

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión

Idea y coordinación de la investigación a cargo del profesor Andrew Geddes y Jan Niessen, con Alex Balch, Claire Bullen y M^a José Peiro

Texto al cuidado de Laura Citron y Richard Gowan

Contenido

Prólogo	6
Introducción	7
El contexto del Índice	8
Los propósitos del Índice	9
Los objetivos del Índice	10
Estructura del Índice	12
El método	14
Principales hallazgos	16
Resultados de los 15 estados miembros	18
Análisis por países: España	21
Organizaciones que han participado en el proyecto	28
Presentación del Índice	30

Agradecemos el apoyo prestado a:

Manuel Marín,

Presidente de las Cortes (España)
Ex Vice Presidente de la Comisión Europea

Mary Robinson,

Ex Alta Comisaria de la ONU para los Derechos Humanos
Ex Presidenta de Irlanda

Emma Bonino,

Diputada al Parlamento Europeo

Rita Sussmuth,

Ex Presidenta del Bundestag (Alemania)

Jo Leinen,

Diputado al Parlamento Europeo
Presidente, Comisión de Asuntos Constitucionales

Claude Moraes,

Diputado al Parlamento Europeo

Cem Özdemir,

Diputado al Parlamento Europeo

John Monks,

Presidente, Confederación Europea de Sindicatos (CES)

Lord Simon de Highbury,

Director, Unilever y Grupo Suez
Ex Presidente de BP

Phillip Whitehead,

Diputado al Parlamento Europeo
Presidente, Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor

Yasmin Alibhai-Brown,

The Independent

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión es un proyecto ideado y dirigido por el **British Council Bruselas, Foreign Policy Centre** (Londres) y **Migration Policy Group** (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**.

Esta publicación contiene fragmentos de la edición en inglés publicada en 2005 por el British Council Bruselas,
Leopold Plaza
108 rue du Trône,
B-1050 Bruselas, Bélgica
enquiries@britishcouncil.be

© British Council Bruselas
Foreign Policy Centre
y Migration Policy Group 2005

Todos los derechos reservados

Traducción y edición de fragmentos
a cargo de M^a José Peiro

Equipo

Kate Arthurs,

British Council

Alex Balch,

Investigador, Europe in the World
Centre, Universidad de Liverpool

Claire Bullen,

Investigadora, Europe in the World
Centre, Universidad de Liverpool

Laura Citron,

Dirección del proyecto, Programa Europa,
British Council Bruselas

Andrew Geddes,

Universidad de Sheffield

Richard Gowan,

Investigador, área Europa,
Foreign Policy Centre

Sharon Memis,

Directora, Programa Europa,
British Council Bruselas

Jan Niessen,

Director, Migration Policy Group

Edward Pearce,

Técnico colaborador,
Universidad de Liverpool

Mª José Peiro,

Investigadora asistente,
Migration Policy Group

Yongmi Schibel,

Responsable del programa migraciones,
Migration Policy Group

Julia Smith,

Responsable de prensa y comunicaciones,
British Council Bruselas

Prólogo

The inclusion of immigrants in our European societies is vital if we are to achieve ambitious Lisbon Agenda targets on employment and competitiveness, and to have the benefit of socially cohesive and economically vibrant communities. I am therefore proud to introduce this first European Civic Citizenship and Inclusion Index. The Index will contribute solid facts to a public debate which has too often been riddled with inaccuracies, fear and misunderstanding. It is part of the British Council Brussels programme of engagement with EU issues and an expression of our determination to contribute intelligent objectivity and to promote fresh, reasoned thinking.

The British Council's international reputation for professionalism and integrity is built upon our rigorously non partisan, non sectarian approach. The Index does not represent, therefore, governmental views and is not motivated by any intention to 'name and shame' countries. Rather, the Index contributes to a complex area by providing simple, accurate, accessible information. The results highlight the diversity of practice on inclusion policy within the EU, rather than pointing out 'winners' or 'losers.' We give the facts. You make your own conclusions.

Rt Hon Lord Kinnock of Bedwellty

Chair, British Council

Introducción

La ciudadanía y la inclusión se han convertido en cuestiones clave en el debate político europeo. Existe cada vez mayor necesidad 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, desde la no discriminación hasta la ciudadanía cívica. Es importante que tanto los gobiernos como la sociedad civil y los demás grupos activos en el área de justicia e interior, continúen plenamente comprometidos con este desarrollo a nivel europeo. En este contexto, el Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión es un instrumento importante y ha sido bien recibido por políticos, por la administración y también por organizaciones de la sociedad civil en toda Europa.

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

El Índice se publicará bianualmente, lo que permitirá un seguimiento de la evolución de las actitudes en Europa hacia cuestiones como los derechos de los inmigrantes, la ciudadanía y la solidaridad económica. Los autores hacen un llamamiento con esta primera edición para que tanto la Comisión Europea como los estados miembros hagan esfuerzos importantes y sostenidos para fomentar el desarrollo y la aplicación de políticas de inclusión adecuadas así como para asegurar altos niveles de protección legal en esta área.

El contexto del Índice

Existe la necesidad ineludible de que los países europeos tengan políticas abiertas e inclusivas, no sólo para el desarrollo de sus economías sino también para mantener sociedades unidas. Hay actualmente 13 millones de inmigrantes residentes no naturalizados en la UE de los quince (3.4% de la población), y las presiones de la globalización, el mercado laboral y el contexto demográfico harán de la inmigración un hecho cotidiano para los países europeos en el siglo XXI. La cuestión que se debe plantear es, por lo tanto, no si Europa debe o no aceptar la inmigración, sino cómo debe gestionar la inclusión de esas comunidades inmigrantes en sus sociedades.

La historia demuestra que la incorporación de flujos de inmigración anteriores no ha sido sencilla. Muchos países europeos se enfrentan todavía con persistentes dificultades estructurales relacionadas con la inclusión económica, social y política de sus comunidades inmigrantes. Y la realidad es que la exclusión social representa una lamentable pérdida de potencial, y un peligro para los valores de igualdad y tolerancia en los que se ha fundado la EU.

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 amplían a nuevos estados. Si Europa quiere cumplir con sus propósitos de empleo, sociedades fuertes y unidas, y mantener a la vez sus valores originales de igualdad e inclusión, debería prestar mayor atención a sus políticas de integración y ciudadanía cívica.

Es de importancia capital integrar a los inmigrantes en el mercado laboral europeo.

En 2000, los estados miembros de la Unión se auto fijaron el ambicioso objetivo 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”¹. Pero 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 esta comunidad no se desperdicien, sino al contrario se utilicen para construir una economía ágil y competitiva.

Los inmigrantes de Europa requieren derechos de ciudadanía cívica adecuados para estar verdaderamente integrados en nuestra sociedad.

La inserción en el mercado laboral es sólo un primer paso hacia esa integración. Los inmigrantes necesitan 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 una “segunda clase” de ciudadanos, en términos legales, formada por nacionales de terceros países, 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 extranjeros están en parte excluidos.

Es necesario combatir esta desigualdad, y en efecto los estados miembros ya se han comprometido, en la declaración de Tampere³, con el principio de conceder a los extranjeros derechos equivalentes a los de los nacionales. Si los inmigrantes no disfrutaban de los mismos derechos que los nacionales, es mucho más probable 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 el respeto y las responsabilidades de los ciudadanos hacia la sociedad. Y las responsabilidades que deben aceptar los inmigrantes en Europa deben ser proporcionales a los derechos de que disfrutan.

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

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 le dio seguimiento (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.

Los propósitos del Índice

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión ha sido desarrollado con el fin de llenar un vacío en el conocimiento de las políticas de ciudadanía e inclusión a nivel europeo. Es importante que los estados miembros traten los asuntos relativos a la inclusión de inmigrantes desde una perspectiva europea para seguir adecuadamente el desarrollo de políticas en la UE y el Espacio común de Justicia, Libertad y Seguridad que emerge rápidamente. El Índice es el primer proyecto que presenta las políticas sobre las cuestiones de ciudadanía cívica e inclusión en la UE en un formato conciso y que permite establecer comparaciones fácilmente.

Los estados de la UE tienen mucho que ganar con abordar la inmigración como una cuestión comunitaria. El proceso está en marcha para crear un espacio económico y social europeo común, en el que se fomenten la movilidad y la igualdad. La piedra angular de este proceso es el desarrollo de un único tipo de ciudadanía inclusiva que extienda gradualmente las responsabilidades y derechos de la ciudadanía de la Unión a todos sus residentes legales. Es natural que, en un contexto de creciente interdependencia y movilidad, los estados de la UE puedan beneficiarse de una mayor coordinación de políticas con respecto a las comunidades inmigrantes dentro de sus fronteras. Un mismo sistema de estándares de ciudadanía daría solidez también a la repetida aspiración de la Unión de tener un Espacio de Justicia, Libertad y Seguridad verdaderamente abierto y tolerante.

La respuesta de la UE a los nuevos retos y oportunidades planteados por la inmigración presenta limitaciones. 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. Los estados de la Unión recopilan información sistemática de todos los pollos y de todas las vacas que existen en el territorio comunitario pero la inmigración es al parecer un terreno demasiado sensible, y las comunidades de inmigrantes demasiado diversas, para que se recopile información de manera completa y sistemática sobre ello. ¿Pero cómo se van a estudiar las políticas de inclusión en la UE si no se obtiene esa información a nivel europeo? Los países de la UE tienen, es cierto, experiencias de inmigración-emigración diversas. Pero no es menos cierto que recopilan e intercambian sistemáticamente información sobre variedad de políticas sociales en contextos igualmente diversos. Historias de inmigración diferentes no pueden justificar la falta de datos comparables sobre la materia. Cuando sí se han recogido datos fiables, estos demuestran que en muchas áreas los estados miembros no están cumpliendo con sus promesas. Así, hay un desencuentro palpable entre la intención y la práctica. Y la falta de información clara dificulta la tarea de supervisar el cumplimiento, por parte de los estados, de sus obligaciones. (...) El Índice intenta dar respuesta a esa limitación.

Los objetivos del Índice

1. Presentar 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 medias europeas.
2. Facilitar el seguimiento de la manera 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. Posibilitar las comparaciones en el tiempo, actualizando el Índice regularmente y extendiéndolo a los nuevos 10 estados miembros.

El Índice busca establecer sistemáticamente en qué medida las políticas de los estados miembros de la Unión son favorables a la inclusión de las comunidades inmigrantes. El Índice plantea una formulación de lo que posibilita la inclusión de los inmigrantes basada en políticas liberales en materia 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 políticas para la inclusión de inmigrantes, y compara los compromisos adquiridos por los estados miembros con sus políticas en la práctica. El Índice está por lo tanto tratando de confrontar a los países con sus promesas: ¿están haciendo lo que han dicho que harían en Tampere, Lisboa y la Haya?

El Índice es una oportunidad para los estados miembros, las instituciones europeas y las organizaciones no gubernamentales para cuestionar sus respuestas hasta la fecha 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 en concreto donde exista margen para la mejora. Ello debería también permitir a los estados aumentar el nivel de solidaridad a un máximo denominador común, y evitar así la interpretación a la baja de sus compromisos europeos. Es, además, una oportunidad para los estados para identificar e intercambiar buenas prácticas en materia de inclusión, en un contexto de transparencia de información y sana competición. (...). El índice también debería facilitar el diálogo objetivo y fundado sobre los temas de ciudadanía e inclusión entre grupos con distintos intereses de toda Europa.

El Índice no trata de distinguir entre “buenos y malos”. Más bien se trata de 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 competición sana, los estados miembros pueden valorar sus posiciones relativas según los resultados de otros países y en relación unas áreas con las otras. Cada uno de los estados miembros estudiados tiene una historia de inmigración-emigración única, y ello se refleja en la elección de sus políticas y también en las posiciones de los inmigrantes en su economía y sociedad.

Muchos estudios académicos han intentado clasificar los estados en función de dichas historias y los han dividido en categorías normalmente poco definidas. Una de estas categorizaciones distingue tres grupos de países industrializados. 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 han recibido grandes flujos de inmigración tras la 2ª Guerra Mundial. Estos países, postcoloniales 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 pero a finales de los años 60 y los 70 tomaron medidas para interrumpir los flujos. El tercer grupo lo forman « nuevos » o « más 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 pasado de ser países origen de migración para convertirse en países receptores de un volumen considerable de inmigración.

Las políticas de un país concreto en torno a la migración deben ser consideradas dentro de un contexto. Y la historia de inmigración es un factor importante de ese contexto. Al considerar los resultados que se presentan en esta publicación, se deben tener en cuenta también otros factores, como los conceptos que se tiene de la integración y las características del sistema de bienestar y el mercado laboral de cada país, por ejemplo. Los resultados del Índice se ofrecen para cada estado precedidos por un breve resumen de su historia de migración, y un conjunto de datos circunstanciales que describen las condiciones reales de los inmigrantes en el mercado laboral hoy en día. Este breve contexto debería ayudar a situar las políticas nacionales en materia de inmigración.

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 ciertos sectores laborales y la acuciante crisis del sistema de pensiones y, en ese caso, qué sistemas o mecanismos podrían ponerse en práctica para controlar dicha inmigración. 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 de la inclusión y la inmigración. Si Europa debe beneficiarse económicamente de la inmigración y mantener a la vez sociedades activas y cohesionadas, sus gobiernos deben aplicar un sistema efectivo de políticas para la inclusión. Se debe mirar más allá de los tecnicismos de 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.

Los autores de esta publicación reconocen plenamente las limitaciones del Índice. Es importante establecer explícitamente aquellos aspectos que no cubre, o no puede cubrir, el Índice. En primer lugar, ¿qué categorías o tipos de inmigrantes considera el Índice? Cuando hablan de inmigración, los medios de comunicación no hacen a menudo las distinciones apropiadas entre demandantes de asilo, refugiados y otro tipo de inmigrantes. (...) La vasta mayoría de inmigrantes, sin embargo, no son demandantes de asilo ni refugiados, sino personas que emigran por motivos económicos o laborales y los familiares de éstas. Así, el Índice se ocupa de los inmigrantes que han entrado legalmente en la UE en busca de trabajo, “residentes extranjeros legales”, y de sus familiares. Excepto en el área de no discriminación, el Índice tampoco cubre minorías naturalizadas de origen étnico diferente al de la mayoría de la población o generaciones posteriores a la primera generación de inmigrantes que ya han sido naturalizadas (...). El Índice tampoco se ha propuesto estudiar en esta edición la integración cultural de las comunidades inmigrantes ni su participación en la vida política. (...)

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 cuales, se cree, los estados pueden facilitar la inclusión de los inmigrantes. Porque 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 estas condiciones favorables a la inclusión a largo plazo se pueden situar en cinco áreas políticas: inserción al mercado laboral, residencia de larga duración, reagrupación familiar, naturalización, y no discriminación. Las cuatro últimas conforman lo que se ha venido en llamar “ciudadanía cívica”.

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 lo mismo, la prioridad política más apremiante en las estrategias nacionales de integración⁴. 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 mantener los vínculos con su país de origen, y autoriza a la libre circulación en el territorio de la UE. Los nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE deberían poder obtener un estatus de residente con garantías lo antes posible. 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.

La **reagrupación** familiar es un derecho humano básico y es crucial para la vida diaria del inmigrante y su planificación de 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. Así, los inmigrantes deberían tener derecho a traer a sus familiares lo antes posible y este derecho debería extenderse a la esposa y familiares dependientes, y posiblemente a otros familiares en la línea ascendiente y descendiente.

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

⁴ Comisión Europea, COM (2004) 508, primer Informe Anual sobre Migración e Integración.

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, y gobiernan las relaciones entre, y en el seno de, varios grupos de la sociedad. Una política activa de no discriminación contribuye a eliminar los obstáculos a la participación activa de todos los ciudadanos en la vida económica, social y cultural. Las leyes y políticas de no discriminación deben contemplar la discriminación por motivos raciales, étnicos de religión y creencia, así como también de nacionalidad y origen. Deberían ofrecer protección al menos en los ámbitos laboral, de provisión de servicios públicos y privados, y los ámbitos de la educación y la formación.

Los aspectos de las políticas. En el Índice se han distinguido y valorado cinco áreas políticas que se consideran imprescindibles para garantizar la inclusión. Además, el Índice distingue otro nivel de análisis que se centra en los diferentes aspectos (o dimensiones) de las políticas dentro de dichas áreas. Así, para cada área, se han distinguido y examinado cuatro aspectos importantes del tipo de protección que disfrutaban los inmigrantes:

- Inserción en el mercado laboral: accesibilidad, conservación del estatus de trabajador, medidas de integración en el mercado laboral, derechos vinculados a la participación laboral.
- Residencia de larga duración: accesibilidad, requisitos para la obtención, conservación del estatus, derechos vinculados al estatus.
- Reagrupación familiar: accesibilidad, requisitos para la obtención, conservación del estatus, derechos vinculados al estatus.
- Nacionalidad: accesibilidad, requisitos para la obtención, conservación del estatus, doble nacionalidad.
- No discriminación: definiciones y nivel de protección, mecanismos de reparación y sanciones, agencias para la igualdad de trato, políticas activas en favor de la no discriminación.

El método

El Índice contiene datos que ilustran en qué grado los estados miembros están cumpliendo con los compromisos que ya hicieran en estas cinco áreas esenciales para la inclusión de los inmigrantes. El Índice valora asimismo en qué medida los estados de la UE están haciendo realidad sus promesas en materia de igualdad y no discriminación. Se ha construido para ello un marco analítico común para todos los países, fundamentado en un conjunto de criterios normativos que se derivan en gran medida de compromisos adquiridos por los mismos estados y que permiten evaluar y comparar sus políticas. El marco permite dos tipos de comparaciones. En primer lugar, se pueden establecer comparaciones en relación al marco de políticas deseables, dicho de otra manera, en relación a ese espíritu de compromisos ya adquiridos. En segundo lugar, se pueden comparar los resultados de un país en relación con los de otros.

Se han comparado las políticas de los estados miembros con un marco normativo común. Este marco normativo presenta una formulación de las condiciones de base para la inclusión de la comunidad inmigrada que se apoya en políticas abiertas en las áreas de 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, a los que posteriormente se ha asignado un valor para cada uno de los quince estados miembros a la luz de sus políticas y legislación. 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.

El marco normativo presenta, pues, las condiciones en las que las políticas en las áreas mencionadas pueden favorecer la inclusión de la comunidad inmigrante. Se trata de valorar las medidas que creen las condiciones favorables a esa inclusión. No se trata de valorar la posición real de los inmigrantes en la sociedad o la eficacia de pasadas medidas políticas. Ello necesitaría de otro tipo muy diferente de indicadores. Los indicadores no tratan de averiguar si la inclusión ha tenido lugar o no, si las políticas han tenido éxito o no, sino solamente si se han creado, a través de medidas legislativas y políticas, las condiciones adecuadas para ello. El marco normativo recoge elementos de la legislación actual de la UE, de convenciones internacionales y de propuestas legislativas y políticas de organizaciones no gubernamentales⁵. Está basado obviamente en ciertos juicios de valor, pero ello resulta necesario para llegar a algún tipo de acuerdo de propósitos. Estos juicios de valor se fundamentan además en el discurso comúnmente aceptado hoy en día sobre igualdad de trato e inclusión, aunque en algunos países no se ajusten plenamente a su concepto de integración⁶.

Es importante recalcar qué grupos cubre la investigación del Índice. Los datos más claros de que se dispone son los recogidos para los extranjeros extracomunitarios (nacionales de terceros países no comunitarios), en adelante “extranjeros”, residentes en los quince antiguos estados miembros. Esa es la población en la que se centra el Índice. A los expertos con los que se ha colaborado se les pidió explícitamente que excluyeran a los demandantes de asilo (e inmigrantes en situación irregular) 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 aun así una población tremendamente diversa, a menudo debido a particularidades de las políticas de ciudadanía aplicadas por los mismos estados. Así, en los estados miembros en los que

⁵ Dos directivas europeas de 2000 en materia de no discriminación, la Directiva europea de 2003 sobre el estatus de los residentes de larga duración, la Directiva de 2003 sobre reagrupación Familiar, la Convención del Consejo de Europa sobre nacionalidad, las “Propuestas de Ámsterdam” y “The Starting line/línea de partida” de Migration Policy Group (MPG) y la Immigration Law Practitioners Association (ILPA) en preparación de la cumbre intergubernamental de 1996-1997.

⁶ En el original en inglés de esta publicación se incluye una descripción detallada del marco normativo en cada área política analizada

la adquisición de nacionalidad es un proceso relativamente sencillo, se naturalizan muchos inmigrantes, incluyendo la vasta mayoría de inmigrantes de segunda y demás generaciones. En esos países, los inmigrantes que entran dentro de la categoría de extranjeros no comunitarios han llegado al país recientemente, o son inmigrantes que por las razones que sean no desean la naturalización. Esta situación difiere considerablemente de la situación vivida en los países en los que la nacionalidad es difícil de obtener. En esos países, los inmigrantes de segunda e incluso tercera generación a menudo tampoco tienen la nacionalidad de su país de nacimiento y se les continúa clasificando como extranjeros no comunitarios.

El Índice no establece ninguna relación causal entre las políticas practicadas 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 normativo en el que se basa el Índice presenta de manera transparente las políticas que, se cree, 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 como se evalúan en el Índice, y las condiciones reales de los inmigrantes en un estado. 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, y ello puede deberse a varios factores: niveles de formación, educación, actitudes culturales en relación al trabajo de las mujeres etc. Además, todos los estados miembros tienen historias de migración y comunidades de inmigrantes únicas, que interactúan a su vez con sus políticas de manera única. Sin embargo, ello no es, en absoluto, razón 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 adecuada legislación que garantice la igualdad de los inmigrantes ante la ley, todo esfuerzo de inclusión será en vano.

Principales hallazgos

1. Existe una patente falta de datos que debieran recoger los estados a nivel nacional en el área de inclusión de inmigrantes y ciudadanía. La cuestión de recopilación y contraste de datos a nivel europeo se podría resolver en parte con la reforma de los métodos abiertos de coordinación (Open Method of Coordination, OMC⁷) existentes en las estructuras de la UE. En el método abierto de coordinación sobre inclusión social y empleo se incluyen aspectos de la inclusión de inmigrantes como parte de la estrategia de Lisboa. Sin embargo, las políticas tocantes a la integración no se tratan ahí de manera completa ni sistemática. Se podrían proponer dos soluciones alternativas. De una parte, ese OMC sobre inclusión social y empleo podría reformarse para que abordara sistemática y ampliamente la inclusión de las comunidades inmigrantes. De otra, se podría crear una nueva estructura de OMC para que tratara específicamente las políticas relativas a los inmigrantes.

2. Existe un claro margen para la creación de condiciones más favorables a la inclusión de inmigrantes por parte de los estados de la UE. En conjunto, los valores de los estados miembros se sitúan en la franja de valoración de « poco favorable » en todas las áreas políticas estudiadas. Si tenemos en cuenta la media comunitaria, el área de mejores resultados es la de la residencia de larga duración, pero no se observan diferencias destacables con los resultados de las áreas de inserción al mercado laboral o reagrupación familiar, y el área de no discriminación les sigue también de cerca. Podemos concluir, por lo tanto, que la valoración de las políticas de los estados en esas áreas es, en conjunto, más bien similar. El área de naturalización presenta, sin embargo, resultados significativamente peores. En general y para todas las áreas, se puede decir que existen márgenes considerables para la mejora de las políticas relativas a la inclusión de las comunidades inmigrantes de los estados de la UE. El marco político para ello existe ya. Es más bien una cuestión de voluntad política de los estados querer cumplir con los compromisos ya adoptados.

3. En la práctica, los estados miembros cumplen los compromisos comúnmente adquiridos de maneras diversas. Un marco legislativo común, principios básicos, propósitos, declaraciones y buenas intenciones ya existen a nivel europeo. Pero los estados están poniendo en práctica estas buenas intenciones de inclusión de manera diversa, a veces incoherente. Hay una gran disparidad entre países en las cinco áreas políticas estudiadas, lo que ilustra que no existe una política de inclusión común entre ellos, a pesar de los compromisos. El área que presenta menor disparidad es la de naturalización. La mayor disparidad de resultados se observa, en cambio, en el área de no discriminación, con una disparidad que alcanza el punto y medio (1.5) entre los valores más altos y más bajos. Que no exista tal disparidad, es decir, que las políticas estén más o menos armonizadas, es un objetivo frecuente en las políticas europeas e importante en este caso para ofrecer un mismo sistema de derechos y obligaciones a los inmigrantes que accedan a territorio de la UE.

4. Los estados miembros tienden a obtener valores similares, sistemáticamente altos o sistemáticamente bajos, en las cinco áreas estudiadas. Ello parece indicar que las políticas de inclusión de los estados, o su ausencia, no son un accidente o resultado de la negligencia. Más bien reflejan la elección deliberada de dirección política de los estados respecto a las comunidades inmigradas residentes en su territorio.

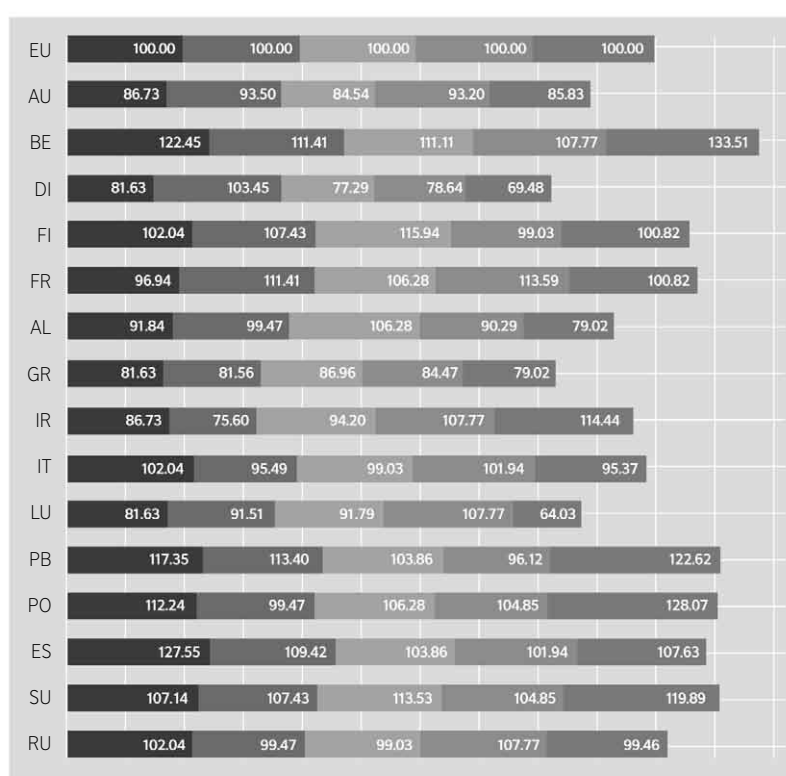
⁷ La Comisión Europea ha desarrollado el mecanismo de Método Abierto de Coordinación para supervisar y mejorar las prácticas de los estados miembros en áreas concretas dejándoles la libertad para decidir y poner en práctica sus propias políticas. Las estructuras de OMC se basan en objetivos que han sido acordados conjuntamente por los estados, y se sirven de indicadores y de la redacción periódica de informes 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.

- 5. No hay grandes diferencias en resultados entre países de larga y corta historia de inmigración.** No se observan diferencias dignas de destacar en los resultados entre países de larga o corta experiencia migratoria. En efecto, los países de la UE de los quince tienen historias de inmigración diversas. Algunos países, como Finlandia o Irlanda, han pasado a tener un balance neto de entrada de inmigración a su territorio sólo muy recientemente. Otros países, como Italia, España, Portugal o Grecia han pasado en los últimos 10-15 años de ser países origen de migración a países receptores de migración. En cambio, países como Francia, Alemania o el Reino Unido han sido destino de flujos masivos de inmigración desde la 2ª Guerra Mundial. No obstante, el Índice no señala ninguna correlación entre historia de inmigración de un estado y sus políticas de inclusión actuales.
- 6. Aunque los diversos estatus legales para inmigrantes son relativamente difíciles de obtener y están poco protegidos, comprenden derechos considerables.** El análisis de los aspectos o dimensiones políticas identificadas para el 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- pero el estatus en sí mismo es relativamente difícil de adquirir.
- 7. Aunque se ha adoptado una amplia legislación en materia de no discriminación, su aplicación es menos destacable y la discriminación por motivos de nacionalidad está mal cubierta por la ley.** La legislación de no discriminación tiende a ofrecer cobertura en una gran variedad de áreas –con la excepción de la discriminación por motivos de nacionalidad- pero presenta en efecto resultados más bien pobres en cuanto a su aplicación.
- 8. El área de naturalización es una de las más problemáticas para los estados.** Esa área presenta el valor medio europeo más bajo de todas las áreas políticas estudiadas. Naturalización es, no obstante, el área que goza de una base legal en el tratado de la UE más frágil. Es el área, por tanto, en que las competencias de las instituciones europeas son menos importantes. Todo ello refleja el debate actual en la UE: los estados miembros no han resuelto todavía si deben abordar la inmigración como una solución temporal para cubrir determinadas necesidades en el mercado laboral o, por el contrario, como un fenómeno permanente con posibles beneficios para, entre otras cosas, el sistema de pensiones. Los países no acaban de decidir por ejemplo si deberían legislar de manera que se facilite la obtención de estatus permanentes, o por el contrario, de manera que se perpetúe un sistema de estatus a corto plazo o temporales. Se pueden esperar cambios en este indicador a medida que esta cuestión se va resolviendo.

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. Existen dos tipos de valor para el mismo resultado: valores "norma" (de 1 a 3, en referencia a un ideal de 3) y 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 más detallados, e individualizados por estado, que se ofrecen en la sección siguiente se han utilizado los valores "norma" que sitúan a los estados en relación al marco normativo definido.

Medias de valores indexados por estados y área estudiada



- Inserción en el mercado laboral
- Residencia de larga duración
- Reagrupación familiar
- Nacionalidad
- No discriminación

Medias de valores indexados por estados y área estudiada

Inserción en el mercado laboral			Residencia de larga duración		
1	España	127,55	1	Países Bajos	113,40
2	Bélgica	122,45	2=	Bélgica	111,41
3	Países Bajos	117,35		Francia	111,41
4	Portugal	112,24	4	España	109,42
5	Suecia	107,14	5=	Finlandia	107,43
6=	Finlandia	102,04		Suecia	107,43
	Italia	102,04	7	Dinamarca	103,45
	Reino Unido	102,04		Europa	100,00
	Europa	100,00	8=	Alemania	99,47
9	Francia	96,94		Portugal	99,47
10	Alemania	91,84		Reino Unido	99,47
11=	Austria	86,73	11	Italia	95,49
	Irlanda	86,73	12	Austria	93,50
13=	Dinamarca	81,63	13	Luxemburgo	91,51
	Grecia	81,63	14	Grecia	81,56
	Luxemburgo	81,63	15	Irlanda	75,60

Reagrupación familiar			Nacionalidad		
1	Finlandia	115,94	1	Francia	113,59
2	Suecia	113,53	2=	Bélgica	107,77
3	Bélgica	111,11		Irlanda	107,77
4=	Francia	106,28		Luxemburgo	107,77
	Alemania	106,28		Reino Unido	107,77
	Portugal	106,28	6=	Portugal	104,85
7=	Países Bajos	103,86		Suecia	104,85
	España	103,86	8=	Italia	101,94
	Europa	100,00		España	101,94
9=	Italia	99,03		Europa	100,00
	Reino Unido	99,03	10	Finlandia	99,03
11	Irlanda	94,20	11	Países Bajos	96,12
12	Luxemburgo	91,79	12	Austria	93,20
13	Grecia	86,96	13	Alemania	90,29
14	Austria	84,54	14	Grecia	84,47
15	Dinamarca	77,29	15	Dinamarca	78,64

No discriminación					
1	Bélgica	133,51		Europa	100,00
2	Portugal	128,07	9	Reino Unido	99,46
3	Países Bajos	122,62	10	Italia	95,37
4	Suecia	119,89	11	Austria	85,83
5	Irlanda	114,44	12=	Alemania	79,02
6	España	107,63		Grecia	79,02
7=	Finlandia	100,82	14	Dinamarca	69,48
	Francia	100,82	15	Luxemburgo	64,03

Cuadro 1. Cómo interpretar los valores indexados

El Índice permite localizar áreas de buenos resultados y áreas de malos resultados en los quince estados de la Unión. En vez de centrarnos en los valores de uno u otro estado, se pueden así identificar áreas en las que existe margen para la mejora de las políticas de la UE en su conjunto. Este cuadro explica el significado de los valores norma en función del grado en que las políticas son « favorables » a la inclusión de las comunidades inmigrantes.

Descriptor	Valores comprendidos entre
No favorable	1 – 1.25
Más bien no favorable	1.25 – 1.75
Poco favorable	1.75 – 2.25
Más bien favorable	2.25 – 2.75
Favorable	2.75 - 3

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

Cuadro 2. Áreas de resultados positivos y negativos en la UE de los 15

Descriptor	Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	No discriminación
No favorable	0	0	0	0	0
Más bien no favorable	0	1	1	2	4
Poco favorable	10	7	6	12	5
Más bien favorable	4	7	8	1	4
Favorable	1	0	0	0	2

Se puede representar esta misma tabla en un formato más simple. La tabla a continuación muestra cuántos países en cada área presentan políticas que “favorecen y más bien favorecen” y cuántos presentan políticas que “favorecen poco, más bien no favorecen o no favorecen” la inclusión de inmigrantes. Diez países, por ejemplo, presentan políticas que “favorecen poco, más bien no favorecen o no favorecen” la inclusión en el área de inserción laboral.

Cuadro 2 (bis). Áreas de resultados positivos y negativos en la UE de los 15

Descriptor	Inserción en el mercado laboral	Residencia de larga duración	Reagrupación familiar	Naturalización	No discriminación
No favorable/ Más bien no favorable/ Poco favorable	10	8	7	14	9
Más bien favorable Favorable	5	7	8	1	6

Análisis por países: España

Análisis por países: 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 trabajadores⁸. 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 grupo por nacionalidades es el formado por marroquíes (235.000), seguido por los ecuatorianos (85.000) y 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 recientemente, con el 2000 siendo el año del “descubrimiento” de la inmigración como cuestión política y social⁹. Ese proceso se reflejó en una polémica nueva 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 frenar la entrada de inmigrantes, ésta ha continuado siendo importante. Las autoridades locales y regionales en España tienen un nivel considerable de responsabilidad en esta área. Después de 2000, se hicieron esfuerzos considerables para que se respetaran unas cuotas, pero esta estrategia parece haber resultado en un número creciente de extranjeros que trabajan sin permiso de ningún tipo o irregularmente.

⁸ Las cifras de este párrafo han sido tomadas del informe anual Tendencias de la migración internacional, Edición 2003, OCDE (Paris), pág. 158-161.

⁹ 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).

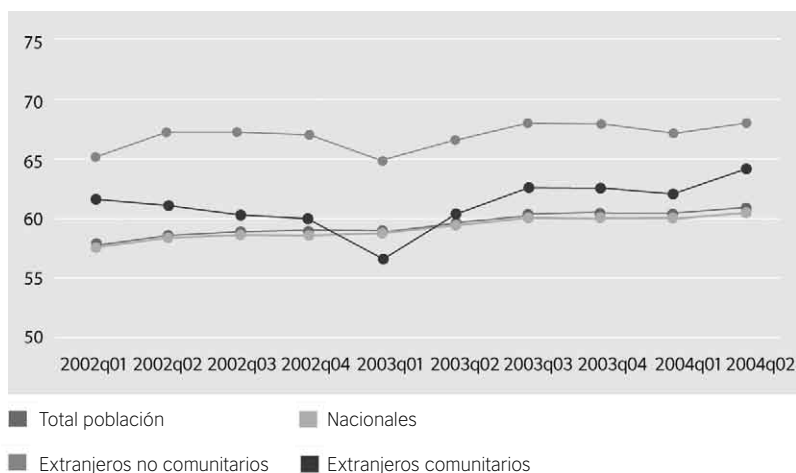
Datos estadísticos del mercado laboral

La información contenida en la Encuesta europea de la Fuerza de Trabajo (EFT)¹⁰ 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 de formación, los datos en España destacan también por una alta tasa de empleo cualificado entre los extranjeros. Sin embargo, al igual que ocurre en Portugal, Grecia e Italia, se calcula que las prácticas de empleo irregular son también muy frecuentes, lo que significa que los datos de la EFT ofrecen tan sólo 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 la tasa de empleo, los datos de la EFT indican que mientras la tasa de la comunidad inmigrada 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 terceros países y las de ciudadanos comunitarios) siguen normalmente una misma trayectoria de bajadas y subidas generalizadas, lo que parecería apuntar a la importancia del empleo de temporada relacionado con la industria del turismo.

¹⁰ Encuesta de la Fuerza de Trabajo, agencia europea de estadística Eurostat, datos de 2003.

Tendencias generales del empleo



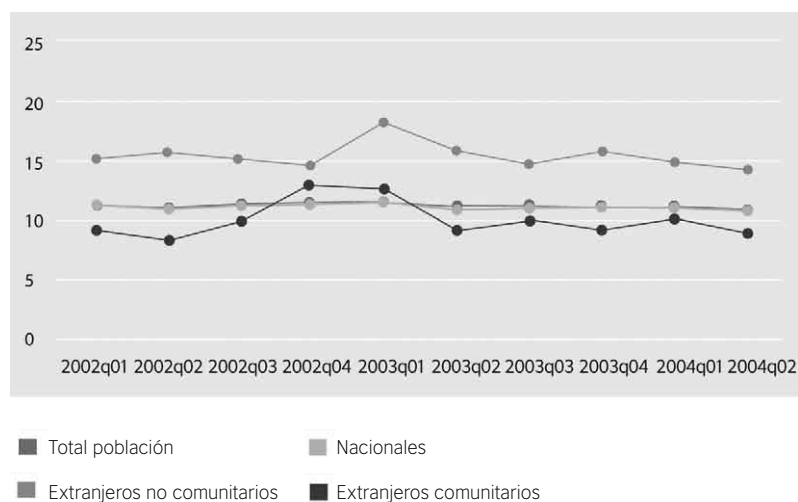
Tasas de empleo contrastadas (2º trimestre, 2003)

Tasas de actividad contrastadas (2º trimestre, 2003)

Tasa de empleo (%)	59,56	Tasa de actividad (%)	67,05
Tasa entre nacionales	59,36	Tasa entre nacionales	66,72
Tasa entre extranjeros	66,54	Tasa entre extranjeros	78,96
Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	-12,09	Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	-18,33
Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	-11,71	Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	-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 considerarse solamente en un contexto de tasa general de desempleo relativamente alta también. En cambio, dicha tendencia en la tasa entre extranjeros es considerablemente menos pronunciada que la que se observa entre nacionales.

Tendencias generales del desempleo



El desglose entre las tasas de desempleo general y las referentes al desempleo de larga duración pone quizá de relieve el hecho de que el desempleo de larga duración es un fenómeno relativamente poco frecuente en España, y tampoco es significativamente más frecuente entre extranjeros.

Tasas de desempleo contrastadas (2º trimestre, 2003)

Tasas de desempleo de larga duración contrastadas (2º trimestre, 2003)

Tasa de desempleo (%)	11,17	Tasa de desempleo de larga duración (%)	3,78
Tasa entre nacionales	11,03	Tasa entre nacionales	3,77
Tasa entre extranjeros	15,73	Tasa entre extranjeros	4,29
Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	-42,54	Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	-13,90
Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	-40,76	Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	-13,54

Como se observa también en Portugal, la tasa porcentual de empleo poco o no cualificado entre extranjeros es superior a la de los nacionales. Sin embargo, es interesante constatar que las diferencias entre las tasas de empleo cualificado entre extranjeros y nacionales son mínimas.

Tasas de empleo contrastadas según el nivel de cualificación

(No cualificado, poco cualificado y cualificado; 2º trimestre, 2003)

	No cualificado	poco cualificado	cualificado
Tasa según nivel de cualificación	53,55	59,99	78,57
Tasa entre nacionales	53,29	59,56	78,81
Tasa entre extranjeros	64,12	71,46	71,31
Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	-20,31	-19,99	9,51
Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	-19,73	-19,13	9,23

Los contratos temporales son práctica extendida en el mercado laboral español en general y son especialmente frecuentes entre extranjeros

Tasas de empleo contrastadas según el tipo de contrato

(Permanente o temporal; 2º trimestre, 2003)

	Contrato permanente	Contrato temporal
Tasa según tipo de contrato	69,36	30,64
Tasa entre nacionales	70,49	29,51
Tasa entre extranjeros	37,81	62,19
Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	46,36	-110,75
Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	45,48	-102,97

En contraste a lo que ocurre en Portugal, en España existe una diferencia significativa entre la tasa de extranjeros que hayan tenido acceso a formación recientemente y la misma tasa entre nacionales.

Tasas de trabajadores que hayan recibido formación en las 4 semanas anteriores a la encuesta (2º trimestre, 2003)

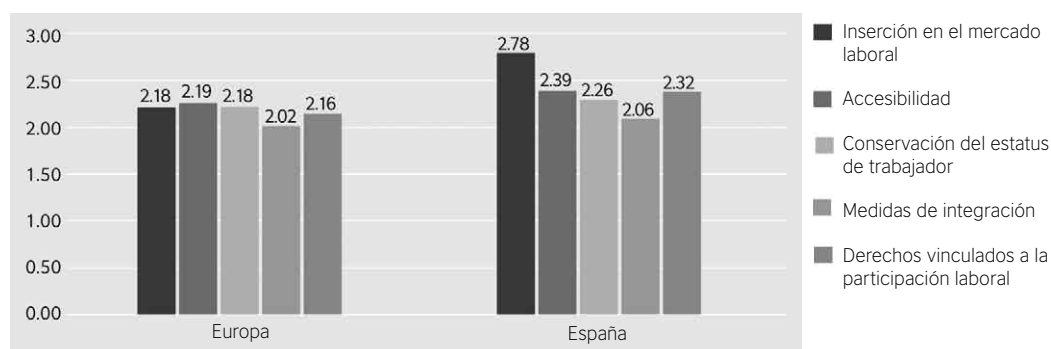
Tasa general	16,24
Tasa entre nacionales	16,44
Tasa entre extranjeros	10,08
Diferencia porcentual entre extranjeros y nacionales	38,66
Diferencia porcentual entre extranjeros y el total de la población	37,93

A pesar de que quedan importantes cuestiones que resolver en relación a la formación y a la distribución del empleo permanente y temporal entre extranjeros, el mercado español presenta sin duda diversas oportunidades para la comunidad inmigrante.

Indicadores basados en la legislación y políticas de los estados

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 se sitúa de media en la categoría de políticas que « favorecen » la inclusión.

Resultados contrastados: España y medias europeas



Se puede hacer una evaluación positiva de las políticas españolas, situadas en la categoría de “más bien favorables” en todas las áreas estudiadas exceptuando el área de naturalización, cuyos valores se sitúan en la categoría inmediatamente inferior de “poco favorables”.

España se sitúa bastante por encima de la media europea en todos los aspectos del área de **inserción al mercado laboral**, con políticas que “favorecen” la inclusión (y puntuaciones máximas de 3.00) en los aspectos de “conservación del empleo” y “medidas de integración”. Presenta políticas que “más bien favorecen” la inclusión en los otros aspectos de esta área.

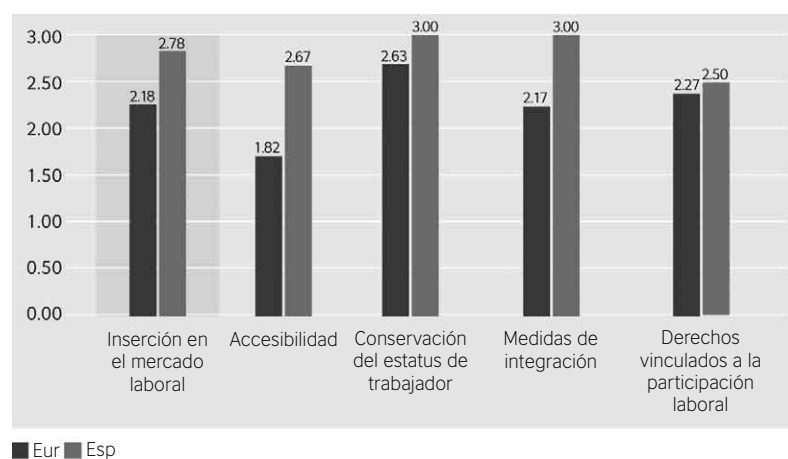
En el área de **residencia de larga duración**, España presenta valores otra vez por encima de la media europea en todos los indicadores, aunque la diferencia entre España y la media europea no es tan destacable en este caso. Dejando de lado resultados que son “poco favorables” a la inclusión en los aspectos de “requisitos de adquisición”, en esta área política España presenta políticas que se sitúan cómodamente entre los que “más bien favorecen” la inclusión.

Aunque por encima de la media europea en los aspectos de “derechos vinculados al estatus” y, aunque muy levemente, en el de “accesibilidad”, en el área de **reagrupación familiar** España no presenta valores muy sólidos en cuanto a los aspectos de “conservación del estatus” y “requisitos de adquisición”. Así, en el aspecto de “derechos” obtiene una puntuación máxima de 3.00 («favorable»), pero presenta políticas de media «poco favorables» en el resto de aspectos estudiados en esta área.

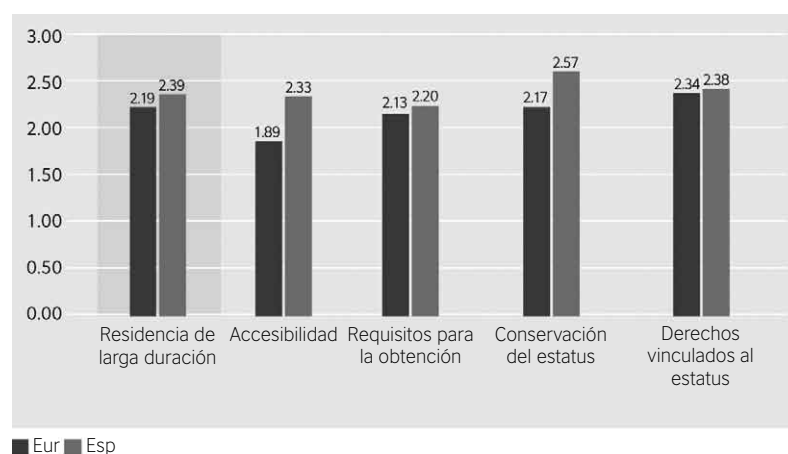
A pesar de que se sitúa por encima de la media europea en los aspectos de “accesibilidad del estatus” y “conservación del estatus” y sólo un poco por debajo de la media en “requisitos de adquisición”, España obtiene resultados más bien pobres en los aspectos de “derechos vinculados” en el área de **nacionalidad**. En esta área, presenta políticas que “más bien no favorecen” a la inclusión en todos los aspectos excepto en “conservación 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 los aspectos de “agencias para la igualdad de trato”, donde presenta un valor medio de 1.00, en la categoría de «no favorable» a la inclusión.

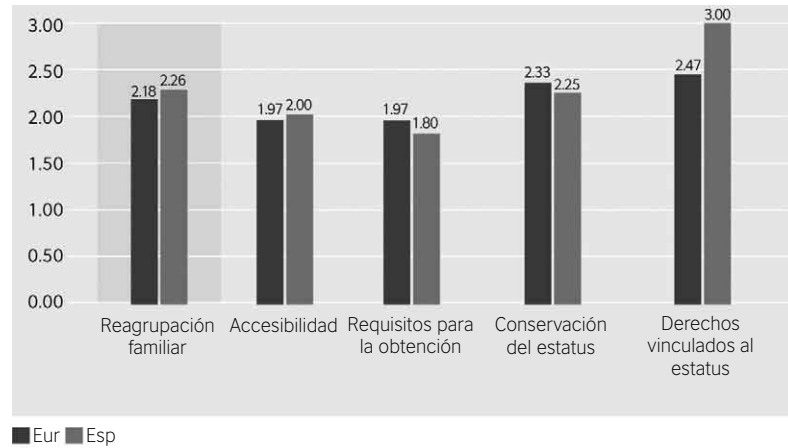
Inserción en el mercado laboral: España y medias europeas



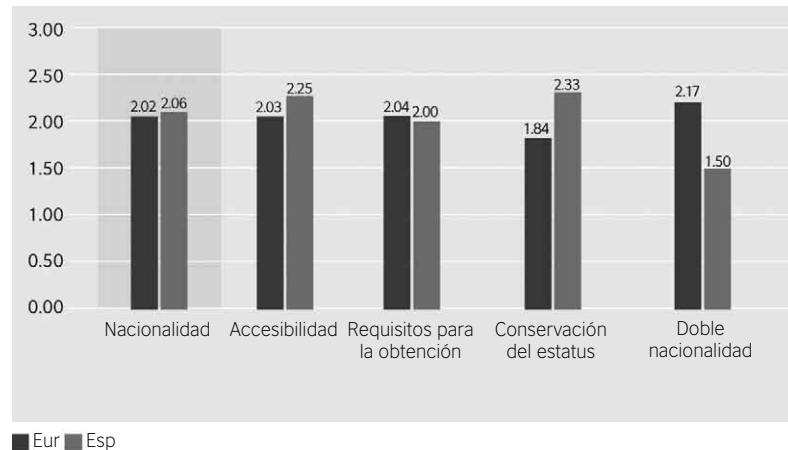
Residencia de larga duración: España y medias europeas



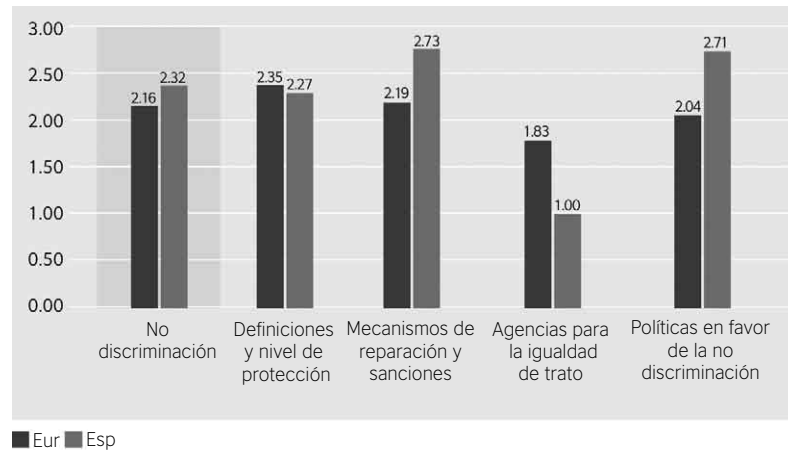
Reagrupación familiar: España y medias europeas



Nacionalidad: España y medias europeas



No discriminación: España y medias europeas



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, trabaja para establecer relaciones mutuamente beneficiosas entre los ciudadanos y organizaciones británicas y los demás países, así como para fomentar el aprecio de las ideas creativas y logros del Reino Unido. Su extensa red de oficinas en Europa sitúa al British Council en un lugar privilegiado para crear vínculos creativos 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 fundado con el apoyo del primer ministro británico Tony Blair con el fin de desarrollar una visión para un orden mundial justo y gobernado por el estado de derecho. A través de sus proyectos de investigación, la organización de actos y sus publicaciones, el Foreign Policy Centre se propone desarrollar y divulgar ideas de innovación política que promuevan:

- Soluciones multilaterales y efectivas a problemas globales
- Estados democráticos con buenas prácticas de gobernanza como base para la prosperidad y el orden
- Partenariados con el sector privado para crear bienes públicos
- El apoyo a políticas progresistas a través de un ejercicio de diplomacia pública efectivo
- Definiciones inclusivas de ciudadanía que fomenten políticas internacionalistas

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

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 grupos de todos los sectores de la sociedad y con el fin de contribuir a 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** ha financiado parcialmente el proyecto. El Barrow Cadbury Trust facilita fondos a proyectos que promuevan el cambio social en las áreas de inclusión social e intercambio global, entre otras. La fundación está comprometida con la causa de tender puentes entre responsables políticos y la administración, y las comunidades de base, y en identificar modelos a seguir para provocar el cambio, principios que se reflejan en la idea del Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión.

El **Joseph Rowntree Charitable Trust** es una fundación para la recaudación de fondos en el Reino Unido que proporciona apoyo a iniciativas que promuevan la justicia y la igualdad en las estructuras políticas y sociales. Gestiona alrededor de 7 millones de euros anualmente a través de programas en materia de paz y seguridad global, democracia y responsabilidad corporativa, e inmigración, asilo e 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 apoya también trabajo a nivel europeo en áreas de su interés.

El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión

PRESENTACIÓN

Miércoles 15 de junio de 2005 a las 19.00 H

Casa de América, Sala Miguel de Cervantes
Palacio de Linares, Paseo de los Recoletos, 2, Madrid

MESA REDONDA

“Inmigración e inclusión: retos europeos”

organizada por

el British Council Madrid en colaboración con el British Council Bruselas, la Fundación Ortega y Gasset (Madrid) y la Fundación CIDOB (Barcelona)

El proceso de regularización en España ha suscitado polémica. ¿Ha sido un acierto o un error? ¿Cuál es la contribución española en el debate europeo sobre inmigración? España está a la cabeza en materia de inserción laboral pero presenta resultados más pobres en reunificación familiar y naturalización de inmigrantes. ¿Significa eso que la inmigración se percibe todavía como un fenómeno temporal? ¿Son los inmigrantes vistos como competencia desleal o un sector vulnerable de trabajadores? ¿Cómo contribuir a su inclusión social, más allá del trabajo?

Moderador:

D. Joaquín Arango, Director de Estudios sobre Ciudadanía y Migraciones
Fundación Ortega y Gasset
Con la intervención de Jan Niessen (Migration Policy Group)
y Andrew Geddes (Universidad de Sheffield)

Participantes:

Representación de la Dirección General de Integración, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (nombre por confirmar).
D. Luis Méndez, Departamento de Relaciones Laborales, Secretaría General, CEOE.
D. Miguel Pajares, Responsable de Inmigración, Centro de Estudios e Investigación Sindical, CC.OO.
D. Moustapha El M'rabet, Presidente, ATIME.

