

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento de sesión

FINAL
A5-0445/2003

1 de diciembre de 2003

INFORME

sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo
(COM(2003) 336 – 2003/2147(INI))

Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

Ponente: Claude Moraes

ÍNDICE

	Página
PÁGINA REGLAMENTARIA	4
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	17
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE LIBERTADES Y DERECHOS DE LOS CIUDADANOS, JUSTICIA Y ASUNTOS INTERIORES.....	22
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS DE LA MUJER E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.....	26
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE PETICIONES	30

PÁGINA REGLAMENTARIA

Mediante carta de 3 de junio de 2003 la Comisión transmitió al Parlamento su Comunicación sobre inmigración, integración y empleo (COM(2003) 336), que se remitió para información a la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, a la Comisión de Presupuestos, a la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores y a la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades.

En la sesión del 4 de septiembre de 2003, el Presidente del Parlamento anunció que se había autorizado a la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales a elaborar un informe de propia iniciativa sobre este asunto, de conformidad con el apartado 2 del artículo 47 y con el artículo 163 del Reglamento, y que se había consultado para opinión a la Comisión de Presupuestos, a la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores y a la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades.

En la sesión de 9 de octubre de 2003, el Presidente del Parlamento anunció que había consultado asimismo para opinión a la Comisión de Peticiones.

En la reunión del 4 de junio de 2003, la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales designó ponente a Claude Moraes.

En las reuniones de los días 9 de julio, 10 de septiembre y 27 de noviembre de 2003, la comisión examinó el proyecto de informe.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó la propuesta de resolución por 27 votos a favor, 1 voto en contra y 3 abstenciones.

Estuvieron presentes en la votación: Theodorus J.J. Bouwman (presidente), Marie-Hélène Gillig (vicepresidenta), Marie-Thérèse Hermange (vicepresidenta), Claude Moraes, (ponente), Jan Andersson, Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Johanna L.A. Boogerd-Quaak (suplente de Anne André-Léonard), André Brie (suplente de Arlette Laguiller), Hans Udo Bullmann (suplente de Enrico Boselli), Ieke van den Burg, Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil (suplente de Herman Schmid, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Anne-Karin Glase, Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (suplente de Marco Formentini), Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Peter William Skinner (suplente de Alejandro Cercas), Elisabeth Schroedter (suplente de Jillian Evans), Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt y Anne E.M. Van Lancker.

Las opiniones de la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores, de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades y de la Comisión de Peticiones se adjuntan al presente informe. El 11 de septiembre de 2003, la Comisión de Presupuestos decidió no emitir opinión.

El informe se presentó el 1 de diciembre de 2003.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo (COM(2003) 336 - 2003/2147(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la Comunicación de la Comisión (COM(2003) 336),
 - Vistas las conclusiones de las reuniones del Consejo Europeo en Tampere (octubre de 1999) y en Lisboa (marzo de 2000),
 - Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹, cuyas disposiciones se aplican a todas las personas en la Unión Europea independientemente de su nacionalidad, y en particular sus artículos 4, 5, 14, 15, 20, 21 y 23,
 - Vistas la Directiva 2000/43/CE² del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico y la Directiva 2000/78/CE³ del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, sobre la base del artículo 13 del TCE,
 - Vista la Comunicación de la Comisión sobre la integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con países terceros (COM(2002) 703),
 - Vista la conferencia de la Presidencia griega sobre "Managing migration for the benefit of Europe" (Atenas, mayo de 2003),
 - Visto el Dictamen del Comité Económico y Social sobre "La inmigración, la integración y el papel de la sociedad civil organizada" (CES 365/2002)⁴, así como la posterior conferencia sobre el mismo tema (Bruselas, septiembre de 2002),
 - Vistos el apartado 2 del artículo 47 y el artículo 163 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales y las opiniones de la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores, de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades y de la Comisión de Peticiones (A5-0445/2003),
- A. Considerando que las líneas principales de la política de inmigración definidas por el Consejo Europeo de Tampere (colaboración con los países de origen, sistema europeo común de asilo, trato justo a los nacionales de terceros países y gestión de los flujos migratorios) siguen siendo válidas; considerando la urgente necesidad de desarrollar dichas líneas, sobre la base del marco legislativo que ofrecen los artículos 61 a 69 del

¹ DO C 364 de 18.12.2000, p. 14.

² DO L 180 de 19.7.2000, p. 22.

³ DO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

⁴ DO C 125 de 27.5.2002, p. 112.

Tratado, en relación con los cuales la Comisión ya ha presentado propuestas teniendo en cuenta el dictamen del Parlamento,

- B. Considerando que la determinación del tipo y número de trabajadores de terceros países aceptados es competencia de los Estados miembros, para que puedan gestionar la inmigración a la UE en función de sus posibilidades y necesidades; que tanto los ordenamientos jurídicos nacionales como las correspondientes políticas de los Estados miembros en relación a la creciente inmigración hacia la UE difieren entre sí; que todos los Estados miembros se enfrentan al reto común de mejorar la gestión de los flujos migratorios, mejorar las políticas de integración en relación y en colaboración con los inmigrantes tanto recientes como ya instalados, buscar la colaboración con los países de origen y mejorar el diálogo con dichos países según el enfoque global establecido en el Consejo Europeo de Tampere,
- C. Considerando que el Consejo Europeo de Tampere pidió expresamente "una política de integración más decidida" que "debería encaminarse a conceder (a los nacionales de terceros países que residen legalmente) derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión",
- D. Considerando que debe ser misión de la UE desarrollar, en interés de la gestión de la inmigración de trabajadores en los Estados miembros, unas condiciones y reglas comunes para la entrada y permanencia de los trabajadores migrantes, debiéndose establecer también a ese respecto un planteamiento coherente para la concesión de los visados y el control de las entradas; que una integración completa y mejorada de los inmigrantes recientes o ya instalados, especialmente en el mercado laboral de la UE, lleva a efecto el potencial económico de los inmigrantes, promueve la cohesión social y el respeto de la diversidad, y contribuye a los objetivos de Lisboa: *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*,
- E. Considerando que hay que establecer una distinción entre los aspectos de la política de inmigración vinculados a la acogida inicial de los recién llegados, con el fin de facilitar su integración, y los vinculados a una segunda y una tercera generación de inmigrantes que todavía se enfrentan a la exclusión social, económica o política,
- F. Considerando que la (inminente) ampliación de la UE modificará la dinámica migratoria en Europa, probablemente en beneficio global de los mercados laborales europeos, que debería comportar una mayor libertad de circulación entre los actuales y nuevos Estados miembros, aunque inicialmente hayan de imponerse restricciones; que ciertos países extracomunitarios se están convirtiendo en nuevos países limítrofes o vecinos de la UE; que los países de la ampliación (candidatos), muchos de los cuales eran países vecinos antes de la ampliación, tendrán que concentrarse en mayor medida en las migraciones; que las medidas de integración también beneficiarán a los migrantes intracomunitarios, incluyendo los de los nuevos Estados miembros;
- G. Considerando que en la mayoría de los casos el hecho de que algunas personas residan ilegalmente en la Unión Europea se debe a que su permiso de residencia ha dejado de ser válido después de haber entrado legalmente en el territorio de la Unión,

- H. Considerando que la represión y la intervención enérgica contra el empleo ilegal y quienes se aprovechan de él forman parte integrante de la lucha contra la inmigración ilegal, y que el hecho de facilitar el acceso legal de los inmigrantes al mercado laboral puede reducir tanto la oferta como la demanda de trabajo ilegal,
- I. Considerando que las mujeres representan una mayoría significativa e importante de los inmigrantes, incluidos los de segunda y tercera generación, de los solicitantes de asilo y de los residentes ilegales,
- J. Considerando que las mujeres son víctimas de discriminación basada tanto en el género como en su origen, y subrayando que esta discriminación afecta igualmente a las mujeres inmigrantes de segunda y tercera generación, independientemente de su grado de integración,
- K. Considerando que las políticas europeas de inmigración e integración deben ser coherentes con los objetivos globales sociales, económicos, exteriores y de política de desarrollo de la UE, y corresponder a valores fundamentales europeos tales como la igualdad de oportunidades, los derechos humanos, la dignidad, la tolerancia, el respeto por la diversidad y la acción para luchar contra la discriminación, así como la participación en la vida cívica, cultural y política,
1. Se congratula de esta iniciativa de la Comisión, que responde al énfasis puesto en el Consejo Europeo de Tampere en el desarrollo de una política de inmigración e integración más efectiva en relación a los nacionales de países terceros en la UE; es la primera vez que se ha presentado un examen imparcial sobre tres cuestiones vitales y relacionadas entre sí: la gestión de la inmigración hacia la UE en un contexto de envejecimiento demográfico; la mejora de la integración de los inmigrantes en la UE; y la necesidad de colaborar con los países de origen;
 2. Observa que estas cuestiones están relacionadas con el núcleo de la agenda de Lisboa y su visión de unas políticas laborales, sociales y económicas que se apoyan mutuamente: por un lado, la inmigración y la maximización del empleo son cada vez más importantes para los mercados laborales y el crecimiento económico de la UE; por otro lado, la integración de los nuevos inmigrantes, de los nacionales de países terceros instalados en la UE y de los ciudadanos comunitarios procedentes de minorías étnicas se está convirtiendo en un factor clave para la cohesión social; en ese sentido, las cuestiones relativas al mercado de trabajo son esenciales pero no pueden contemplarse de una manera aislada; la integración también depende de otros factores entre los que se encuentran el contexto social, la educación y la formación lingüística, la participación cívica, la implicación de la sociedad civil y de los interlocutores sociales, la aplicación eficaz de los programas de la UE destinados a atenuar las desigualdades en el mercado de trabajo tales como el Fondo Social Europeo, EQUAL, el Fondo Europeo para la Integración y el Fondo Europeo para los Refugiados, así como el marco jurídico (por ejemplo, una aplicación adecuada de las directivas antidiscriminación basadas en el artículo 13); una integración satisfactoria de los inmigrantes constituye un factor de inclusión social, que beneficia tanto a los individuos concernidos como a las comunidades locales y a la sociedad en general;
 3. Señala que los distintos grupos de migrantes exigen políticas de integración diferentes;

subraya que la integración no sólo afecta a los migrantes recién llegados, sino también a los nacionales de terceros países residentes desde hace tiempo y a los migrantes de la segunda y la tercera generación, y que lo anterior tiene que tomarse en consideración en la política;

4. Hace hincapié en el hecho de que, entre los múltiples factores que favorecen la integración de los migrantes, ocupa un lugar central la cuestión de la competencia lingüística tanto para los hombres como para las mujeres, con independencia de la cuestión del empleo, pues facilita la estructuración del pensamiento, la capacidad de autonomía, una mejor comprensión de la sociedad y de su organización, así como el desarrollo y la mejora de las capacidades de relación que favorecen la cohesión social;
5. Subraya la vital importancia de una perspectiva de género en las cuestiones relacionadas con la inmigración y la integración, así como con el empleo; observa que la falta de atención a los problemas concretos relacionados con el género que surgen en relación con la inmigración y la integración puede tener consecuencias nefastas para las mujeres interesadas y para la sociedad en general, en particular para las sociedades en las que residen estas mujeres;

El reto demografía/mano de obra en la UE: gestión de la inmigración como parte de la respuesta

6. Constata que estudios internacionales de importancia muestran que las tendencias migratorias constituirán el elemento más influyente en la evolución demográfica de gran parte del mundo desarrollado; observa que la población en edad de trabajar de la UE-25 descenderá de 303 millones a 297 millones en 2020, y luego a 280 millones en 2030, doblando casi la tasa de dependencia de la población anciana, y que el retroceso del empleo total podría tener repercusiones negativas en el crecimiento económico, puesto que éste es el resultado del aumento del empleo y de la productividad;
7. Subraya la importancia de ver en los inmigrantes, especialmente en las mujeres, un recurso y una adquisición por lo general valiosa para el mercado laboral, para disponer de una mano de obra plural y hacer un buen uso de los amplios recursos humanos disponibles;
8. Opina que los flujos migratorios son una realidad tangible que puede y debe gestionarse en beneficio mutuo de los países de acogida y de origen; opina asimismo que una gestión correcta de la inmigración, incluyendo mecanismos de inmigración temporal, debe ser parte de la respuesta a las tendencias demográficas y económicas de la UE y su impacto en los sistemas de seguridad social, pero que no puede ser la única solución — por ejemplo, unas tasas de natalidad significativamente más altas también son un factor importante—; subraya que las políticas de inmigración deben estar acompañadas de medidas complementarias de integración; subraya que la inmigración no puede verse únicamente en términos de potencial económico y que, por lo tanto, unas políticas globales deben cubrir también las dimensiones social, cultural, religiosa y política;
9. Subraya que unas buenas políticas de gestión de la inmigración pueden incluir los siguientes elementos:

- ser conscientes de que el hecho de que los trabajadores cualificados obtengan puestos de trabajo en la UE no implica necesariamente una "fuga de cerebros" en los países de origen, ya que muchos trabajadores regresan a sus países de origen y utilizan sus nuevas experiencias en beneficio de las comunidades y economías nacionales de dichos países;
 - aplicar, cuando se formulen las políticas, el conocimiento adquirido de las experiencias con la Tarjeta Verde de los EE.UU. para facilitar a los nacionales de terceros países los trámites para trabajar temporalmente en un Estado miembro, independientemente de que tengan o no un contrato previo de trabajo; insta, no obstante, a que se coordine y apoye a nivel europeo, con una perspectiva a largo plazo, una política activa de contratación y admisión para puestos de trabajo y grupos de trabajadores concretos; ello exige un análisis del mercado laboral que sea exhaustivo y orientado hacia el futuro, desglosado por regiones y sectores en cada país y en un contexto europeo; por consiguiente, es necesaria una consulta detallada con los interlocutores sociales y con las instituciones encargadas de los mercados laborales regionales y locales;
10. Insiste en que la gestión de la inmigración no debe significar:
- evitar las necesarias reformas de los mercados laborales y de los sistemas de educación y formación de la UE para aumentar la empleabilidad (incluida la de los inmigrantes) y la adaptación global al cambio económico;
 - escoger a determinados trabajadores o empresarios cualificados de los países en desarrollo hasta el punto de que haya riesgo de que resulten perjudicadas las economías de los países de origen;
 - abusar de los trabajadores inmigrantes en condiciones inaceptables; el empleo ilegal constituye una preocupación en este contexto y deben adoptarse medidas para castigar a los que se aprovechan de dicha explotación, y no a las víctimas; por otra parte, los efectos del desplazamiento son más pronunciados entre los trabajadores poco cualificados, lo que da lugar a tensiones sociales y obstaculiza los esfuerzos por impulsar la calidad del trabajo en el mercado laboral, incluyendo la Estrategia Europea para el Empleo (EEE); u
 - olvidar el compromiso asumido en Lisboa en 2002 y ratificado en Barcelona en 2002 de crear más y mejores empleos; expresamente el de concluir con éxito los esfuerzos para que el derecho de todo trabajador, incluyendo los trabajadores migrantes, a realizar el trabajo en condiciones de respeto a su salud, seguridad y dignidad sea una realidad;
11. Considera que los inmigrantes que trabajan en la economía informal deben recibir el mismo trato que los ciudadanos de un Estado miembro en lo que se refiere a la tramitación de denuncias de trabajo ilegal;
12. Subraya la situación extremadamente vulnerable de las mujeres residentes ilegales que trabajan de forma ilegal, secreta y en condiciones intolerables que les impiden denunciar los casos de violencia o discriminación, sexual o de otro tipo, de que son

víctimas, ya que dependen totalmente de las personas que las emplean, de sus pasadores y de otras personas;

13. Considera que los Estados miembros deben tomar medidas urgentes para hacer la luz sobre el empleo ilegal, especialmente en el sector del trabajo doméstico, en el que, según su Resolución de 30 de noviembre de 2000¹, relativa a la normalización del trabajo doméstico en la economía informal, están empleadas un gran número de mujeres migrantes; considera que hay que encontrar una nueva solución que permita a las familias que emplean a dichos trabajadores redactar un contrato de trabajo legal que les dé derecho a la cobertura de la seguridad social;
14. Destaca que las mujeres y los menores son las principales víctimas de la trata de seres humanos y/o de la explotación sexual y que, por ello, necesitan protección y asistencia adecuadas; hace hincapié en la necesidad de abordar el problema, de promover medidas para impedir el tráfico, eliminar la explotación sexual y garantizar la integración de las mujeres víctimas de este tráfico; insiste en que los Estados miembros adopten medidas y legislación adecuadas con el fin de no penalizar a estas víctimas;
15. Considera que las medidas de los Estados miembros en materia de gestión de la inmigración de los Estados miembros deben abarcar todo el abanico de modalidades migratorias, desde la inmigración estacional/temporal a la permanente; como indica la Comisión, la inmigración temporal puede convertirse en permanente y, con frecuencia, la contribución global económica, social y cultural de mayor importancia proviene de una inmigración permanente, flexible y bien integrada;
16. Señala, no obstante, que, en la situación actual, los inmigrantes que han sido admitidos son orientados a menudo de manera exclusiva hacia el establecimiento permanente: determinadas adaptaciones parciales de la legislación laboral y social, por ejemplo, pueden resultar deseables para hacer más atractiva la opción voluntaria de la temporalidad y del retorno al país de origen, lo que al mismo tiempo puede contribuir al desarrollo de los países de origen ("circulación de cerebros" en lugar de "fuga de cerebros");

Integración y empleo

17. Señala que la integración es un asunto que afecta a la sociedad en su conjunto y que se han de realizar esfuerzos, tanto por parte de los inmigrantes como de la población autóctona, con el fin de conseguir una verdadera cohesión social; subraya particularmente el papel crucial de las entidades regionales y locales, cuyas responsabilidades específicas en materia de planificación, vivienda, educación y mercado de trabajo tienen consecuencias directas para la integración y pueden promover la cohesión social, la inclusión social y unas comunidades sostenibles; subraya la importancia de apoyar dicho trabajo a través de los Fondos estructurales e iniciativas comunitarias tales como EQUAL y Urban, facilitando al mismo tiempo la participación de las entidades regionales y locales en el debate europeo;
18. Subraya que las competencias interculturales son una capacidad esencial en una Europa

¹ DO C 228 de 13.8.2001, p. 193.

que está pasando a ser cada vez más diversa y que todos los miembros de la sociedad tienen que aprender a actuar en entornos heterogéneos y cambiantes; pide a los Estados miembros que promuevan las competencias interculturales como norma aplicable en la educación y la vida pública (política, mercado laboral, servicio público) y que hagan de las competencias interculturales uno de los criterios que deberán cumplir los funcionarios gubernamentales como parte de su perfil profesional;

19. Señala que las políticas de admisión pueden tener repercusiones significativas en el éxito de la integración de los migrantes; pide en particular a ese respecto una definición coherente del término "familia" en todas las iniciativas de Tampere;
20. Opina que el enfoque europeo respecto de la inmigración, la integración y el empleo debe reconocer la complejidad de la cuestión, como se desprende de:
 - las notables diferencias entre los Estados miembros por lo que respecta a las condiciones y a la calidad de los empleos ejercidos por los inmigrantes, con unas condiciones de trabajo (incluidas las condiciones de salud y seguridad) de los inmigrantes recientes o ya instalados que son, en general, peores que la media, niveles inferiores de seguridad en el puesto de trabajo y diferencias salariales entre los inmigrantes y los demás trabajadores, que son incluso mayores que las diferencias salariales en la UE debidas a la condición de género, como, por ejemplo, trabajadores inmigrantes en Londres, nacionales de países en desarrollo, que recibieron en 2001 en promedio unos salarios inferiores en un 29% a los percibidos por los trabajadores del país de acogida;
 - el empleo desproporcionado de inmigrantes en los trabajos peor pagados;
 - el origen étnico es uno de los numerosos factores que determinan los mercados laborales, por ejemplo, algunas comunidades de minorías étnicas en algunos Estados miembros muestran un nivel particularmente alto de empleo autónomo e iniciativa empresarial, que se traduce en muchos casos en la creación de PYME, que, al generar empleo, proporcionan un importante impulso a los mercados de trabajo; y
 - las políticas de integración y las mejores prácticas difieren ampliamente según las diferentes categorías de inmigrantes, por ejemplo, los inmigrantes recientes a los que se ha dado estatuto de refugiado tendrán necesidades notablemente diferentes en comparación con los inmigrantes ya instalados;
21. Subraya que muchas mujeres inmigrantes, en sus países de origen, sólo pueden ejercer sus derechos con la intervención de sus maridos; señala, por ello, que es crucial garantizar la individualización de los derechos y prestaciones y un estatuto jurídico individual para las mujeres inmigrantes, así como facilitarles una información completa, una formación y el acceso a estrategias de responsabilización en lo que respecta a sus derechos y oportunidades para fomentar su integración en la sociedad y en la vida laboral;
22. Muestra su preocupación por el hecho de que las actuales tasas de empleo de los inmigrantes en la UE demuestran que su potencial contribución económica y social no siempre se ha realizado; considera que el empleo constituye la clave de la integración

global de los inmigrantes; apoya las propuestas para mejorar el éxito y la calidad del empleo, incluyendo la difusión de las mejores prácticas en los Estados miembros en materia de educación y formación, poniendo énfasis especialmente en la formación lingüística de los nuevos inmigrantes, basándose en las competencias y cualificaciones de cada persona y en las experiencias y cualificaciones obtenidas tanto dentro como fuera de la UE, lo que facilitará una muy necesaria adecuación de las cualificaciones individuales a las exigencias de los mercados laborales;

23. Insta encarecidamente a que se adopten medidas para suprimir obstáculos tales como la discriminación en el lugar de trabajo, entre ellas, la aplicación efectiva de técnicas de "gestión de la diversidad" (*diversity management*) en el lugar de trabajo, tal como la practican algunas empresas importantes e instituciones públicas, con el fin de asegurar una contratación justa y la permanencia y promoción en el lugar de trabajo de acuerdo con el mérito e independientemente del origen étnico o racial y de la condición de género; pide que se preste especial atención a las mujeres inmigrantes y a la elaboración de estadísticas desglosadas por sexos;
24. Considera que una política activa de integración de nacionales de terceros países con residencia legal debe incluir:
- el establecimiento de normas claras que regulen el estatuto legal de los residentes y garanticen su derecho a una buena administración;
 - la posibilidad de una integración adecuada en el mercado de trabajo;
 - la obligación del residente de seguir cursos en la lengua o lenguas nacionales facilitados por el país de acogida y el derecho de acceso a la educación, así como el reconocimiento de diplomas;
 - la garantía del acceso a los servicios sociales y de salud;
 - los esfuerzos para garantizar unas condiciones de vida dignas en las ciudades y sus barrios;
 - la garantía de la participación de los inmigrantes en la vida social, cultural y política;
25. Considera que, en los ámbitos mencionados, deben establecerse programas para la acogida inicial de las personas que llegan a un Estado miembro de la Unión Europea y que las disposiciones relativas a los ámbitos mencionados en materia de política de integración de los inmigrantes de segunda y tercera generación deben examinarse de nuevo para adaptarlas a los objetivos establecidos en la presente Resolución;
26. Considera que la aprobación de una directiva sobre los residentes de larga duración es fundamental para garantizar la integración de los ciudadanos de terceros países;
27. Hace notar que, dado que el desempleo es a menudo mayor entre las mujeres que entre los varones inmigrantes, se debe prestar especial atención a la mejor manera de integrar a las inmigrantes y a la puesta a disposición de facilidades para el cuidado de los niños,

así como de centros de encuentro culturales y educativos especiales, etc.; señala que, al tomar en consideración la dimensión de género, se aumenta la eficacia y focalización de los esfuerzos para mejorar la integración de los inmigrantes;

28. Subraya la importancia de la puesta a disposición de un servicio de asesoramiento gratuito destinado a las mujeres inmigrantes, por ejemplo centros de asesoramiento y de ayuda, especialmente destinados a las mujeres, sobre salud, salud reproductiva, derechos de la mujer, empleo, etc.; subraya que este asesoramiento debe ser sensible a las cuestiones de género y culturales (por ejemplo, deben gestionar los centros mujeres que conozcan la cultura, estructura familiar, etc. de los países de emigración);
29. Insiste especialmente, asimismo, en la importancia del acceso incondicional, o incluso privilegiado, de las mujeres inmigrantes a la educación y a la formación profesional, condiciones previas indispensables para una verdadera inserción socioprofesional;
30. Considera que en los Estados miembros se han desarrollado varios programas de acción, en particular a nivel regional y local, para afrontar el creciente pluralismo de las sociedades actuales, y que la experiencia adquirida por las diferentes autoridades en este contexto debe combinarse en un conjunto común de logros que reúna todo el acervo, con el fin de facilitar el intercambio de las mejores prácticas, la comparación de los resultados y la puesta de estas informaciones a disposición de los Estados miembros, las instituciones de la Unión Europea, las autoridades regionales y locales y los demás agentes interesados;
31. Apoya las propuestas, en línea con el método abierto de coordinación, para promover el intercambio de información, de ideas y de experiencias relativas a la integración y al empleo de los inmigrantes, tanto recientes como ya instalados; señala que el Parlamento Europeo debería desempeñar un importante papel al respecto y que deben participar todos los actores pertinentes, incluidas las organizaciones de migrantes; al mismo tiempo, insta a que se dé un alcance más ambicioso a acciones relativas, por ejemplo, a una cobertura más detallada de las cuestiones relacionadas con la inmigración en la Estrategia Europea de Empleo, a una mayor sensibilización respecto de los derechos y responsabilidades de los inmigrantes, y a la intervención de los interlocutores sociales de la UE para lograr una adecuada representación y participación de los trabajadores inmigrados tanto en el sector público como privado, en los sindicatos y en los comités de empresa, así como medidas para mejorar la diversidad étnica del personal en las instituciones de la UE y en otras administraciones públicas;
32. Acoge con satisfacción la inclusión en la Comunicación del concepto de ciudadanía cívica, que permita a los nacionales de terceros países con residencia legal en la Unión Europea disfrutar de un estatuto que les otorgue derechos y obligaciones económicos, sociales y políticos, incluido el derecho de voto en las elecciones locales y al Parlamento Europeo, pero subraya que esto significa más que el mero hecho de aplicar iniciativas legales; destaca la importancia de la ciudadanía cívica para el sentido de pertenencia a una comunidad y con ello para la integración; pide a la Comisión que continúe subrayando la necesidad para los Estados miembros de garantizar que sus exigencias de ciudadanía no sean discriminatorias, en particular, tomando en consideración los fundamentos establecidos en el artículo 13 del Tratado;

33. Subraya que, aunque el empleo es clave para la integración global, se necesitan otras medidas para aquellos que no participan en el mercado de trabajo, incluidos los niños, las personas que se ocupan de la familia y las personas que presentan problemas de salud; subraya que hay muchas otras maneras de fomentar la participación en la sociedad y la integración, incluido el fomento de las actividades de carácter benéfico;

Necesidad de un enfoque exhaustivo y conjunto

34. Opina que es necesaria la cooperación de la UE en materia de gestión de la inmigración, especialmente en relación con el mercado de trabajo, pero indica que ello exige liderazgo y compromiso político; considera que el actual clima político en relación con la inmigración ilegal y el asilo constituye un posible obstáculo para toda cooperación en materia de gestión de la inmigración y de las políticas de integración, pero considera que la coordinación y el intercambio de las mejores prácticas en la UE es muy conveniente para lograr los objetivos de Tampere y de Lisboa, a la vez que reconoce la autoridad de cada Estado miembro en el ámbito de la política de asilo y de inmigración;
35. Insta al Consejo y a los Estados miembros a que promuevan la gestión de la inmigración, haciendo progresos especialmente en todos los elementos de la equilibrada agenda establecida en el Consejo Europeo de Tampere, incluyendo aquellos elementos (por ejemplo, relación con los países en desarrollo y política de integración) relegados por el mayor énfasis puesto recientemente en la inmigración ilegal y los solicitantes de asilo; subraya que las directivas convenidas hasta ahora como parte de la agenda de Tampere están muy alejadas de las promesas hechas en Tampere y señala que ello tiene importantes repercusiones para la integración; pide a los Estados miembros que examinen la opinión de organizaciones tales como la Organización Internacional para las Migraciones, que sostienen que las políticas de gestión de la inmigración, empleo incluido, constituyen el necesario complemento para la reforma de los sistemas de asilo y de las acciones contra la inmigración ilegal; los abusos y la presión sobre la política de asilo y sobre todas las formas ilegales de inmigración no disminuirán si no existen mayores oportunidades de legítima migración económica;
36. Considera que la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos no puede dar lugar a una política represiva orientada contra los inmigrantes en situación irregular, y que ha de dirigirse, en cambio, contra los traficantes y quienes se aprovechan de la situación;
37. Subraya la necesidad de examinar las causas y las consecuencias de la inmigración y de la búsqueda de refugio, tanto ilegales como legales, en particular en el caso de las mujeres inmigrantes y solicitantes de asilo que pudieran emigrar por razones de discriminación o de persecución por cuestiones de género;
38. Pide a los Estados miembros que elaboren periódicamente estudios e informen a la Comisión sobre el mercado de trabajo informal e ilegal, sus repercusiones en la actividad económica nacional y la presencia de inmigrantes en el mercado laboral, puesto que una perspectiva real de obtener trabajo constituye incuestionablemente un incentivo a la inmigración ilegal;
39. Hace hincapié en la necesidad de realizar estudios, estadísticas desglosadas por sexo e

investigaciones temáticas sobre la feminización de la inmigración, el papel de las mujeres en la integración y las discriminaciones socioeconómicas de las mujeres inmigrantes, por ejemplo, con el fin de poder trabajar en la elaboración de políticas públicas europeas y nacionales que tengan en cuenta la especificidad de los aspectos vinculados al género en la cuestión de la inmigración;

40. Es consciente de que los Estados miembros tienen la responsabilidad de determinar el número de ciudadanos de terceros países que viven en su territorio, pero apoya la idea de establecer previsiones globales que también tengan en cuenta a las personas que han obtenido el derecho de residencia por razones distintas de la actividad económica, como, por ejemplo, los refugiados, las personas beneficiarias de protección subsidiaria y las que llegan con fines de reunificación familiar, incluidos los menores en edad laboral, a los que se debe garantizar el acceso al mercado de trabajo;

Cooperación y diálogo con terceros países

41. Pide al Consejo y a los Estados miembros que mejoren el diálogo con los terceros países para asegurar, entre otras cosas, que se presta atención a las causas de la inmigración económica, y que las medidas políticas apoyarán objetivos de desarrollo;
42. Pide asimismo a los Gobiernos de los Estados miembros que definan sistemas reguladores, cualitativos y cuantitativos, de las entradas legales en Europa y que establezcan una cooperación respecto a estos sistemas, destinados a los países de origen y de tránsito que experimentan los principales flujos de inmigración ilegal, con el fin de establecer mecanismos asociativos que permitan elaborar acuerdos sobre readmisión, gestión de flujos migratorios y lucha contra la inmigración ilegal;
43. Pide a los Estados miembros que celebren acuerdos asimismo con los países de origen para garantizar la transferencia de los derechos adquiridos por los inmigrantes en lo que respecta a seguridad social;
44. Pide que se utilicen eficazmente los instrumentos políticos y económicos necesarios a disposición de la Unión Europea para reducir las causas subyacentes de los flujos de migración y para apoyar la cooperación con terceros países que tienen un papel clave en la gestión de la migración;
45. Expresa su acuerdo con la triple estrategia presentada en la Comunicación de la Comisión sobre la integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con terceros países (COM(2002) 703)¹, a saber:
 - un enfoque total equilibrado que encare las causas originarias de los movimientos migratorios;
 - una asociación relativa a la contención de la migración partiendo de una definición de los intereses comunes con terceros países; e
 - iniciativas concretas y específicas para ayudar a los terceros países a incrementar su

¹ Pendiente de publicación en el DO.

capacidad en el ámbito de la gestión de la migración; subraya, a este respecto, la importancia de la partida presupuestaria 19 02 03 (B7-667) para 2004, que establece un programa plurianual 2004-2008 para gestionar todos los aspectos de los flujos migratorios;

46. Considera que el punto de partida en lo que respecta a la migración laboral tiene que ser la búsqueda de unas relaciones laborales nacionales e internacionales justas; opina que por ello es necesario concertarse con los países de origen y los sindicatos locales; propone regular estos dos aspectos a través del desarrollo de un Código de conducta internacional; señala que evidentemente puede asignársele a la Organización Internacional del Trabajo un papel importante a ese respecto;
47. Pide a los Gobiernos de los Estados miembros que fomenten un debate equilibrado y responsable, basado en estudios precisos e independientes sobre los niveles de inmigración, la positiva contribución económica y social de los inmigrantes así como los costes y la manera en que la inmigración puede aportar una posible solución a las tendencias demográficas causantes del declive de la población en edad laboral de la UE, asociando a dicho debate a los líderes políticos, los medios de comunicación, los interlocutores sociales y la sociedad civil;
48. Subraya la enorme importancia de la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas de la UE y hace un llamamiento a favor de un mayor reconocimiento de los problemas concretos y frecuentemente graves a los que tienen que hacer frente las mujeres al inmigrar e integrarse en un país extranjero;
49. Encarga a su Presidente que transmita la presente resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Contexto político

Por lo que respecta a la política de inmigración e integración, la Comisión quiere, con su comunicación, llenar una laguna política que ha quedado abierta a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam (mayo de 1999) con sus nuevas disposiciones, sin precedentes, sobre la inmigración y la política de asilo a nivel de la UE. Unos meses después, en octubre de 1999, el Consejo Europeo de Tampere trató de relacionar los elementos clave de la política de inmigración y utilizar plenamente las nuevas competencias de la UE en estos ámbitos, estableciendo un marco claro y global que incluía cuatro aspectos:

- colaboración con los países de origen;
- un sistema europeo común de asilo;
- la gestión de los flujos migratorios; y
- un trato justo de los nacionales de terceros países.

La Comisión considera que ya ha presentado las propuestas legislativas y las medidas políticas necesarias para abarcar todos los puntos mencionados excepto, como parte importante del último punto, las cuestiones relativas a la integración de los nacionales de terceros países en los Estados miembros. Por tanto, éste es el objeto de la nueva comunicación, junto a consideraciones sobre la inmigración potencial dadas las tendencias demográficas en la UE y la necesidad de cooperar con los países de origen. Es más dudoso que el Consejo haya cumplido su función en cuanto al fomento de esta agenda política equilibrada (véase la posición del ponente más adelante), mientras que la función del Parlamento está limitada por los Tratados a la consulta de las diversas propuestas legislativas.

Por lo que respecta al empleo y a la integración de los inmigrantes, la UE comparte sus competencias al respecto con los Estados miembros, con arreglo a instrumentos de coordinación basados en acciones nacionales en el seno de un marco común europeo de orientaciones y objetivos. Ciertamente, merece la pena resaltar que las medidas relativas al empleo y a la integración implican una participación considerable de los actores locales y regionales, en contraste con las disposiciones y procedimientos relativos a la inmigración, que están determinados en mayor medida por los Estados miembros. En la Estrategia Europea de Empleo y en el procedimiento sobre inclusión social se trataron también de cuestiones relacionadas, aunque de una manera más bien sumaria que falta por desarrollar. En el caso de la Estrategia Europea de Empleo, es de particular interés la necesidad de hacer frente a las tasas de desempleo entre los inmigrantes, que son superiores a la media, y de llevar a efecto el potencial de los inmigrantes, recientes o ya instalados, para hacer frente a la falta de mano de obra especializada, en el contexto de los esfuerzos para cumplir con los objetivos de Lisboa y de Estocolmo (es decir, para 2010, una tasa global de empleo del 70%, una tasa de empleo femenino del 60% y, entre la población de edad comprendida entre los 55-64 años, una tasa de empleo del 50%). También son importantes determinadas iniciativas financieras, o de otro tipo, de la UE tales como los Fondos estructurales, el programa EQUAL (dirigido a luchar

contra la discriminación en el mercado de trabajo y que trata específicamente de los solicitantes de asilo) y las medidas centradas en la educación, la formación y la empresa que incluyen a los inmigrantes y a las minorías étnicas.

Resumen de la Comunicación de la Comisión

En la primera parte, que versa sobre la inmigración como nueva dimensión del reto económico y demográfico de la UE, la Comisión argumenta que la inmigración debe considerarse como una parte de la respuesta que la UE debe efectuar frente al envejecimiento de su población y a la disminución de su mano de obra. Incluso si se alcanza el objetivo de Lisboa de lograr para 2010 una tasa de empleo del 70%, manteniéndola después, se considera que la población activa de la UE-25 descenderá en 20 millones para 2030. Dado que este fenómeno no se verá compensado ni por aumentos en la tasa de fertilidad ni por el crecimiento de la productividad, la Comisión concluye que la gestión de la inmigración es esencial para evitar la caída del crecimiento económico y que se reduzca la calidad de vida conseguida.

En la segunda parte, sobre el reto de la integración, la Comisión argumenta que la integración constituye un proceso de doble vía que integra los derechos y las responsabilidades tanto de los inmigrantes como de las sociedades de acogida, y que, para que las medidas de integración logren sus objetivos, es necesaria la implicación de los inmigrantes y de sus representantes, y deben basarse en estrategias globales que incluyan:

- la integración en el mercado de trabajo, con el reconocimiento de las cualificaciones y competencias profesionales de los inmigrantes, luchando contra la discriminación y el racismo en el mercado de trabajo y con el objetivo de reducir a la mitad la diferencia en la tasa de desempleo entre los nacionales de la UE y los nacionales de países terceros para el 2010;
- la educación y la formación lingüística, dada la importancia del dominio de la lengua de la sociedad de acogida para una integración global;
- las cuestiones de alojamiento y urbanismo, incluyendo los factores relativos a la elección y limitación respecto del lugar en que viven los inmigrantes y los efectos derivados respecto del empleo y del acceso al sector servicios;
- los servicios sociales y de salud, dada la correlación de los problemas sanitarios con unas condiciones de vida y de trabajo precarias, y la necesidad de que los inmigrantes que residan legalmente tengan un acceso más fácil al sector servicios;
- el entorno social y cultural, la necesidad de que los políticos y los medios de comunicación promuevan una percepción equilibrada de los inmigrantes y de su contribución a nuestras sociedades y economías;
- la nacionalidad, la ciudadanía y el respeto de la diversidad, el principio de que deben incrementarse los derechos en relación a la duración de la residencia, y de que los criterios relativos a la nacionalidad, por ejemplo, deben ser coherentes, transparentes y objetivos.

La Comisión también alude en esta parte a la inmigración ilegal, mencionando los riesgos relacionados con ella para las personas en cuestión, así como para los inmigrantes legales y para las sociedades de acogida.

En su parte final, la Comisión establece algunas prioridades y orientaciones políticas, incluyendo:

- la necesidad de consolidar el marco jurídico, de que el Consejo impulse las propuestas legislativas (por ejemplo, la propuesta de directiva sobre admisión para trabajo) y de una mejor aplicación (por ejemplo, respecto de las directivas contra la discriminación aprobadas en 2000 en relación a los plazos de 2003);
- una coordinación reforzada a nivel de la UE sobre las políticas de inmigración e integración, poniendo especial atención en la introducción de programas para los inmigrantes recientes, formación lingüística y participación de los inmigrantes en la vida cívica, política y cultural; también son de importancia para ello los proyectos piloto sobre integración de inmigrantes que la Comisión realizará durante el 2003, así como el plan de acción sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la inmigración y las acciones preparatorias para la creación de una red europea de inmigración;
- dentro de la EEE, debe hacerse hincapié en reducir el desempleo y aumentar la movilidad laboral de los nacionales de terceros países, luchando contra el trabajo no declarado y tratando de evitar toda posible falta de mano de obra cualificada; intercambiar información y estudios sobre las mejores prácticas dentro del programa de incentivos para el empleo, y colaboración entre los interlocutores sociales de la UE en el contexto de su programa de trabajo conjunto;
- dentro del procedimiento de inclusión social, una información más detallada sobre las medidas relativas a los inmigrantes, así como estudios sobre cuestiones relacionadas;
- combatir de modo más decidido la discriminación, incluyendo una nueva campaña en 2003 centrada en los empresarios y en los empleados, sin olvidar la labor del Foro para la responsabilidad social de las empresas, así como los proyectos en curso del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia y del programa de acción contra la discriminación; y
- un diálogo más estrecho con los países de origen, incluyendo los mecanismos relativos a la inmigración temporal y al reconocimiento mutuo de los diplomas profesionales.

Posición del ponente

El interés principal del ponente consiste en subrayar el valor de la agenda de Tampere, que por primera vez unió los elementos clave de la política de inmigración de una manera equilibrada y global. En Tampere se trató de identificar las causas de la inmigración, la necesidad económica y demográfica de gestionar la inmigración, las posibles soluciones relativas al asilo y a la inmigración ilegal, la mejor manera de integrar a los inmigrantes recientes o ya instalados, así como la mejor manera de cooperar con los países de origen. El ponente opina que es esencial este enfoque global, en vez de concentrarse tan sólo en ciertos aspectos de la agenda de Tampere, tales como la inmigración ilegal, que, aunque constituye una prioridad para los Estados miembros, está integralmente vinculada a otros aspectos de la

inmigración debatidos en Tampere y que no pueden tratarse de un modo eficaz aislándolos de los demás.

Por tanto, el objetivo de este informe consiste en apoyar un enfoque global respecto de la gestión de la inmigración, vinculando claramente la política de la UE sobre la inmigración a las relaciones con los países de origen, y subrayando que una mejor integración de los nuevos inmigrantes y de las comunidades étnicas minoritarias ya establecidas constituye parte esencial de una gestión satisfactoria de la inmigración.

El ponente aprecia los auténticos esfuerzos de la Comisión por mantener y apoyar la equilibrada agenda establecida en Tampere. Por el contrario, será necesario mayor dinamismo en el Consejo de ministros y en el Consejo Europeo para lograr que se lleven a efecto las ventajas potenciales de la acción a nivel comunitario, así como para contribuir a los esfuerzos de la UE en relación con la agenda de Lisboa, mediante, por ejemplo, las siguientes medidas:

- la creación de un ámbito equitativo en el que los Estados miembros puedan competir lealmente por los mejores trabajadores de países terceros, especialmente en un contexto de disminución de la mano de obra europea y de una mayor escasez de mano de obra cualificada;
- asegurarse de que los trabajadores inmigrantes también estén incluidos en los esfuerzos europeos por mejorar la calidad del trabajo y del lugar de trabajo, al tiempo que se garantiza que no serán utilizados como mano de obra barata para realizar trabajos de poca calidad y para obtener una ventaja competitiva desleal y socialmente irresponsable;
- facilitar intercambios entre los Estados miembros de información, ideas y experiencias respecto de la integración para desarrollar una comprensión más clara de lo que funciona o no funciona; las autoridades locales y las grandes ciudades tienen una valiosa experiencia en medidas de integración, que debe ser tenida en cuenta. Por ejemplo, la Comisión podría examinar la posibilidad de fomentar el intercambio de experiencias dentro de los Estados miembros a través de puntos de contacto nacionales sobre integración consultando con las autoridades regionales y locales con el fin de aprovechar su experiencia; ello es especialmente importante en un momento en que los flujos migratorios son cada vez más diversos y globales, recibiendo los Estados miembros nuevos inmigrantes de una serie cada vez más amplia de países, y no sólo de aquellos con los que se comparten vínculos comerciales, históricos o culturales;
- mejorar la coherencia entre las políticas y prácticas relativas a la inmigración y los valores europeos en general, en particular los objetivos de la UE en materia de ayuda al desarrollo; dicho de otro modo, tratando de frenar la fuga de cerebros; y
- asegurar que cualquier propuesta de la Comisión para desarrollar la cooperación en el marco de los puntos de contacto sobre integración se efectúe en sinergia con las actuales estrategias de la UE basadas en el método abierto de coordinación, en particular los procesos EEE e Inclusión Social. Cualquier nuevo desarrollo político de la UE en materia de integración no debería causar confusión o ser una duplicación del actual trabajo de integrar la perspectiva de la protección social iniciado por el Comité de Protección Social.

Sin embargo, el ponente también piensa que las posibilidades de acción de la UE deben

considerarse de un modo realista, reconociendo que existen puntos de vista diferentes tanto respecto de los objetivos de integración como de las estrategias más adecuadas para lograrlo. Este debate es inseparable de la necesidad de colaborar con los países de origen, y de asegurar que la inmigración complemente, y no sustituya, las medidas para mejorar los mercados laborales de la UE. Nada de esto debe impedir que la UE utilice sus posibilidades de apoyar el desarrollo de la política de integración, y la mejora de la gestión de la inmigración, que complementará los esfuerzos de los Estados miembros, quienes tienen la responsabilidad fundamental en este campo.

Fuentes

Las fuentes utilizadas para la elaboración este informe, aparte de la Comunicación de la Comisión, incluyen:

- un nuevo estudio de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo sobre la inmigración y las relaciones laborales¹(14 de mayo de 2003);
- el artículo de Martin Wolf en el *Financial Times* sobre "Humanity on the Move: the myths and realities of international migration" (30 de julio de 2003, p. 9); y
- documentos elaborados para la conferencia de la Presidencia griega sobre la gestión de la inmigración (mayo de 2003).

¹ véase <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/03/study/TN0303105S.html>.

4 de noviembre de 2003

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE LIBERTADES Y DERECHOS DE LOS CIUDADANOS, JUSTICIA Y ASUNTOS INTERIORES

para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo,
al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración,
integración y empleo
(COM(2003) 336 – 2003/2147(INI))

Ponente de opinión: Anna Terrón i Cusí

PROCEDIMIENTO

En la reunión del 10 de julio de 2003, la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores designó ponente de opinión a Anna Terrón i Cusí.

En las reuniones de los días 21 de octubre y 3 y 4 de noviembre de 2003, la comisión examinó el proyecto de opinión.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó las sugerencias que se presentan a continuación por 17 votos a favor, 11 votos en contra y 4 abstenciones.

Estuvieron presentes en la votación: Jorge Salvador Hernández Mollar (presidente), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Johanna L.A. Boogerd-Quaak (vicepresidenta), Giacomo Santini (vicepresidente), Anna Terrón i Cusí (ponente de opinión), Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Kathalijne Maria Buitenweg (suplente de Patsy Sörensen), Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Bárbara Dührkop Dührkop (suplente de Martin Schulz, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Alain Krivine (suplente de Fodé Sylla), Baroness Ludford, Lucio Manisco (suplente de Ilka Schröder), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Wilhelm Ernst Piecyk (suplente de Michael Cashman, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Hubert Pirker, Martine Roure, Heide Rühle, Francesco Rutelli, Miet Smet (suplente de Bernd Posselt), Joke Swiebel, Maurizio Turco y Christian Ulrik von Boetticher.

SUGERENCIAS

La Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores pide a la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

- A. Considerando que las líneas principales de la política de inmigración definidas por el Consejo Europeo de Tampere (colaboración con los países de origen, sistema europeo común de asilo, trato justo a los nacionales de terceros países y gestión de los flujos migratorios) siguen siendo válidas; considerando la urgente necesidad de desarrollar dichas líneas, sobre la base del marco legislativo que ofrecen los artículos 61 a 69 del Tratado, en relación con los cuales la Comisión ya ha presentado propuestas teniendo en cuenta el dictamen del Parlamento,
- B. Considerando que hay que establecer una distinción entre los aspectos de la política de inmigración vinculados a la acogida inicial de los recién llegados, con el fin de facilitar su integración, y los vinculados a una segunda y una tercera generación de inmigrantes que todavía se enfrentan a la exclusión social, económica o política,
- C. Considerando que en la mayoría de los casos el hecho de que algunas personas residan ilegalmente en la Unión Europea se debe a que su permiso de residencia ha dejado de ser válido después de haber entrado legalmente en el territorio de la Unión,
- D. Considerando que la represión y la intervención enérgica contra el empleo ilegal y quienes se aprovechan de él forman parte integrante de la lucha contra la inmigración ilegal, y que el hecho de facilitar el acceso legal de los inmigrantes al mercado laboral puede reducir tanto la oferta como la demanda de trabajo ilegal,
- E. Considerando que, en el caso de los inmigrantes, las cuestiones de género deben tenerse en cuenta en el ámbito de la política relativa al mercado laboral; considerando que se ha de prestar especial atención a la situación precaria de las inmigrantes, empleadas a menudo de manera ilegal como asistentes domésticas,
 1. Lamenta que el Consejo no haya adoptado todavía las propuestas de actos presentadas por la Comisión, y le pide que se pronuncie a la mayor brevedad sobre las comunicaciones de la Comisión;
 2. Considera que la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos no puede dar lugar a una política represiva orientada contra los inmigrantes en situación irregular, y que ha de dirigirse, en cambio, contra los traficantes y quienes se aprovechan de la situación;
 3. Considera que una política activa de integración de nacionales de terceros países con residencia legal debe incluir:
 - el establecimiento de normas claras que regulen el estatuto legal de los residentes y garanticen su derecho a una buena administración,
 - la posibilidad de una integración adecuada en el mercado de trabajo,
 - la obligación del residente de seguir cursos en la lengua o lenguas nacionales

- facilitados por el país de acogida y el derecho de acceso a la educación, así como el reconocimiento de diplomas,
- la garantía del acceso a los servicios sociales y de salud,
 - los esfuerzos para garantizar unas condiciones de vida dignas en las ciudades y sus barrios,
 - la garantía de la participación de los inmigrantes en la vida social, cultural y política;
4. Considera que deben establecerse programas para la acogida inicial de las personas que llegan a un Estado miembro de la Unión Europea que tengan en cuenta los aspectos mencionados;
 5. Considera que las disposiciones relativas a la política de integración de la segunda y la tercera generación de inmigrantes deben volver a examinarse para adaptarlas a los objetivos establecidos en la presente Resolución, teniendo en cuenta los aspectos mencionados;
 6. Considera que en los Estados miembros se han desarrollado varios programas de acción, en particular a nivel regional y local, para afrontar el creciente pluralismo de las sociedades actuales, y que la experiencia adquirida por las diferentes autoridades en este contexto debe combinarse en un conjunto común de logros que reúna todo el acervo, con el fin de facilitar el intercambio de las mejores prácticas, la comparación de los resultados y la puesta de estas informaciones a disposición de los Estados miembros, las instituciones de la Unión Europea, las autoridades regionales y locales y los demás agentes interesados;
 7. Considera que la aprobación de una directiva sobre los residentes de larga duración es fundamental para garantizar la integración de los ciudadanos de terceros países;
 8. Es consciente de que los Estados miembros tienen la responsabilidad de determinar el número de ciudadanos de terceros países que viven en su territorio, pero apoya la idea de establecer previsiones globales que también tengan en cuenta a las personas que han obtenido el derecho de residencia por razones distintas de la actividad económica, como, por ejemplo, los refugiados, las personas beneficiarias de protección subsidiaria y las que llegan con fines de reunificación familiar, incluidos los menores en edad laboral, a los que se debe garantizar el acceso al mercado de trabajo;
 9. Pide a los Estados miembros que celebren acuerdos con los países de origen de los inmigrantes para garantizar la transferencia de los derechos adquiridos en lo que respecta a seguridad social;
 10. Se adhiere a la idea de la Comisión y del Comité Económico y Social de crear una ciudadanía cívica que permita a los nacionales de terceros países con residencia legal en la Unión Europea disfrutar de un estatuto que les atribuya derechos y obligaciones económicos, sociales y políticos, incluido el derecho de voto en las elecciones locales y al Parlamento Europeo;
 11. Pide encarecidamente a los Estados miembros que elaboren periódicamente estudios e informen a la Comisión sobre el mercado de trabajo informal e ilegal, sus repercusiones en la actividad económica nacional y la presencia de inmigrantes en el mercado laboral, puesto que una perspectiva real de obtener trabajo constituye incuestionablemente un

incentivo a la inmigración ilegal;

12. Considera que los inmigrantes que trabajan en la economía informal deben recibir el mismo trato que los ciudadanos de un Estado miembro en lo que se refiere a la tramitación de denuncias de trabajo ilegal;
13. Considera que los Estados miembros deben tomar medidas urgentes para hacer la luz sobre el empleo ilegal, especialmente en el sector del trabajo doméstico, en el que, según su Resolución de 30 de noviembre de 2000, relativa a la normalización del trabajo doméstico en la economía informal, están empleadas un gran número de mujeres migrantes; considera que hay que encontrar una nueva solución que permita a las familias que emplean a dichos trabajadores redactar un contrato de trabajo legal que les dé derecho a la cobertura de la seguridad social.

6 de noviembre de 2003

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS DE LA MUJER E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo
(COM(2003) 336 – 2003/2147(INI))

Ponente de opinión: Lone Dybkjær

PROCEDIMIENTO

En la reunión del 10 de julio de 2003, la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades designó ponente de opinión a Lone Dybkjær.

En las reuniones de los días 1 y 2 de octubre y 3 y 4 de noviembre de 2003, la comisión examinó el proyecto de opinión.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó las sugerencias que se presentan a continuación por 10 votos a favor, 5 votos en contra y 0 abstenciones.

Estuvieron presentes en la votación: Marianne Eriksson (vicepresidenta primera), Olga Zrihen Zaari (vicepresidenta segunda), Jillian Evans (vicepresidenta tercera), Johanna L.A. Boogerd-Quaak, Armonia Bordes, Chantal Cauquil, (suplente de Geneviève Fraise), Christos Folias, (suplente de Thomas Mann), Lissy Gröner, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Maria Martens, Elena Ornella Paciotti, Christa Prets, James L.C. Provan, Amalia Sartori, Miet Smet y Joke Swiebel.

SUGERENCIAS

La Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades pide a la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

- Vista la Carta de Derechos los Fundamentales, y en particular sus artículos 4, 5, 14, 15, 20, 21 y 23, aplicables a todas las personas que viven en la Unión Europea,
- A. Considerando que las mujeres representan una mayoría significativa e importante de los inmigrantes, incluidos los de segunda y tercera generación, de los solicitantes de asilo y de los residentes ilegales,
- B. Considerando que las mujeres son víctima de discriminaciones basadas tanto en el género como en su origen, y subrayando que estas discriminaciones afectan igualmente a las mujeres inmigrantes de segunda y tercera generación, independientemente de su grado de integración,
 1. Toma nota con preocupación de la ausencia absoluta de una perspectiva de género en la comunicación de la Comisión; toma nota, igualmente, de la falta de estadísticas desglosadas por género en los anexos de la Comunicación;
 2. Subraya la vital importancia de una perspectiva de género en las cuestiones relacionadas con la inmigración y la integración, así como con el empleo; observa que la falta de atención a los problemas concretos relacionados con el género que surgen en relación con la inmigración y la integración puede tener consecuencias nefastas para las mujeres interesadas y para la sociedad en general, en particular para las sociedades en las que residen estas mujeres;
 3. Subraya que es importante que se considere a los inmigrantes legales, en particular a las mujeres, como un recurso y un activo valioso para el mercado laboral; señala que, dado que con frecuencia la tasa de desempleo es elevada entre las mujeres inmigrantes, debe prestarse atención especial al modo de mejor integrarlas y luchar contra las discriminaciones de que son objeto, poniendo a su disposición, por ejemplo, cursos de formación, estructuras para el cuidado de los niños, etc.; considera que, si se tiene en cuenta el género, estarán más centrados los esfuerzos tendentes a una mejor integración de los inmigrantes y, por consiguiente, serán más eficaces;
 4. Subraya la situación extremadamente vulnerable de las mujeres residentes ilegales que trabajan de forma ilegal, secreta y en condiciones intolerables que les impiden denunciar los casos de violencia o discriminación, sexual o de otro tipo, de que son víctima, ya que dependen totalmente de las personas que las emplean, de sus pasadores y de otras personas;
 5. Destaca que las mujeres y los menores son las principales víctimas de la trata de seres humanos y/o de la explotación sexual y que, por ello, necesitan protección y asistencia adecuadas; hace hincapié en la necesidad de abordar el problema, de promover

medidas para impedir el tráfico, eliminar la explotación sexual y garantizar la integración de las mujeres víctimas de este tráfico; insiste en que los Estados miembros adopten medidas y legislación adecuadas con el fin de no penalizar a estas víctimas;

6. Subraya que muchas mujeres inmigrantes, en sus países de origen, sólo pueden ejercer sus derechos con la intervención de sus maridos; señala, por ello, que es crucial garantizar la individualización de los derechos y beneficios y un estatuto jurídico individual para las mujeres inmigrantes así como facilitarles una información completa, una formación y el acceso a estrategias de responsabilización en lo que respecta a sus derechos y oportunidades para fomentar su integración en la sociedad y en la vida laboral;
7. Subraya la importancia de la puesta a disposición de un servicio de asesoramiento gratuito destinado a las mujeres inmigrantes, por ejemplo centros de asesoramiento y de ayuda, destinados principalmente a las mujeres, sobre salud, salud genésica, derechos de la mujer, empleo, etc.; subraya que este asesoramiento debe ser sensible a las cuestiones de género y culturales (por ejemplo, deben gestionar los centros mujeres que conozcan la cultura, estructura familiar, etc. de los países de emigración);
8. Subraya la necesidad de examinar las causas y las consecuencias de la inmigración y de las solicitudes de refugio, tanto ilegales como legales, en particular en el caso de las mujeres inmigrantes y solicitantes de asilo que pudieran emigrar por razones de discriminación o de persecución por cuestiones de género;
9. Hace hincapié en la necesidad de realizar estudios, estadísticas desglosadas por género e investigaciones temáticas sobre la feminización de las migraciones, el papel de las mujeres en la integración y las discriminaciones socioeconómicas de las mujeres inmigrantes, por ejemplo con el fin de poder trabajar en la elaboración de políticas públicas europeas y nacionales que tengan en cuenta la especificidad de los aspectos vinculados al género en la cuestión de la migración;
10. Subraya la vital importancia de las acciones de integración especiales centradas en las cuestiones de género, como la disponibilidad y accesibilidad, a nivel local, de lugares de encuentro y de intercambio especiales de carácter cultural y educativo para las mujeres, independientemente de su lugar de origen, la amplia difusión de información en todas las lenguas, y un apoyo político estructurado y consciente al desarrollo y a la regularidad de las actividades de este tipo de lugares de encuentro;
11. Insiste, asimismo, especialmente en la importancia del acceso incondicional, o incluso privilegiado, de las mujeres inmigrantes a la educación y a la formación profesional, condiciones previas indispensables para una verdadera inserción socioprofesional;
12. Subraya la enorme importancia de la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas de la UE y hace un llamamiento a favor de un mayor reconocimiento de los problemas concretos y frecuentemente graves a los que tienen que hacer frente las mujeres al inmigrar e integrarse en un país extranjero.

6 de octubre de 2003

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE PETICIONES

para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

sobre la Comunicación de la Comisión sobre inmigración, integración y empleo
(COM(2003) 336 - 2003/2147 (INI))

Ponente de opinión: Luciana Sbarbati

PROCEDIMIENTO

En la reunión del 11 de septiembre de 2003, la Comisión de Peticiones designó ponente de opinión a Luciana Sbarbati.

En las reuniones de los días 30 de septiembre y 1 de octubre de 2003, la comisión examinó el proyecto de opinión.

En esta última reunión, la comisión aprobó las sugerencias que se presentan a continuación por unanimidad.

Estuvieron presentes en la votación: Vitaliano Gemelli (presidente), Roy Perry (vicepresidente), Astrid Thors (vicepresidenta), Mary Elizabeth Banotti (suplente de Richard A. Balfé), María Luisa Bergaz Conesa, Chris Davies (suplente de Luciana Sbarbati), Marie-Hélène Descamps, Janelly Fourtou, Margot Keßler, Jean Lambert y Véronique Mathieu.

SUGERENCIAS

La Comisión de Peticiones pide a la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

BREVE JUSTIFICACIÓN

1. Atendiendo a las peticiones recibidas, la Comisión de Peticiones y la ponente se han pronunciado en múltiples ocasiones sobre las numerosas facetas de la inmigración. En varias opiniones, nuestra comisión ha adoptado una posición coherente especialmente en lo que se refiere al derecho y las condiciones de residencia, la expatriación de nacionales de terceros países, los visados de larga duración y el procedimiento común de asilo. En la presente opinión, se reproducen algunas ideas ya manifestadas en anteriores ocasiones.
2. Las peticiones, en la medida en que actúan como contacto directo e informal entre los ciudadanos y el Parlamento Europeo, permiten entender mejor y en toda su complejidad el fenómeno de la inmigración, en su faceta tanto legal —que es el objeto de la presente opinión— como clandestina, incluido el fenómeno de los solicitantes de asilo político.

Gracias a una verdadera visión de conjunto, la Comisión de Peticiones puede entender el sentido de esa humanidad que llega a nosotros —y a veces fracasa entre nosotros— y entrever la dimensión humana del fenómeno en toda su grandeza y su tragedia: la de los hombres y mujeres como portadores de valores. En primer lugar, los valores inherentes a su calidad de seres humanos; sin olvidar los valores derivados de su identidad étnica, cultural, social o religiosa.

3. Estamos convencidos de que, si hacemos abstracción del rígido marco utilitarista y económico, somos capaces de dirigir nuestra mirada al "otro", de reconocerlo como tal en su integridad y respetabilidad, de forma que, a su vez, nos conozca y reconozca a nosotros.
4. El problema de la inmigración presenta mil facetas, entre las que se cuentan **la entrada, la vivienda y el derecho a gozar de libertades**; en suma, la integración en nuestra sociedad europea.

Somos los primeros interesados en transformar por esos medios en ciudadanos a estos "trabajadores huéspedes", que a menudo son todavía simples residentes. ¿Qué idea de Europa proyectamos al exterior si, respecto a la **entrada** en la Unión, el sistema de Schengen se transforma progresivamente en un temible instrumento de control y registro informático, en lugar de facilitar la creación de un espacio de libertad, justicia y seguridad.

5. En el capítulo de la **vivienda** y la integración social de los inmigrantes, a menudo practicamos la política del avestruz, de acuerdo con una conocida fórmula: "*ojos que no ven, corazón que no siente*". En efecto, los inmigrantes —y no sólo los de la primera generación— son relegados en algunos países a vivir en suburbios y barrios marginales, tristemente famosos como focos de violencia en los que el gueto físico se transforma en gueto moral y de marginación.
6. La tendencia a focalizar y cristalizar, a través de los medios de comunicación, nuestros miedos e incluso nuestros fantasmas en determinados aspectos mal comprendidos de la identidad religiosa y cultural de la inmigración nos conduce a reproducir una imagen reductora de diferencia absoluta, como si ésta fuera "*insoluble en la República*". De este modo, se corre el riesgo de contribuir al repliegue de una comunidad crispada y centrada en su identidad y, con ello, de evocar el famoso *choque de civilizaciones*, tan temido como inexistente.
7. Una propuesta de reformulación, en el plano de la Unión, de las respuestas públicas a las cuestiones que plantea la inmigración presupone la capacidad de entender mejor los parámetros de su formulación, en la medida en que la politización del tema de la inmigración y de sus retos electorales forma parte de ese mismo parámetro. Es obligado reconocer que la introducción del tema del extranjero en el debate público o político nacional se encuentra ligado en parte a la aparición de una crisis de legitimidad de las élites políticas tradicionales, sometidas a la tentación de ir más allá de una simple instrumentalización política de la retórica xenófoba y populista. Cuando se considera a los inmigrantes únicamente desde el punto de vista de los países de acogida como simples inmigrantes, más que como inmigrantes caracterizados por una diversidad extrema en cuanto a su origen, trayectoria y condiciones culturales o jurídicas, las respuestas son limitadas e inadaptadas.
8. En materia de **libertades**, se ha querido ver en determinados inmigrantes —por ejemplo, después del 11 de septiembre de 2001—, atendiendo a sus creencias religiosas y su origen étnico y geográfico, a posibles, e incluso ineludibles, terroristas o cómplices de los terroristas. Así, en determinados casos, se han podido desplegar todos los dispositivos, legítimos y necesarios para evitar cualquier forma de amenaza del orden público, sin el necesario y escrupuloso respeto de todas las disposiciones del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. La imagen de la Unión, considerada con razón un espacio de justicia, libertad y seguridad, se ha visto tal vez mancillada por el hecho de que, el pasado mes de marzo, en un pequeño Estado miembro se haya podido recurrir a una forma desproporcionada de violencia, brutalidad e intimidación policial para asegurarse de que un pequeño grupo en el seno de una minoría religiosa —que ya había sido objeto anteriormente de una injuriosa campaña denigratoria— no cometiera actos terroristas, partiendo de una amalgama de hechos recurrente después del 11 de septiembre.

CONCLUSIONES

- a) La ponente hubiera deseado encontrar en el texto del informe el desarrollo de algunas palabras clave que deben tener su lugar en el documento de la Comisión Europea, en una visión verdaderamente holística: **ciudadanía civil, garantía de una serie de derechos y obligaciones fundamentales, respeto de la diversidad, lucha contra la discriminación**; o bien **mujer, familia, vida cívica cultural y política, participación, educación**; o incluso **práctica religiosa**.
- b) La ponente reafirma, en efecto, la oportunidad de tener en cuenta esos diferentes aspectos, en consideración a la tradición jurídica y los valores humanistas, que constituyen el patrimonio común de nuestras sociedades. La tendencia reductora que convierte a los hombres y mujeres inmigrantes en simple "mano de obra", con un valor meramente económico, es completamente ajena a dicho patrimonio. Y, lo que es peor, el intento, aunque minoritario, de ver la inmigración después del 11 de septiembre a través del prisma de la obsesión de la seguridad corre el riesgo —también entre nosotros— de convertir en rehén a la inmigración en su conjunto, como si fuera portadora ineluctable de una violencia potencial o latente.
- c) La ponente de opinión, si bien está convencida de que la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales no ha agotado totalmente un tema tan vasto como el que plantea la Comisión Europea, suscribe el texto del ponente competente para el fondo y, al tiempo que renuncia a presentar enmiendas a dicho texto, desea que su opinión pueda integrarse mejor en la versión definitiva del texto.