persona represente una amenaza al orden público o a la seguridad nacional seria y probada, que se demuestre fraude en la adquisición o sentencia por delito grave, ruptura de la relación familiar, además de otras circunstancias. Si finalmente se retira el permiso o se deniega su renovación, el familiar no tiene derecho a al menos una de las garantías básicas de protección legal: la decisión razonada y el acceso al sistema de apelación.

Derechos vinculados al estatus

Favorable

El cónyuge o la pareja y los hijos al llegar a la mayoría de edad pueden obtener un estatus de residente autónomo al del residente original después de tres años o menos de residencia. Otros familiares también tienen acceso a este derecho después de tres años. Todos los familiares tienen derecho a la educación, formación profesional y empleo, así como a la seguridad social y la asistencia social y sanitaria, y a ayudas para la vivienda, al mismo nivel que el reagrupante.

Poco favorable

El cónyuge o la pareja y los hijos al llegar a la mayoría de edad pueden obtener un estatus de residente autónomo al del residente original después de tres a cinco años de residencia. Otros familiares también tienen acceso a este derecho después de tres años o si se cumplen ciertas condiciones. Los familiares tienen derecho a la educación, a la formación profesional y al empleo, así como a la seguridad social y la asistencia social y sanitaria, y a ayudas para la vivienda bajo ciertas condiciones.

Desfavorable

El cónyuge o la pareja y los hijos al llegar a la mayoría de edad pueden obtener un estatus de residente autónomo al del residente original después de cinco años de residencia o dependiendo de otras condiciones. Otros familiares no tienen acceso a ese permiso independiente. Los familiares no tienen acceso a la educación, ni a la formación profesional, ni al empleo, ni a la seguridad social ni a la asistencia social o sanitaria, ni a ayudas para la vivienda.

Naturalización/Nacionalidad

Accesibilidad

Favorable

La primera generación de inmigrantes y los cónyuges de nacionales comunitarios pueden obtener la nacionalidad después de tres años de residencia legal y/o de tres años de matrimonio (para cónyuges de nacionales comunitarios). La segunda y tercera generaciones de inmigrantes obtienen la nacionalidad automáticamente al nacer. Se permiten periodos de ausencia de más de nueve meses antes de la adquisición de la nacionalidad.

Poco favorable

La primera generación de inmigrantes y los cónyuges de nacionales comunitarios pueden obtener la nacionalidad después de tres a cinco años de residencia legal y/o de tres a cinco años de matrimonio (para cónyuges comunitarios). La segunda y tercera generaciones de inmigrantes obtienen la nacionalidad automáticamente si la solicitan, al llegar a la mayoría de edad. Se permiten periodos de ausencia de seis a nueve meses antes de la adquisición sin que ello afecte al requisito de duración de la residencia.

Desfavorable

La primera generación de inmigrantes y los cónyuges de nacionales comunitarios pueden obtener la nacionalidad después de más de cinco años de residencia legal y/o de tres a cinco años de matrimonio (para cónyuges de nacionales comunitarios). La segunda y tercera generaciones de inmigrantes obtienen la nacionalidad dependiendo de ciertas condiciones (residencia permanente desde el nacimiento, residencia durante un número determinado de años etc.). Se permiten periodos de ausencia antes de la adquisición solamente si son inferiores a seis meses.

Requisitos

Favorable

Los requisitos para la obtención de la nacionalidad solo conciernen a la duración de la residencia y a los lazos familiares. No existen requisitos de nivel respecto de los conocimientos lingüísticos o de ciudadanía (como conocimiento de la historia y las instituciones del país). Asimismo, no hay tampoco requisitos económicos, de seguro médico o de declaración de lealtad (formal o de otro tipo). La solicitud sólo puede ser denegada en caso de sentencia judicial por un delito grave claramente definido por la ley. El proceso debe ser corto, no superior a seis meses de duración y no debe acarrear ningún coste económico.

Poco favorable

Los requisitos para la obtención de la nacionalidad incluyen pruebas sobre los conocimientos lingüísticos y de ciudadanía (como conocimiento de la historia y las instituciones del país) pero son de dificultad baja. Existen requisitos económicos y de seguro médico pero solo exigen ingresos de salario mínimo y un seguro médico contra enfermedad respectivamente. Los candidatos deben firmar una declaración de lealtad a la nación. La solicitud puede ser denegada en caso de sentencia judicial por delito grave o delitos menores reiterados. El proceso no debe superar los nueve meses de duración y los costes no deben ser superiores a los necesarios por un carné de identidad.

Desfavorable

Los requisitos para la obtención de la nacionalidad incluyen pruebas sobre los conocimientos lingüísticos y de ciudadanía (como conocimiento de la historia y las instituciones del país) de considerable dificultad. Existen requisitos económicos y de seguro médico que van más allá de los ingresos de salario mínimo y de un seguro médico contra enfermedad. Se puede requerir que los candidatos asistan a una ceremonia formal para obtener la nacionalidad. La solicitud puede ser denegada en más casos que los motivados por una sentencia judicial por delito grave o delitos menores reiterados. El proceso supera los nueve meses de duración y acarrea costes superiores a los necesarios por un carné de identidad.

Protección del estatus

Favorable

Existe solo un motivo por el cual se puede retirar la nacionalidad: si se demuestra fraude en la adquisición. Antes de su retirada, deben tenerse en cuenta factores tales como el comportamiento de la persona en cuestión, su edad, la duración de la estancia en el país, las consecuencias de la retirada para la persona y sus dependientes, vínculos creados con el país de acogida y vínculos con el país de origen. Medidas alternativas (por ejemplo, rebajar a un permiso de residencia) también se tienen en consideración. Si finalmente se retira la nacionalidad, la persona tiene derecho a mecanismos de reparación, que incluyen una decisión razonada, acceso al sistema de apelación y representación ante una autoridad independiente.

Poco favorable

Existen solo dos motivos por los cuales se puede retirar la nacionalidad: si se demuestra fraude en la adquisición o cuando la persona representa una amenaza al orden público o a la seguridad nacional seria y probada. Antes de tal retirada, deben tenerse en cuenta factores tales como la edad de la persona en cuestión, la duración de su estancia en el país, las consecuencias de la retirada para la persona y sus dependientes, vínculos creados con el país de acogida y vínculos con el país de origen. Si finalmente se retira la nacionalidad, la persona tiene derecho a mecanismos de reparación, que incluyen una decisión razonada y acceso al sistema de apelación.

Desfavorable

Se puede retirar la nacionalidad por otros motivos distintos a si se demuestra fraude en la adquisición o cuando la persona representa una amenaza al orden público o a la seguridad nacional seria y probada. Antes de su retirada, no se tienen en cuenta uno o varios factores esenciales tales como la edad de la persona en cuestión, la duración de su estancia en el país, las consecuencias de la retirada para la persona y sus dependientes, vínculos creados con el país de acogida y vínculos con el país de origen. Si finalmente se retira la nacionalidad, la persona no tiene acceso a mecanismos esenciales de reparación como una decisión razonada o acceso al sistema de apelación.

Derechos vinculados al estatus

Favorable

No se requiere abandonar la nacionalidad original cuando se adquiere la nacionalidad del estado en cuestión. Los hijos de padres de nacionalidad diferente entre si o diferente de la del estado en cuestión tienen acceso a la doble nacionalidad automáticamente al nacer.

Poco favorable

Se requiere abandonar la nacionalidad original cuando se adquiere la nacionalidad del estado en cuestión, pero hay excepciones para determinadas nacionalidades. Los hijos de padres de nacionalidad diferente entre si o diferente de la del estado en cuestión tienen acceso a la doble nacionalidad dependiendo de ciertas condiciones (como si sus padres están casados o no).

Desfavorable

Se requiere abandonar la nacionalidad original cuando se adquiere la nacionalidad del estado en cuestión. Los hijos de padres de nacionalidad diferente entre si o diferente de la del estado en cuestión, no tienen en ninguno de los dos casos acceso a la doble nacionalidad.

No discriminación

Determinar si las políticas de no discriminación establecen condiciones más o menos favorables a la inclusión de los inmigrantes depende, en buena parte, de la variedad de motivos para la discriminación que contempla la legislación.

Favorable

Los motivos de discriminación incluyen: raza y origen étnico, religión y creencia, y nacionalidad.

Poco favorable

Los motivos de discriminación incluyen dos de los siguientes: raza y origen étnico, religión y creencia, y nacionalidad.

Desfavorable

Los motivos de discriminación sólo incluyen uno de los siguientes: raza y origen étnico, religión y creencia, y nacionalidad.

Alcance de la protección

La definición de discriminación incluye la discriminación directa e indirecta, el acoso y las instrucciones de discriminación. Las medidas contra la discriminación por los motivos contemplados cubren el mayor número de ámbitos posible, incluyendo el mercado laboral, la educación y la formación, la protección social (seguridad social y asistencia sanitaria), privilegios y méritos, y el área de bienes y servicios (incluyendo el sector inmobiliario). La ley también prohíbe la discriminación en el caso de insultos de contenido racial, amenazas y difamación por motivos raciales, así como la instigación, incitación y contribución a la discriminación, o la tentativa de cometer tales delitos. La motivación racial en otros delitos se considera un agravante.

Mecanismos de reparación

Existen procesos judiciales por vía civil o administrativa a disposición de la víctima y estos son accesibles, así como procedimientos de resolución de disputas alternativos. En procesos civiles, la responsabilidad de demostrar que las acciones (no) tuvieron lugar es compartido. Existe protección contra posibles ataques a la víctima durante el proceso. Entidades legales con interés legítimo en la causa pueden iniciar procesos en nombre o en apoyo a la víctima. Los procesos pueden ser iniciados aunque no se especifique ninguna víctima en concreto. El estado ofrece apoyo financiero si la víctima no dispone de los recursos necesarios para litigar. Se ofrece traducción simultánea gratuitamente. Las sanciones incluyen compensación económica a las víctimas por daños morales y materiales, la restitución de los derechos, y la imposición de otras medidas a la entidad o persona discriminadora.

Agencias para la igualdad de trato

La agencia para la igualdad de trato ofrece asistencia a las víctimas de discriminación. Realiza estudios y elabora informes y recomendaciones, todo de forma independiente. Lleva a cabo campañas de sensibilización y fomenta políticas contra la discriminación y buenas prácticas en esta materia. Tiene poder para iniciar procesos como denunciante y también tiene poderes para investigar casos y para imponer sus resoluciones.

Políticas pro-activas (en favor de la no discriminación)

La legislación contra la discriminación contempla la introducción de medidas de discriminación positiva y también se obliga a los poderes público a fomentar la igualdad en el cumplimiento de sus funciones. Estos deben asegurar que las partes a quienes conceden contratos, préstamos y ayudas respetan los principios de no discriminación. Los gobiernos diseminan información y posibilitan el diálogo social sobre cuestiones de no discriminación, así como un dialogo continuado con la sociedad civil. La restricción del derecho de libre asociación, de reunión y de libre expresión está permitida como medida para combatir el racismo.