



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 20.9.2012
COM(2012) 528 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la aplicación del Reglamento (CE) nº 862/2007, sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional

(Texto pertinente a efectos del EEE)

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la aplicación del Reglamento (CE) n° 862/2007, sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

El principal objetivo del Reglamento (CE) n° 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional¹ (en lo sucesivo, también denominado «el Reglamento»), es la recogida y la elaboración de estadísticas europeas sobre migración y protección internacional.

El presente documento es el primer informe que la Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo de conformidad con el Reglamento (CE) n° 862/2007.

En concreto, en su artículo 12 se establece que «a más tardar el 20 de agosto de 2012 y posteriormente cada tres años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las estadísticas recopiladas de conformidad con el presente Reglamento y sobre su calidad».

En el presente informe se documentan los progresos alcanzados por los Estados miembros, junto con la Comisión (Eurostat), en la aplicación del Reglamento mencionado.

2. ESTADÍSTICAS CONTEMPLADAS POR EL REGLAMENTO

El Reglamento (CE) n° 862/2007 tiene por objeto la elaboración de estadísticas europeas relativas a la migración y la protección internacional (asilo). Los principales ámbitos estadísticos regulados por el Reglamento son los siguientes:

- Los flujos migratorios internacionales desagregados por grupos de nacionalidades, grupos de países de nacimiento, grupos de países de residencia anterior/posterior por edad y sexo; los totales de población desagregados por grupos de nacionalidades y grupos de países de nacimiento y por edad y sexo, así como la adquisición de nacionalidad por país de nacionalidad anterior (artículo 3).
- Las solicitudes de asilo, las decisiones en primera instancia y en un procedimiento de recurso de concesión o retirada de diferentes formas de estatuto de protección internacional, y las solicitudes de asilo de menores no acompañados, desagregadas por la nacionalidad; las estadísticas sobre el funcionamiento de los «acuerdos de Dublín» para el traslado de solicitantes de asilo entre Estados miembros (artículo 4).
- Los nacionales de terceros países a los que se haya denegado la entrada al territorio del Estado miembro en la frontera exterior y los nacionales de terceros países encontrados en situación ilegal en el territorio del Estado miembro de acuerdo con la legislación nacional relativa a la inmigración, desagregados por la nacionalidad (artículo 5).

¹ DO L 199 de 31.7.2007, p. 23.

- Los permisos de residencia expedidos a nacionales de terceros países, desagregados por la nacionalidad, el período de validez del permiso y el motivo (categoría de inmigración) para la expedición del permiso (artículo 6).
- Los nacionales de terceros países que están sometidos a una orden de abandonar el territorio del Estado miembro con arreglo a la legislación en materia de inmigración, y los nacionales de terceros países respecto a los cuales se ha registrado que han abandonado el país después de que se haya dictado una orden de este tipo, desagregados por la nacionalidad (artículo 7).

Como parte del proceso de aplicación, la Comisión ha seguido desarrollando y manteniendo una estrecha cooperación con las diferentes autoridades nacionales implicadas en la producción y el suministro de datos para el Reglamento. Por lo general, los Institutos Nacionales de Estadística (INE) son quienes suministran las estadísticas sobre flujos migratorios y totales de población a la Comisión (Eurostat). En cambio, los Ministerios del Interior o las Agencias de Inmigración suelen suministrar directamente las estadísticas sobre permisos de residencia y asilo. En cuanto a las estadísticas sobre los controles fronterizos y los traslados de migrantes no autorizados, también pueden suministrarlas los Ministerios del Interior o las Agencias de Inmigración, o bien las autoridades policiales.

En el cuadro 1 siguiente se presentan las principales características de estas estadísticas.

Cuadro 1: Principales características de estas estadísticas

	Artículo 3 Flujos migratorios, totales de población y adquisición de nacionalidad	Artículo 4 Asilo	Artículos 5 y 7 Cumplimiento de la legislación sobre inmigración	Artículo 6 Permisos de residencia
Cobertura geográfica	35 países (31 países de la UE/AELC + ME+HR+MK+TR)	31 países de la UE/AELC	31 países de la UE/AELC	31 países de la UE/AELC
Primer año de recogida de datos	2008	2008	2008	2008
Frecuencia	Anual	Mensual/trimestral/anual	Anual	Anual
Plazo límite para la transmisión de los datos	12 meses después del final del año de referencia	2 meses después del período de referencia (PR) para datos mensuales/trimestrales 3 meses después del PR para datos anuales	3 meses después del final del año de referencia	6 meses después del final del año de referencia
Suministradores de los datos	Institutos Nacionales de Estadística	Ministerios del Interior (o Agencias de Inmigración relacionadas)	Ministerios del Interior, Agencias de Inmigración o Policía de Fronteras	Ministerios del Interior (o Agencias de Inmigración relacionadas)

3. LEGISLACIÓN DE APLICACIÓN

El Reglamento (CE) n° 862/2007 establece un marco común para la elaboración de estadísticas sobre migración y protección internacional. Sin embargo, a fin de producir datos comparables armonizados entre los Estados miembros, fue preciso complementarlo con dos medidas de aplicación asociadas adoptadas por la Comisión:

- El Reglamento (UE) n° 216/2010 de la Comisión² define las categorías de los motivos para la emisión de permisos de residencia para las estadísticas suministradas con arreglo al artículo 6 del Reglamento. Los motivos para la emisión de permisos están relacionados con las categorías y subcategorías de inmigración con arreglo a las cuales se permite residir a los nacionales de terceros países (por ejemplo, personas cuya residencia se permite por motivos de empleo, con una subcategoría para los permisos concedidos en el marco de programas destinados a trabajadores altamente cualificados).
- El Reglamento (UE) n° 351/2010 de la Comisión³ define los grupos de países de nacimiento, los grupos de países de residencia habitual anterior, los grupos de países de residencia habitual posterior y los grupos de nacionalidades para las estadísticas de flujos migratorios y totales de población suministradas con arreglo al artículo 3 del Reglamento.

4. ANTECEDENTES

Muchas de las estadísticas cubiertas por el Reglamento habían sido recogidas de manera voluntaria durante muchos años antes de que entrara en vigor el Reglamento. Con la adopción de este, se introdujeron cambios significativos en el contenido y las definiciones de estas estadísticas a fin de garantizar que se ajusten más estrechamente a las necesidades cambiantes de los usuarios.

Antes de la aplicación del Reglamento, las estadísticas europeas en materia de migración se caracterizaban por una escasa disponibilidad de datos y un bajo nivel de armonización. En muchos casos, no podían producirse agregados básicos a nivel de la UE que tuvieran sentido ya que los datos nacionales que los componen o bien no estaban disponibles para algunos Estados miembros o bien se preparaban utilizando definiciones estadísticas muy diferentes. La falta de armonización tenía como consecuencia que los análisis y las comparaciones de datos relativos a diferentes Estados miembros no fueran fiables y pudieran resultar engañosos. Esto implicaba que un ámbito importante de la política pública europea carecía de estadísticas adecuadas para sustentar una toma de decisiones basada en hechos.

² Reglamento (UE) n° 216/2010 de la Comisión, de 15 de marzo de 2010, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional, por lo que se refiere a las definiciones de las categorías de los motivos para la emisión de permisos de residencia (DO L 66 de 16.3.2010, p. 1).

³ Reglamento (UE) n° 351/2010 de la Comisión, de 23 de abril de 2010, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional, en lo que respecta a las definiciones de las categorías de grupos de países de nacimiento, grupos de países de residencia habitual anterior, grupos de países de residencia habitual posterior y grupos de nacionalidades (DO L 104 de 24.4.2010, p. 1).

En las Conclusiones del Consejo Europeo de Tesalónica de 2003 se destacó la necesidad de una mejor recogida y análisis de las estadísticas en materia de migración y asilo. Ese mismo año, el Parlamento Europeo subrayó la necesidad de introducir una legislación europea específica en materia de estadísticas para garantizar la producción de unas estadísticas globales, lo cual es necesario para el desarrollo de unas políticas europeas justas y eficaces en materia de migración. Esta situación desembocó en la preparación de la propuesta legislativa de la Comisión para el Reglamento.

5. CALIDAD DE LAS ESTADÍSTICAS OBTENIDAS

5.1. Pertinencia para los usuarios

Dentro de la Comisión, el principal usuario de las estadísticas en materia de migración y asilo es la Dirección General de Interior. Sin embargo, también usan con frecuencia estas estadísticas otras Direcciones Generales, en concreto la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y la Dirección General de Justicia.

Se ha hecho un importante uso de estas estadísticas en el marco de la asignación anual de la dotación presupuestaria para cada Estado miembro en relación con los Fondos de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios. De conformidad con la legislación por la que se establecen los Fondos, la dotación presupuestaria anual se basa principalmente en las estadísticas relativas a la migración y el asilo recogidas por Eurostat. En la actualidad, las estadísticas que necesitan los Fondos están casi completamente cubiertas por el Reglamento. Este hecho tiene la ventaja específica de una mayor disponibilidad de metadatos completos para estas estadísticas, lo que permite a la Comisión garantizar más rápidamente que las estadísticas utilizadas para la asignación se ajustan a los conceptos y los requisitos establecidos en la legislación de los Fondos.

Las estadísticas se utilizan en varias publicaciones de la Comisión, así como en la preparación de informes periódicos, propuestas de políticas y análisis. Por ejemplo, el Informe anual de la Comisión sobre Inmigración y Asilo⁴ utiliza estas estadísticas como medio de cuantificación de los progresos alcanzados en la ejecución del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo de 2008, así como para destacar recomendaciones para nuevas acciones. Centrada especialmente en la inmigración, la Comunicación de la Comisión sobre migración de 2011⁵ utiliza ampliamente estas estadísticas, tanto dentro del texto como en anexos estadísticos independientes. De manera similar, en el ámbito del asilo, la Comunicación de la Comisión sobre una mayor solidaridad en la UE⁶ presenta estadísticas detalladas sobre asilo y otras formas de protección internacional recibidas y publicadas por Eurostat. Las estadísticas sobre migración de Eurostat son también

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (COM(2011) 291 final)

http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110524/291/1_EN_ACT_part1_v8.pdf

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Comunicación sobre migración (COM(2011) 248 final)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0248:FIN:ES:PDF>

⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Comunicación sobre una mayor solidaridad en la UE en el ámbito del asilo (COM(2011) 835 final)

http://ec.europa.eu/homeaffairs/news/intro/docs/201112/1_EN_ACT_part1_v6.pdf

importantes para publicaciones tales como el informe sobre demografía de la Comisión Europea⁷ y para informes sobre la situación socioeconómica de los migrantes en Europa⁸.

Las estadísticas sobre migración y asilo también son utilizadas por la Red Europea de Migración (REM)⁹ como base para sus informes estadísticos y analíticos anuales a nivel nacional y de la UE. Las estadísticas también proporcionan material para estudios e informes de la REM que abordan cuestiones específicas de importancia para las políticas actuales.

Otro uso a nivel europeo de estas estadísticas ha consistido en apoyar el trabajo de las agencias de la Unión Europea relacionadas con las migraciones, tales como la Agencia responsable de las fronteras exteriores (Frontex) y, más recientemente, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA).

Las estadísticas recogidas en aplicación del Reglamento se utilizan ampliamente en publicaciones oficiales y por parte de una amplia gama de usuarios. Además de la publicación en el sitio web de Eurostat y la base de datos de divulgación en línea, existen publicaciones de periodicidad trimestral y anual de Eurostat que proporcionan estadísticas actualizadas y comentarios estadísticos. Las estadísticas producidas en aplicación del Reglamento son periódicamente utilizadas por administraciones nacionales, investigadores académicos y grupos de la sociedad civil que trabajan en una amplia gama de temas, entre los que se encuentran la integración de los inmigrantes, el desarrollo y el seguimiento de procedimientos nacionales de asilo e inmigración, y proyecciones de la población y la mano de obra futuras.

Determinadas necesidades estadísticas relacionadas con la migración y el asilo que no se satisfacen completamente con las estadísticas recogidas con arreglo al Reglamento se cubren mediante «acuerdos de caballeros» en vigor con suministradores nacionales de datos. Por ejemplo, estos acuerdos se aplican a estadísticas sobre *nuevas* solicitudes de asilo (a diferencia de las solicitudes *totales*).

Esta práctica podrá seguir aplicándose en el futuro para contribuir a satisfacer nuevas necesidades de estadísticas que puedan surgir en el contexto de nueva legislación, y hasta que esta legislación esté en vigor, por ejemplo sobre solicitantes de asilo y personas que reciben protección internacional, trabajadores estacionales, traslados dentro de empresas, y estudiantes e investigadores, así como para categorías de datos que no están contempladas por la legislación de la UE pero son necesarias para el desarrollo de las políticas migratorias de la UE.

Las carencias relativas a los limitados datos estadísticos acerca de los menores no acompañados se abordaron en el contexto de una revisión de las directrices para la recogida de datos del artículo 6 del Reglamento sobre estadísticas de migración. Las directrices revisadas, que se ultimaron el 11 de enero de 2011, permiten a Eurostat recoger datos sobre menores no acompañados diferentes de los que solicitan asilo.

⁷ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: «Demography Report 2010 - Older, more numerous and diverse Europeans»
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-10-001

⁸ «Migrants in Europe: a statistical portrait of the first and second generation»
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-31-10-539

⁹ Decisión 2008/381/CE del Consejo, de 14 de mayo de 2008, por la que se crea una Red Europea de Migración (DO L 131 de 21.5.2008, p. 7).

Un indicador de la importancia de los datos de migración para los usuarios de Eurostat es el número de datos o publicaciones que se descargaron del sitio web de Eurostat hasta 2011.

Las cifras presentadas en el cuadro 2 ponen de manifiesto que los datos recopilados sobre migración (seguida del asilo) son los datos a los que se accede con mayor frecuencia, y muestran un incremento de los datos a los que han accedido los usuarios de 2010 a 2011.

Cuadro 2: Número de accesos a publicaciones de Eurostat y conjuntos de datos a través del sitio web de Eurostat, en 2010 y 2011

Recopilaciones de datos	Artículo 3 Migración, totales de población y adquisición de nacionalidad	Artículo 4 Asilo	Artículos 5 y 7 Cumplimiento de la legislación sobre inmigración	Artículo 6 Permisos de residencia	TOTAL
2010	26 753	12 452	3 518	4 709	47 432
2011 (de enero a octubre)	48 917	10 862	3 881	3 862	67 522

5.2. Precisión de los datos enviados a Eurostat

No es sencillo hacer mediciones directas de la precisión y la fiabilidad de las estadísticas recogidas con arreglo al Reglamento. Algunas indicaciones de la fiabilidad de los datos en relación con el cumplimiento de las definiciones pueden basarse en la comparabilidad y la coherencia de los datos, tal como se analiza en el punto 5.5.

La precisión de los datos recogidos con arreglo a los artículos 4 a 7 del Reglamento (y en muchos Estados miembros de conformidad con el artículo 3) depende de la precisión y la eficacia de los sistemas administrativos subyacentes. Así pues, la generalizada readaptación de los sistemas administrativos relacionados con el asilo y los controles de la inmigración, así como para el registro de la población, ha tenido un impacto muy positivo en la precisión de los datos estadísticos. Muchos Estados miembros han introducido sistemas administrativos más integrados y globales que utilizan métodos modernos de TI y de comunicación. Por ejemplo, las actividades de control fronterizo, por su propia naturaleza, están distribuidas geográficamente y, en muchos casos, las realizan diferentes autoridades. La integración de los sistemas administrativos ha reducido el riesgo de que las acciones (tales como una decisión de denegación de entrada en un puesto fronterizo remoto) no se cuenten correctamente y no se incluyan en los datos globales a nivel nacional. Unos sistemas más sofisticados también han reducido el riesgo de un recuento excesivo, como por ejemplo ayudando a determinar dónde una persona ya ha presentado una solicitud de asilo (por lo que no debería contarse otra vez como solicitante de asilo por primera vez). De forma similar, la readaptación de los sistemas de registro de la población ha contribuido a garantizar que la información sobre las personas (que a menudo transmiten la información en una oficina local o regional) se incluya correcta y rápidamente en los datos a nivel nacional.

Asimismo, en algunos casos la conexión de registros entre los sistemas de nivel local ha permitido contar mejor la emigración.

Los Estados miembros han mantenido informada a Eurostat acerca de los cambios en curso de los sistemas administrativos y han tratado de conseguir orientación y confirmación de que los datos cumplirían los requisitos del Reglamento.

Siguen existiendo problemas de falta de datos, o de datos incompletos. Estos problemas pueden variar desde la completa falta de transmisión de alguno de los datos contemplados por un artículo del Reglamento en los peores casos hasta la no disponibilidad de un cuadro específico o una desagregación. Cuando faltan desagregaciones, ello se debe en muchos casos a que los sistemas administrativos que suelen utilizarse como fuente de datos no han registrado alguna información. Esto se ha producido, por ejemplo, en los casos de no disponibilidad (o disponibilidad limitada) en algunos Estados miembros de información sobre la edad y el sexo procedente de registros administrativos relacionados con casos de inmigración y asilo. Varias autoridades nacionales han introducido procedimientos mejorados para garantizar que se reúna la información necesaria como parte del proceso administrativo de inmigración, así como mejores sistemas informáticos a fin de permitir un fácil acceso a esta información para incluirla en los datos estadísticos.

La Comisión ha puesto en marcha medidas de seguimiento de los incumplimientos en respuesta a los casos más graves de falta de datos o de datos incompletos, cuando, por ejemplo, un país no ha suministrado datos en respuesta a una recogida de datos.

Las acciones emprendidas han demostrado que una gran mayoría de Estados miembros se esfuerzan seriamente para cumplir sus obligaciones. Además, en varios casos pudo encontrarse una solución a las dificultades gracias a una colaboración recíproca entre las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión.

El cuadro 3 muestra que los problemas de exhaustividad de los datos se plantean principalmente en el caso de la información relativa al permiso de residencia.

Cuadro 3: Resumen de la exhaustividad de los datos para cada ámbito (datos de 2011)

Artículo 3 Migración, totales de población y adquisición de nacionalidad	Artículo 4 Asilo	Artículos 5 y 7 Cumplimiento de la legislación sobre inmigración	Artículo 6 Permisos de residencia
- Datos completos para 26 países	- Datos completos para 24 países	- Datos completos para 26 países	- Datos completos para 22 países
- Datos incompletos para 3 países	- Datos incompletos para 6 países	- Datos incompletos para 4 países	- Datos incompletos para 5 países
- Sin datos para 2 países	- Sin datos para 1 país	- Sin datos para 1 país	- Sin datos para 4 países

5.3. Presentación de los datos dentro de los plazos

Dependiendo del tipo de datos de que se trate, los datos contemplados por el Reglamento deben transmitirse en un plazo de entre dos y doce meses después de que haya finalizado el período de referencia.

Especialmente en los primeros años de referencia del Reglamento, varios Estados miembros tuvieron graves dificultades para cumplir los requisitos de presentación de los datos dentro de los plazos. Estos problemas se han superado ampliamente mediante la introducción de nuevos métodos y procedimientos estadísticos a nivel nacional. Los problemas de presentación tardía de los datos que siguen existiendo son casos aislados y no recurrentes; por ejemplo, debido a cambios de personal o a perturbaciones provocadas por cambios de los sistemas informáticos. En algunos Estados miembros siguen existiendo algunos problemas más sistemáticos de presentación tardía de los datos, principalmente en relación con las recopilaciones de datos sobre el cumplimiento de la legislación en materia de inmigración y sobre permisos de residencia, pero se está trabajando para resolverlos.

Cuadro 4: Resumen del número de países que no transmiten datos dentro de los plazos para cada ámbito

Artículo 3 Migración, totales de población y adquisición de nacionalidad	Artículo 4 Asilo	Artículos 5 y 7 Cumplimiento de la legislación sobre inmigración		Artículo 6 Permisos de residencia
		Artículo 5	Artículo 7	
1 de 29 (No se han transmitido datos para 2 países)	2 de 30 (No se han transmitido datos para 1 país)	16 de 30 (retraso de entre 1 y 365 días) (No se han transmitido datos para 1 país)	15 de 31 (retraso de entre 1 y 29 días) (No se han transmitido datos para 2 países)	9 de 27 (retraso de entre 1 y 35 días) (No se han transmitido datos para 4 países)

5.4. Accesibilidad de los datos publicados

Los datos (y metadatos) sobre migración para los cuatro ámbitos están disponibles gratuitamente en el sitio web de Eurostat bajo el tema «Population and social conditions» (Población y condiciones sociales). Los datos están incluidos en publicaciones tipo compendio tales como el Anuario de Eurostat¹⁰, así como publicaciones detalladas centradas en temas específicos

¹⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-11-001

relacionados con la migración¹¹. El artículo de «Statistics Explained» titulado «Migration and migrant population statistics»¹² en el sitio web de Eurostat se encuentra desde hace tiempo entre los diez artículos más frecuentemente consultados.

El hecho de que, gracias al Reglamento, se suministren datos a tiempo y más completos ha ayudado a su vez a Eurostat a que sus tareas de procesamiento y divulgación de datos también se realicen más dentro de los plazos previstos. El período de tiempo que transcurre entre la recepción de los datos por Eurostat y la publicación de los datos validados en la base de datos de divulgación pública de Eurostat se ha reducido significativamente a medida que se aplicaba el Reglamento. Por ejemplo, los datos mensuales sobre solicitudes de asilo suelen publicarse en la actualidad en un máximo de cuatro días.

También se publican las estadísticas a nivel nacional.

5.5. Comparabilidad y coherencia

5.5.1. Definiciones

A fin de garantizar la comparabilidad de las estadísticas producidas, el Reglamento establece definiciones armonizadas que deben aplicarse a los datos suministrados a la Comisión (Eurostat). Estas definiciones se basan en recomendaciones estadísticas de las Naciones Unidas, así como en la legislación europea existente en relación con el asilo, los permisos de residencia y los controles de las fronteras exteriores.

El Reglamento permitió que las autoridades nacionales aplicaran definiciones nacionales existentes a los datos suministrados durante el primer año de aplicación del Reglamento (datos relativos a 2008). Con ello se pretendía conceder un tiempo adicional a las autoridades nacionales para que hiciesen los cambios necesarios en los procedimientos para ajustarse a las definiciones armonizadas.

Cuando las autoridades nacionales introdujeron cambios en las definiciones estadísticas, se produjo una pérdida de comparabilidad a corto plazo entre datos para años diferentes, lo que provocó rupturas en las series cronológicas de las estadísticas. Sin embargo, a medio y largo plazo se reforzará en gran medida la comparabilidad con el uso de definiciones armonizadas fijas.

La tarea de aplicar las definiciones armonizadas y ajustar los datos procedentes de fuentes nacionales para cumplir estas definiciones puede resultar compleja. A menudo, las definiciones nacionales corresponden a prácticas y reglas administrativas.

Los problemas que conlleva la definición han sido los más difíciles de abordar en lo que respecta a las estadísticas de flujos migratorios y totales de población contempladas en el artículo 3 del Reglamento. Las mayores diferencias entre sistemas nacionales en lo que respecta a las fuentes de datos utilizadas se producen en relación con estos datos. En el caso de unos pocos países, incluso ha resultado difícil determinar las fuentes de datos apropiadas para estos datos. Siete

¹¹ Por ejemplo, véanse las publicaciones de «Statistics in Focus» de Eurostat tales como «Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: second quarter 2011» - número 11/2012 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-12-011 o bien «Immigration to EU Member States down by 6 % and emigration up by 13 % in 2008» - número 1/2011.

¹² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

países no pudieron utilizar el criterio del período de doce meses para definir los flujos de inmigración y emigración, por ejemplo, debido a que la definición estadística nacional de una migración (en contraposición a una visita) se basaba en un criterio de tres meses (un migrante necesita un permiso de residencia para una estancia superior a tres meses).

Para los artículos 5 y 7 relativos al cumplimiento de la legislación sobre inmigración, once países se desviaron potencialmente de la definición estándar en la medida en que no podían confirmar que las estadísticas contasen personas en lugar de decisiones administrativas y/o que las personas solamente se contaran una vez en la misma categoría dentro del año de referencia.

5.5.2. *Fuentes de datos*

La comparabilidad entre países se ve obstaculizada por el hecho de que los Estados miembros presentan grandes diferencias en lo que respecta a las fuentes de datos utilizadas para producir estadísticas sobre la migración y la residencia tanto de los ciudadanos de la UE como de nacionales de terceros países. El Reglamento permite que los Estados miembros basen los datos estadísticos suministrados en cualquier fuente de datos apropiada con arreglo a la disponibilidad y las prácticas nacionales. Las estadísticas recopiladas con arreglo al Reglamento se basan en datos procedentes de encuestas de hogares y en las fronteras, así como de registros de población y administrativos en relación con los controles fronterizos, los procedimientos de asilo y la concesión de permisos para residir en los territorios de los Estados miembros.

En la práctica, estas diferencias en las fuentes de los datos únicamente repercuten en las estadísticas anuales sobre flujos migratorios y totales de población con arreglo al artículo 3 del Reglamento. Tal como puede observarse en el cuadro 5, todas las estadísticas suministradas con arreglo a los otros artículos del Reglamento se basan en fuentes de datos administrativos. El mayor grado de armonización de la gestión de los sistemas de inmigración y asilo en la UE (por ejemplo, mediante la aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo) ha contribuido a garantizar que estas fuentes administrativas y los datos estadísticos resultantes sean muy comparables.

En el artículo 9, apartado 1, del Reglamento, también se permite utilizar «métodos de estimación estadística con base científica y bien documentados» como parte del procedimiento de producción de estadísticas. Estas estimaciones pueden hacerse cuando no se disponga de datos directamente observados o, por ejemplo, cuando los datos de fuentes nacionales disponibles deban ajustarse para cumplir las definiciones requeridas. Se han utilizado estimaciones estadísticas durante mucho tiempo en una serie de países como parte del proceso de producción de estadísticas oficiales sobre migración, especialmente cuando se utilizan predominantemente fuentes de datos de encuestas. Esta disposición tenía como finalidad garantizar que, en los casos en que las autoridades nacionales seguían usando estimaciones, los procedimientos utilizados para la estimación fueran transparentes y estuvieran claramente documentados. Por lo general, las estimaciones únicamente se utilizan para la preparación de las estadísticas recogidas de conformidad con el artículo 3 del Reglamento.

Cuadro 5: Resumen de las fuentes de datos

Artículo 3 Migración	Artículo 4 Asilo	Artículos 5 y 7 Cumplimiento de la legislación sobre inmigración	Artículo 6 Permisos de residencia
Registro de población; registro/base de datos de extranjeros; registro/base de datos de permisos de residencia; registro/base de datos de permisos de trabajo; encuesta de muestra fronteriza; censo; encuesta de muestra de hogares; método de estimación; otros.	Fuentes administrativas	Fuentes administrativas	Fuentes administrativas

5.5.3. Coherencia

Cuando es posible hacer comparaciones, los resultados indican un grado elevado de coherencia con los datos recogidos y publicados en otros ejercicios y por otras autoridades. Las posibles diferencias entre los datos suministrados a Eurostat y las estadísticas publicadas por las autoridades nacionales pueden explicarse por las diferencias en la definición, por ejemplo, en los casos en que los Estados miembros han decidido mantener las definiciones existentes en las estadísticas publicadas a nivel nacional. Las estadísticas sobre el total de la población residente recogidas con arreglo al artículo 3 del Reglamento son coherentes con las estadísticas sobre el total de la población recogidas independientemente por Eurostat como parte de sus estadísticas demográficas. En cuanto a las estadísticas sobre asilo (artículo 4), teniendo en cuenta las diferencias específicas en la definición, los datos se corresponden en gran medida con datos comparables publicados por el departamento de estadística del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

5.6. Nuevas medidas para mejorar la calidad

Además de los datos requeridos en el marco del Reglamento, los Estados miembros deben suministrar metadatos detallados en los que se expliquen, entre otros aspectos, las fuentes de datos y los procedimientos, las posibles estimaciones o procesos de modelización que se hayan aplicado a los datos, y los posibles efectos de estos en el grado de cumplimiento de las definiciones del Reglamento. Los Estados miembros han cumplido adecuadamente el requisito de suministrar metadatos detallados.

En el artículo 10, apartado 2, del Reglamento se permite la introducción de un reglamento de ejecución de la Comisión «en el que se establezcan normas sobre precisión y normas de calidad». Sin embargo, teniendo en cuenta que los métodos utilizados por los Estados miembros para la producción de las estadísticas contempladas por el Reglamento todavía están evolucionando, y que todavía están mejorando los niveles de calidad y precisión, sería prematuro en este momento que la Comisión formulara una propuesta relativa a este reglamento de ejecución. Por consiguiente, la Comisión tiene previsto recurrir a un acuerdo de caballeros, aplicando normas y

ensayos específicos acordados que se utilizarán durante el período 2013-2015 para evaluar si los datos tienen una calidad suficiente para su publicación. Este enfoque está concebido para garantizar que un posterior reglamento de ejecución sea realista y viable, y aplicaría las normas de calidad más elevadas. Las recomendaciones sobre el contenido y el alcance de un reglamento de ejecución sobre normas de calidad y de precisión formará parte del próximo informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento (previsto para agosto de 2015). Los informes de los Estados miembros sobre la calidad de los datos transmitidos (tal como se exige en el artículo 12, apartado 3, del Reglamento relativo a la estadística europea, el Reglamento (CE) n° 223/2009) proporcionarán más información para la preparación de un reglamento de ejecución.

La Comisión ha creado una *task force* en la que participan expertos sobre estadísticas de migración de seis Institutos Nacionales de Estadística para que la asista en la preparación de las normas de calidad específicas que se aplicarán a los datos de las diferentes recopilaciones de datos que contempla el Reglamento.

6. COSTES Y CARGA QUE REPRESENTAN LAS ESTADÍSTICAS DE MIGRACIÓN

Los tipos de estadística que se exigen con arreglo al Reglamento también se necesitan con fines nacionales, como por ejemplo la gestión del sistema nacional de tramitación de las solicitudes de asilo o para la gestión de las políticas de control fronterizo. En casi todos los casos, los datos utilizados para producir las estadísticas se basan en sistemas administrativos y estadísticos existentes. Por consiguiente, las cargas específicas que impone el Reglamento a las autoridades nacionales están relacionadas con la necesidad de preparar cuadros o desagregaciones particulares que, en otro caso, podrían no haberse producido, así como con la necesidad de aplicar las definiciones y los conceptos estadísticos armonizados. En el caso de algunas autoridades nacionales, esto ha desembocado en costes puntuales asociados con las necesarias adaptaciones de métodos, procedimientos y sistemas.

La magnitud de las cargas adicionales variaba entre los Estados miembros con arreglo al grado de similitud entre los sistemas nacionales existentes para las estadísticas de migración y los requisitos del Reglamento. Sin embargo, en la mayor parte de los Estados miembros y para la mayoría de las estadísticas contempladas por el Reglamento, se considera que los costes y la carga adicionales son relativamente limitados y proporcionales a los beneficios que representa, tanto a nivel nacional como de la UE, disponer de unas estadísticas de migración más completas y más armonizadas.

7. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO

La aplicación del Reglamento ha tenido como consecuencia mejoras de la exhaustividad y el grado de armonización de las estadísticas europeas sobre migración y protección internacional. Sin embargo, a pesar de estas mejoras, todavía debe seguirse trabajando para algunas de las estadísticas recogidas y en algunos de los Estados miembros. El Reglamento contempla cuatro grandes recopilaciones de datos, cada una de las cuales presenta dificultades metodológicas específicas. Las discusiones con los suministradores nacionales de datos durante la preparación del Reglamento mostraron que el proceso de implementación debería realizarse de forma repetida, con mejoras progresivas a lo largo de una serie de años. No obstante, deben realizarse esfuerzos continuos para garantizar que se complete plenamente la implementación y que se superen los problemas de incumplimiento del Reglamento que puedan seguir existiendo.

8. CONCLUSIÓN

El Reglamento (CE) nº 862/2007 ha tenido como resultado mejoras muy importantes en las estadísticas sobre migración y protección internacional. Los datos suministrados por las autoridades nacionales a la Comisión son más completos y, en la mayoría de los casos, ahora se basan en definiciones estadísticas comparables. Gracias a ello, se ha producido un incremento en la utilización de estas estadísticas por organismos oficiales a nivel nacional y europeo, por organismos no gubernamentales y por los ciudadanos.

Teniendo en cuenta la amplia gama de estadísticas recogidas en aplicación del Reglamento, así como las complejidades conceptuales y metodológicas de los temas estadísticos contemplados, cabía esperar que el proceso de aplicación necesitara tiempo y presentara una serie de dificultades. Se han solucionado muchos de los problemas identificados en las primeras fases de la aplicación del Reglamento. Sin embargo, siguen existiendo carencias significativas en los datos suministrados por algunos Estados miembros, principalmente en lo que respecta a la no disponibilidad de determinadas estadísticas clave, el suministro de datos fuera de los plazos para algunos ámbitos y la incorrecta aplicación de las definiciones estadísticas armonizadas.

Los datos requeridos en aplicación del Reglamento deberían reflejar las necesidades cambiantes de los usuarios, teniendo en cuenta la capacidad de los suministradores de datos. Esto podría desembocar en futuras modificaciones del Reglamento con el fin de añadir nuevas categorías de datos o desagregaciones específicas y/o eliminar requisitos de datos cuando se consideren menos útiles.

Deben realizarse esfuerzos renovados y concertados para superar los problemas que siguen existiendo con estas estadísticas. Para ello se necesitará una comunicación y una cooperación continuas entre las autoridades nacionales pertinentes y la Comisión.