

La política de inmigración de la Unión Europea. El impacto del conflicto del norte de África.

Eduardo Rojo Torrecilla.

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona.

28 de mayo de 2011.

Texto publicado en el blog del autor: <http://eduardorjoblog.blogspot.com/>

1. El mes de mayo que está a punto de terminar ha sido muy intenso en actividad de la Comisión Europea para presentar documentos en los que se plantean propuestas de actuación para tratar de adecuar, no me atrevo a utilizar la palabra cambiar porque no sería correcta, la política de inmigración de la UE a los retos planteados por los conflictos políticos acaecidos en varios países del norte de África desde hace varios meses y que han tenido como una de sus consecuencias la llegada a las costas italianas de un número importante de ciudadanos provenientes de Túnez y en menor medida, al menos hasta ahora, de Libia (35.000 inmigrante según los datos facilitados en unos los documentos objeto de mi estudio por la propia Comisión).

En una [entrada anterior del blog](#) analicé el conflicto jurídico suscitado por la decisión del gobierno italiano de conceder un permiso a quienes hubieran llegado antes del 5 de abril a Lampedusa que les permitía, siempre según las autoridades transalpinas, el desplazamiento por todo el territorio Schengen, y la inmediata respuesta de las autoridades francesas estableciendo de facto un control de las fronteras internas, en especial entre Mentón y Ventimiglia, con impacto que llegó a las instancias europeas y que se han visto obligadas a adoptar decisiones para garantizar la libre circulación de personas en dicho territorio pero al mismo tiempo reforzar los controles de las fronteras exteriores y abrir la puerta para, ya lo adelanto, restringir el acceso de ciudadanos de terceros países en determinados supuestos, sin olvidar el impacto que para la política europea de inmigración tuvo el anuncio del gobierno danés de introducir/reforzar,... los controles de su fronteras internas y que podría significar una revisión de la normativa Schengen. Concluía mi entrada con una frase que creo que sigue teniendo plena vigencia y que por ello me permito reproducir: “Estamos en presencia de un conflicto esencialmente político, con amplias consecuencias sociales y al que hay que dar respuestas jurídicas. Nos jugamos buena parte de los valores europeos que informaron el Tratado de Roma y siguen informando el Tratado de la Unión Europea. Cómo combinar el respeto a esos valores con políticas sociales y de inmigración que pongan el acento en el acceso regular y ordenado de ciudadanos de terceros países a territorio Schengen es uno de los retos más importantes que tienen ante sí, y que aún no han resuelto, los poderes públicos de la UE y de los Estados miembros”.

Pero no adelantemos acontecimientos. El propósito de esta nueva entrada es analizar los documentos emanados de los órganos de dirección de la UE para poner en marcha una política de inmigración adaptada al nuevo marco político y social del Norte de África. A tal efecto, hay varios textos de interés: en primer lugar, la [Comunicación sobre migración](#) presentada el 4 de mayo sobre la que girará gran parte de mi exposición por ser el texto más importante; en segundo término, [tres documentos](#) presentados el pasado

día 24: el [informe anual 2010 sobre inmigración y asilo](#), presentado de acuerdo a lo previsto en el [Pacto europeo de inmigración y asilo de 2008](#), al que acompaña un [documento de trabajo de la Comisión](#) en el que se informe detalladamente de todas las actuaciones de la UE y de los Estados miembros en materia de inmigración durante este año; una nueva Comunicación que lleva por título “[Un diálogo para las migraciones, la movilidad y la seguridad con los países del Sur del Mediterráneo](#)”; en fin, la [propuesta de modificación del Reglamento \(CE\) nº 539/2001 del Consejo](#) relativo a la lista de terceros países cuyos ciudadanos están exentos, en unos caso, y en otros están obligados, de disponer de visado para poder acceder a territorio europeo. Tampoco deseo olvidarme en mi exposición de dos cartas dirigidas por el Presidente de la Comisión, José Manuel Barroso: la primera [dirigida a los presidentes francés e italiano](#) como consecuencia del conflicto entre ambos países y que ya analicé en el blog; la segunda, [dirigida al presidente danés](#) tras el comunicado de su gobierno de reforzar los controles de sus fronteras. Además, y en estrecha relación con el conflicto abierto con Dinamarca, hay que hacer referencia a las [Conclusiones del Consejo de Ministros de Justicia e Interior en la reunión celebrada el 12 de mayo](#). Toda la documentación referenciada ha de servir para un amplio debate sobre la política de inmigración y asilo en la UE que deberá celebrarse con ocasión del Consejo Europeo del día 24 de junio, festividad de San Juan.

3. Me refiero en primer lugar a la [carta dirigida por el Presidente de la Comisión a los presidentes francés e italiano](#), como respuesta a la que ellos le habían dirigido el 26 de abril. Del escrito del Sr. Barroso, que apunta claramente las líneas futuras de actuación de la Comisión y que se plasmarán en los documentos más arriba mencionados, destaco algunas de sus manifestaciones: la necesidad de establecer un partenariado reforzado con los países del Norte de África, que debería implicar un apoyo económico de la UE a su reconstrucción económica y que implicaría la readmisión de los inmigrantes irregulares llegados a territorio europeo, así como también “una clara manifestación de esos países de asumir sus responsabilidades en materia de inmigración irregular” (es decir, añado yo ahora, un control estricto de sus propias fronteras para evitar la salida de sus ciudadanos); el reforzamiento del sistema de asilo europeo y la puesta en práctica de una política de solidaridad real y efectiva entre los Estado de la UE ante situaciones como las vividas estos meses; una mayor capacidad de actuación, y de sus competencias, de FRONTEX; en fin, y esto es lo más importante y que obviamente mereció mayor atención mediática, la posibilidad de estudiar “el restablecimiento temporal de las fronteras”, siempre de acuerdo a “criterios específicos y bien determinados”. En conclusión, para el Presidente de la Comisión la política de inmigración no debe tender a una visión más basada en la seguridad pero tampoco ser demasiado laxa en el respeto de la normativa , y se trata de gestionarla mejor, de manera “mas coordinada, más reforzada, más solidaria, y en especial más común”.

La [correspondencia escrita con el presidente danés](#) fue algo menos suave y más enérgica, como consecuencia de la decisión del gobierno presidido por éste de establecer controles en las fronteras internas, según se afirmaba, para combatir el crimen internacional y la evasión fiscal. En la carta enviada el 13 de mayo, difundida con mucha rapidez por los servicios de prensa de la Comisión, el Sr. Barroso recordaba el marco normativo vigente en la UE y la obligación de respetarlo por todos los Estados miembros, en especial la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, le transmitía las dudas jurídicas manifestadas por los servicios jurídicos de la Comisión sobre la conformidad a la normativa de la UE de las actuaciones que pretendía llevar a

cabo el gobierno danés, y le solicitaba formalmente que se abstuviera de adoptar “cualquier decisión unilateral” antes de debatirlas con la Comisión Europea para garantizar que se ajustarían a las normas de la UE, terminando su escrito con una frase contundente y de previsión de un hipotético incumplimiento por parte de Dinamarca de la normativa de la UE: “Debo recordar que, si es necesario, adoptaremos las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la normativa”.

Muy probablemente, la contundencia del presidente Barroso era una rápida respuesta a las muchas críticas formuladas en los países de la UE a las tímidas conclusiones del [Consejo de Ministros de Interior](#) celebrado el día anterior, en las que formalmente no había ninguna observación o comentario sobre la decisión danesa, y los Estados se limitaba a manifestar su “unánime parecer” sobre la libre circulación de personas como uno de los principales logros del acervo comunitario y que debe ser preservado, pero sin entrar en mayores detalles.

4. El primer documento fruto de los acontecimientos políticos y sociales vividos durante los primeros meses de este año ha sido la [Comunicación sobre inmigración, de 4 de mayo](#), y en su explicación iré integrando los contenidos más destacados de los textos hechos públicos el día 24 de este mes.

Más que un documento completamente nuevo y con propuestas totalmente distintas de las que lleva formulando la Comisión desde hace varios años, se trata a mi parecer de un texto que recoge todo aquello que se ha hecho hasta ahora, a la par que formula algunas propuestas para adaptarse a la nueva realidad, en el bien entendido que se trata de una aportación que debe leerse, y así se dice expresamente en el propio texto, con las que han sido presentadas veinte días más tarde; no obstante, no de está de más apuntar ya que la seguridad adquiere un papel de primera importancia en las propuestas de la Comisión, algo que se comprueba si se repara en las frases que se utilizan y en la preocupación claramente puesta de manifiesto por evitar la llegada de “grandes cantidades de inmigrantes irregulares”, y por consiguiente disponer de “un entorno seguro” y “una gestión eficaz de las fronteras”, con implicación muy estrecha de los países de origen de la inmigración en la “gestión de los flujos irregulares”, vinculando las ayudas de la UE al “principio de condicionalidad”. Pero todo ello, y esta es la otra cara de la moneda, recordando nuevamente que la inmigración (preferentemente cualificada) es necesaria para los países de la UE, y que hay que poner en marcha una política de inmigración “basada en procedimientos comunes de admisión y que conceda un trato justo a los ciudadanos de terceros países” para contribuir a la futura prosperidad de la UE.

Por consiguiente, la Comisión enfatiza que los textos que ahora se presentan se centran en las regiones que plantean los problemas más inmediatos, pero que la política de migración de la UE “tiene un planteamiento geográfico global”. En la presentación pública de la Comunicación, la [Comisaria responsable de asuntos de Interior, la sueca Cecilia Malmström](#), destacó que la Comisión pretendía seguir avanzando y marcar una línea de actuación clara a largo plazo de la política de inmigración de la UE, poniendo de manifiesto que el documento era “un catálogo de iniciativas a desarrollar. Cuando se pongan en marcha, si así ocurre, podemos verdaderamente hablar de una política europea de inmigración”, con rechazo de planteamientos tanto populistas como simplistas, y afirmando que la UE necesita “claridad, responsabilidad y solidaridad”.

A) La Comunicación pasa revista en primer lugar a las medidas a corto plazo que se han adoptado para afrontar las crisis producidas en varios países norteafricanos. Si hay una idea clara en el documento que conviene destacar es la preocupación de la Comisión por diferenciar con claridad dos situaciones que pueden y se están dando: la de aquellas personas que están llegando a Europa y que son emigrantes económicos que intentan acceder a la UE por vías no permitidas por la normativa vigente, y para los que el documento comunitario afirma con rotunda claridad que “deben ser devueltos a sus países de origen”, y la de quienes pueden ser refugiados, posibles solicitantes de asilo y desplazados temporalmente (en gran mayoría quienes provienen de Libia), a quienes hay que facilitar acceso a los mecanismos legales existentes que permitan permanecer en Europa si se cumplen las condiciones para ello. La Comisión constata en este punto las dificultades de índole práctica existentes para poder ayudar rápidamente a los países, como ha sido el caso de Italia o la situación de Grecia y sus problemas con la frontera turca, que se encuentran más expuestos a movimientos migratorios masivos, y demanda la adopción de medidas que impliquen la adaptación de la financiación de la UE “de forma que pueda movilizarse con mucha mayor rapidez y flexibilidad también en países terceros”.

Constatada la dificultad de la situación que se está viviendo en algunos países (pero sin olvidar, añado yo, la más que difícil situación vivida hace varios años en la Europa central, y en especial en Alemania, con la llegada masiva de refugiados de la antigua Yugoslavia) la Comisión llama a la adopción de medidas que permitan de una parte reforzar el control de las fronteras exteriores de la UE y al mismo tiempo “simplificar más los cruces fronterizos para las personas con derecho a entrar, respetando plenamente los derechos fundamentales de éstas”, y ello pasa, se insiste nuevamente, por actualizar el marco jurídico de FRONTEX y reforzar su capacidad de operar en las fronteras exteriores.

B) Sobre la “patata caliente”, o más técnicamente “la gobernanza de Schengen”, o más claramente la introducción legal de más limitaciones al cruce de fronteras interiores entre Estados de la UE, posibilidad señalada por el Presidente Barroso tal como he explicado con anterioridad, la Comunicación apunta ya algo que será concretado en la propuesta de modificación del Reglamento sobre visados: para evitar actuaciones por un solo Estado, como Dinamarca, puede ser necesario introducir un mecanismo que permita decidir a escala europea, y por ello no por un solo Estado, “cuáles serán los Estados miembros que volverán a introducir con carácter excepcional el control en la frontera interior y por cuánto tiempo”, poniendo de manifiesto que la utilización de este mecanismo de control sólo debería utilizarse en situaciones “verdaderamente críticas”. Volveré sobre esta importante medida propuesta más adelante.

El control de fronteras, la ayuda a los países afectados por los conflictos, tanto de origen como de acogida, va de la mano en las propuestas comunitarias con la prevención de la inmigración irregular, y aquí se puede decir más alto pero no más claro: además de la aplicación efectiva de todas las Directivas aprobadas por la UE en los últimos años (sobre sanciones a empresarios que contraten a trabajadores en situación irregular, lucha contra la trata de seres humanos, retorno de ciudadanos en situación irregular), la Comisión afirma que la UE y los Estados miembros han de mostrarse, para que la política de inmigración y movilidad europea sea creíble, “firmes y eficaces en el tratamiento de la inmigración irregular”; firmeza y eficacia que pasa por reforzar, y ampliar a otros Estados, los acuerdos de readmisión, pero situándolo en una perspectiva

más global de la política migratoria y que no se concentre sólo en la readmisión, ya que ello dificulta su aceptación, de tal manera que lo que habría que procurar, según la Comisión, es “incluir obligaciones de readmisión reforzadas en los acuerdos marco celebrados con países terceros”.

C) La Comunicación dedica una buena parte de su contenido a las políticas de gestión de la movilidad, agrupadas bajo el rótulo genérico de “trasladarse a un espacio sin fronteras interiores y vivir en él”, recordando que cada semana (datos de septiembre de 2009) 12,6 millones de personas cruzan las fronteras, de las que “un 73,5 % son ciudadanos de la UE o personas que gozan de derecho a la libre circulación dentro de la Unión..., 15,2 % son ciudadanos de terceros países que no necesitan visado..., y el 11,3 % son ciudadanos de países terceros titulares de un visado”. La Comisión apuesta, prudentemente, por utilizar al máximo las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías, con la puesta en marcha de un sistema que permita registrar las entradas y salidas de territorio europeo (dicho sea incidentalmente, tal posibilidad está recogida en la normativa española de extranjería) y que completaría el sistema de información de visados. De esta manera, siempre según la Comisión, se controlaría mejor la estancia de los titulares de visado y se evitarían las estancias superiores al plazo autorizado, que son, resalta la Comisión y confirman los datos disponibles para España, “contrariamente a lo que suele suponerse, la principal fuente de inmigración irregular a la UE”.

La política de movilidad requiere de una política común de visados de la UE y la Comisión destaca la importancia que ha tenido su puesta en marcha y la mejora de la gestión de la movilidad. Ahora bien, puede ocurrir que la exención de visado pueda provocar un riesgo para la seguridad, dar lugar a abusos o al incremento de la inmigración irregular, y esa ha sido la queja de algunos Estados de la UE con la actuación de algunos países balcánicos, de tal manera que la UE se propone, y antes ya lo he apuntado, incorporar una cláusula de salvaguardia en el Reglamento de visados, que permitiría reintroducir temporalmente la obligación de visado para ciudadanos de terceros Estados que están exentos (la Comisión cita concretamente a Albania, Bosnia y Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Serbia). Ahora bien, la dureza por una parte debe ir acompañada por otra de mayor accesibilidad a los servicios consulares, planteándose la hipótesis de creación de “centros comunes de solicitud de visados” de los países de la UE.

En concreto, en la [propuesta de modificación del Reglamento \(CE\) nº 539/2001](#) se plantea la posibilidad de introducir una cláusula de salvaguardia que lleve a la suspensión de la exención de visado para ciudadanos de algunos países (con una intervención muy activa de la Comisión que será la que adopte la decisión final) en estos tres supuestos: un incremento repentino de cómo mínimo el 50 %, en un período de 6 meses, de ciudadanos de Estados exceptuados de la obligación de presentar visado y declarados en situación de estancia irregular en el territorio de un Estado miembro, en relación con los seis meses anteriores; incremento repentino, de cómo mínimo el 50 % (en los mismos períodos ya referenciados) de las peticiones de demanda de asilo depositadas por ciudadanos de un tercer Estado y que eran inferiores al 3 % del total durante los seis meses anteriores; en fin, incremento repentino de cómo mínimo el 50 %, en los mismos períodos, del número de peticiones de readmisión rechazadas que un Estado de la UE ha transmitido a un tercer país para sus propios ciudadanos, en relación con los seis meses precedentes.

D) No aporta especialmente nada nuevo, a mi parecer, la Comunicación respecto a cómo debe ser la política de inmigración de la UE para facilitar el acceso al mercado de trabajo de ciudadanos de terceros países en situación regular. Se insiste una vez más, en un pragmatismo puro y duro, que la inmigración es necesaria desde una perspectiva económica, ya que hay puestos de trabajo en los distintos Estados que sus nacionales “no pueden o no quieren ocupar”, y además que la aportación de los inmigrantes “contribuyen a solucionar los problemas demográficos que se plantean a la Unión”; y desde otra perspectiva, pero claramente complementaria, se defiende la incorporación de la inmigración a sectores y puestos de trabajo en los que hay carencia de mano de obra y de cualificaciones profesionales, tales como el sector sanitario, profesionales de las tecnologías de la información y comunicación, investigadores en sectores de futuro y emergentes, etc., pero todo ello con una llamada de atención, que debería ser muy clara, nítida y precisa en su aplicación, de que las políticas de la UE sean muy respetuosas para evitar “una fuga de cerebros de los países en desarrollo”.

Por consiguiente, la UE sigue apostando, y cada vez más, por una inmigración regular vinculada a las necesidades y carencias del mercado de trabajo europeo, y para poner en marcha tal política parece necesario avanzar en el debate jurídico y posterior aprobación de los proyectos de Directivas pendientes, en el bien entendido que esta política sólo será válida a mi parecer si establece un núcleo mínimo de derechos para todos los ciudadanos de terceros países, con independencia de cuál sea la Directiva que pueda afectarles en razón de su estatus laboral (trabajadores estacionales, desplazados por sus empresas, altamente cualificados, etc.), que permita que todas las personas que desean migrar tengan un adecuado conocimiento de la realidad del mercado de trabajo de los Estados de la UE, y que permita la reagrupación familiar en términos que favorezcan, y no desincentiven, el acceso de los ciudadanos de terceros Estados y que respeten los Tratados y Convenciones internacionales.

En el [informe anual sobre inmigración y asilo](#) se constata que una política de inmigración legal y de integración bien organizada, con el fundamento jurídico del TFUE y de acuerdo al programa de Estocolmo, “debe jugar un papel central garantizando la competitividad de la UE a largo plazo, y también de su modelo social”, informando de la publicación por parte de la Comisión en 2012 de un libro verde sobre cómo cubrir las carencias de mano de obra en los Estados de la UE por la inmigración, pidiendo un mejor (yo más bien diría que más rápido) reconocimiento de las competencias y cualificaciones profesionales obtenidas en los países de origen o de tránsito, y facilitando la movilidad geográfica de tal manera que un trabajador extracomunitario puede trasladarse a otro Estado miembro, con respeto al derecho de residencia en el primer país de acogida.

E) Inmigración e integración también deben unir inseparablemente unidas, desde la perspectiva bidireccional como se reclama por la UE desde hace varios años en múltiples documentos e informes de trabajo, y de ahí que no sorprenda que se siga insistiendo en su importancia y se recuerde el valor de posibilitar el acceso al estudio y aprendizaje de las lenguas y de la normativa legal, el acceso a los sistemas sanitarios y educativos, y el acceso al mundo laboral mediante los correspondientes y previos procesos formativos. La Comisión recuerda la importancia de diseñar “módulos europeos de integración” para que puedan adaptarse después a las necesidades propias y específicas de cada Estado, y dentro de cada uno de ellos de sus diferentes estructuras territoriales.

No se olvida, ya lo he apuntado antes, la Comunicación de dedicar un apartado a recordar la importancia de facilitar protección internacional a las personas que lo necesitan, a través del sistema europeo común de asilo (se presentaron 257.800 solicitudes en 2010) que es necesario acabar de completar para que sea plenamente operativo, a la par que potenciar los programas regionales de protección con los países afectados por la crisis y con la colaboración de ACNUR, y tener una política de reasentamiento coherente que debería convertirse, afirma el documento, “en parte integrante de la política de asilo de la UE”. Por su parte, el Informe anual sobre inmigración y racismo constata con preocupación las actitudes de un sector de la población europea que puede llevar a la discriminación de las personas extranjera. “aun cuando los sentimientos antiinmigración están a menudo desconectados de las realidades de la inmigración y de su impacto sobre la economía”, demandando a los poderes públicos de la UE una “estrategia proactiva de información y de comunicación” a escala europea y también de los Estados miembros y de los poderes locales, “para maximizar las percepciones positivas de la inmigración”.

F) La Comisión ya había expuesto que el documento que es objeto de mi comentario se dedica fundamentalmente a los países más recientemente afectados por crisis sociales, pero que la política de inmigración ha de ir mucho más allá de una crisis y requiere de un planteamiento global, ya abordado en otros texto de la Comunicación desde 2005 y a los que he dedicado atención en mi blog. De ahí que no me sorprenda leer que hay que avanzar en el planteamiento global y definir más claramente sus objetivos, al objeto de mejorar los tres ámbitos principales de intervención estratégica y que son “organizar la inmigración legal, reforzar la lucha contra la inmigración irregular, potenciar al máximo los beneficios mutuos de la inmigración para el desarrollo”. Pero quizás lo más novedoso del documento comunitario sobre otros anteriores que han abordado el planteamiento global es que hay que reforzar las prioridades estratégicas de la UE en materia de inmigración, de las que se constata que hasta el presente se han centrado de forma prioritaria en África y en el este y sudeste de Europa, y que ahora deben revisarse “basándose en los intereses comunes de la UE y de los países terceros, a la vista de los recientes acontecimientos en Oriente Medio y en el Norte de África”.

El partenariado con los países del sur del Mediterráneo es necesario para abordar la crisis con perspectiva de futuro, abriendo por una parte la posibilidad de un mayor acceso de ciudadanos de países afectados por la crisis al territorio europeo y apoyándolos económicamente para mejorar los niveles educativos y las cualificaciones profesionales de gran parte de su población, pero al mismo tiempo (principio de condicionalidad) fijando unas claras reglas del juego respecto a la obligación de estos terceros Estados de readmitir a los ciudadanos llegados de forma irregular a la UE y adoptando medidas eficaces de control de sus fronteras que refuercen la lucha contra la inmigración irregular. En el informe anual sobre inmigración y racismo, se plantea también la necesidad ineludible de adoptar un enfoque global de la migración para el próximo futuro, con diálogo y partenariado con terceros países, debiendo cooperar muy estrechamente la UE y sus Estados miembros “para anticipar e impedir los flujos migratorios repentinos de un amplio número de personas, gracias a un mecanismo sólido basado sobre el principio de solidaridad y partenariado con terceros países”.

Si hubiera que resumir en muy pocas palabras la [Comunicación de 24 de mayo relativa al diálogo para las migraciones, la movilidad y la seguridad con los países del sur del Mediterráneo](#), yo diría que se pide a los países africanos más control de sus ciudadanos y de sus fronteras a cambio de más dinero, de más ayuda económica por parte de la UE. El texto desarrolla más concretamente las líneas maestras esbozadas en la Comunicación de 4 de mayo, y pone de manifiesto que la política de inmigración guarda también conexión con la política europea de relaciones con países vecinos y que ha sido objeto de una importante Comunicación presentada el día 25 de mayo.

La política propuesta por la UE tiene como punto de referencia inicial los países de Túnez, Marruecos y Egipto, y con carácter más general se pretende adaptar cada partenariado a la situación concreta de cada país, afirmándose de forma clara y contundente que el principio de condicionalidad será eje fundamental del acuerdo, o dicho con las palabras del documento, el acuerdo deberá tomar en consideración los progresos realizados por el Estado africano en los ámbitos de las migraciones, movilidad y seguridad, así como también en materia de gobernanza. Si el Estado de donde proviene la inmigración “hace sus deberes”, podrá estudiarse por la UE y sus Estados miembros la apertura de canales legales de migración para sus ciudadanos y para las necesidades existentes en el mercado de trabajo europeo, acompañado de medidas que favorezcan la puesta en marcha de políticas adecuadas de empleo en los países de emigración, de tal manera que en ambos casos, y preferentemente en el segundo, mejoraría el nivel de empleabilidad y las perspectivas de los ciudadanos de dichos países, con atención especial para algunos colectivos específicos como son los estudiantes, investigadores y empresarios así como también para los supuestos de migraciones circulares. Ese partenariado podría incluir también medidas de apoyo

económico para los trabajadores extracomunitarios que retornen a su país de origen, así como el reconocimiento de las competencias y cualificaciones profesionales y universitarias obtenidas en el país de origen para que tengan validez en el de acogida y con el que se suscribe el acuerdo de partenariado

5. Por último, hago referencia a algunos datos estadísticos de interés. Del [primer informe anual sobre inmigración y asilo](#), datado de 2009 y elaborado en virtud de lo dispuesto en el pacto europeo de inmigración y asilo suscrito en 2008, hay que destacar algunas cifras significativas: en el año anterior se expidieron 1,62 millones de primeros permisos de residencia, de los que 35 % fueron por razones de migración familiar, 33 % por empleo remunerado, 14 % por estudios, y el resto por diversas razones (protección humanitaria, residencia sin derecho a trabajar, etc.). Otros datos que conviene resaltar es el de 608.000 decisiones de expulsión, de las que 241.000 fueron ejecutadas.

Del [segundo Informe anual](#), presentado el día 24, deseo destacar también algunos datos estadísticos que nos sirvan para entender mejor, sin falsos estereotipos, la realidad de la inmigración en la UE, un territorio que en 2010 tenía casi 501 millones de habitantes, de la que no más del 4 %, 20,1 millones, eran ciudadanos de terceros países (siendo mayoría los ciudadanos de Marruecos y de Albania). Pues bien, según datos de EUROSTAT de 2009, la emigración ha sido “el principal motor de la evolución demográfica de la UE, ya que las 857.000 personas que pueden considerarse inmigración neta representaban el 63 % del crecimiento demográfico total durante este año. En el año anterior se expidieron cerca de dos millones de permisos de residencia, de los que el 27 % fueron por razones de migración familiar, 24 % por empleo remunerado, 22 % por estudios, y el resto por diversas razones (protección humanitaria, residencia sin derecho a trabajar, etc.).

6. Concluyo como empecé mi análisis de los documentos de la UE: no se trata de una nueva política de inmigración, sino de su adaptación al un nuevo marco político y social en países cercanos territorialmente a la UE y que podría implicar la llegada de un número importante de ciudadanos, ya fuere en el intento de buscar una mejor vida laboral en Europa o bien como solicitante de asilo por los riesgos políticos derivados de tener que volver al país de origen. Habrá que esperar al Consejo europeo de 24 de junio para saber si se acogen plenamente las propuestas presentadas por la Comisión, y mi parecer es que ello será así porque no se trata de cambios sustanciales con respecto al marco normativo vigente. Seguridad, libre circulación e integración deberían ser palabras o términos que tuvieran igual valor en los documentos examinados, pero desde luego la primera tiene con toda claridad un papel mucho más destacado.