

**Dictamen del Comité de las Regiones — Nueva agenda europea para la integración**

(2012/C 113/04)

## EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- señala que la participación plena de los inmigrantes en la vida económica, social y política de sus ciudades y regiones constituye un elemento esencial para la consecución de los objetivos de cohesión económica, social y territorial que se han establecido en la Estrategia Europa 2020;
- considera que el método de la gobernanza multinivel es el más idóneo para lograr los mejores resultados en lo que respecta a la integración de los inmigrantes;
- se congratula de la posición de la Comisión Europea de que es preciso desarrollar la actuación a nivel local aplicando un enfoque «de abajo arriba»;
- opina que los pactos territoriales facilitan un marco flexible para poner en práctica las políticas de integración, ya que permiten aplicar las medidas y prioridades temáticas más apropiadas para cada entidad territorial y permiten tener en cuenta las modalidades constitucionales de cada Estado miembro, el reparto de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, así como los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
- acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión Europea de crear «módulos europeos» en materia de integración;
- considera que deberían tomarse iniciativas para crear una asociación estratégica entre el Comité de las Regiones y la Comisión Europea y las redes europeas de ciudades y regiones;
- esta asociación podría establecerse constituyendo una red de entes locales y regionales para la integración en la que podrían participar las instancias competentes para la elaboración de las políticas en todos los niveles de gobierno, así como las organizaciones de la sociedad civil. El CDR confía en el apoyo político, económico y operativo de la Comisión Europea para la aplicación completa de esta asociación estratégica y considera que podría integrarse en el marco de estructuras e iniciativas ya existentes.

<b>Ponente</b>	Dimitrios KALOGEROPOULOS (EL/PPE), Consejal de Aegaleo
<b>Texto de referencia</b>	Comunicación de la Comisión «Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países»  COM(2011) 455 final

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

### Marco de referencia

1. señala que la inmigración es hoy en día una realidad en todos los Estados miembros de la Unión Europea, y también un asunto de plena actualidad, sobre todo después de la «primavera árabe», que ha provocado nuevos movimientos de población hacia Europa;

2. constata que el aumento del número de inmigrantes ha ido acompañado, durante esta última década, de cambios importantes en la tipología de los inmigrantes, así como en la estructura y la morfología de los flujos migratorios;

3. señala que las estrategias para la integración de los inmigrantes están vinculadas a la política europea de inmigración, que, para ser eficaz, deberá ser coherente y combinarse con el apoyo al desarrollo de los países de origen y de tránsito de los inmigrantes;

4. considera que la intensificación del fenómeno migratorio obliga a adoptar necesariamente unas políticas eficaces en favor de la integración social, económica y cultural de los inmigrantes de terceros países con residencia legal;

5. recuerda que la integración de los inmigrantes es un asunto que compete principalmente a los Estados miembros. Son las administraciones nacionales, regionales y locales las responsables de poner en práctica las políticas de integración en ámbitos como la educación, la salud, la vivienda o el mercado de trabajo. El Tratado de Lisboa aspira a reforzar el papel de la Unión Europea en materia de política de integración de los nacionales de terceros países, pero no prevé la armonización de las disposiciones legislativas y reglamentarias de los Estados miembros;

6. recuerda que los «Once principios básicos comunes» adoptados por el Consejo en 2004 y el Programa Común para la Integración publicado por la Comisión Europea en 2005 definen la integración de los nacionales de terceros países como un «proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes de los Estados miembros»;

7. señala que en la Tercera Conferencia Ministerial Europea sobre la Integración celebrada en Vichy en noviembre de 2008 se subrayó la necesidad de la participación de los entes locales y regionales en la planificación, aplicación y evaluación de las políticas en esta materia, así como el papel fundamental que desempeñan para integrar a los inmigrantes en las sociedades locales;

8. recuerda que en las Conclusiones de la Conferencia Ministerial sobre Integración celebrada en abril de 2010 en Zaragoza se hizo hincapié en la necesidad de resaltar los efectos positivos de la inmigración a nivel europeo y de destacar la integración y la diversidad cultural como motores de desarrollo y cohesión social;

9. señala que en los últimos años la UE ha creado una serie de herramientas útiles que permiten a los Estados miembros desarrollar mejor sus políticas de integración y adoptar medidas con éxito. Se creó el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países, así como el Foro Europeo sobre Integración, que se reúne con periodicidad regular y ofrece a los representantes de la sociedad civil y las organizaciones de inmigrantes la oportunidad de participar en el debate político. Además, se ha puesto en marcha un portal europeo sobre la integración, que ofrece una gran cantidad de información sobre la integración, y se han redactado tres manuales que incluyen ejemplos útiles y buenas prácticas;

10. considera útil la consulta llevada a cabo por el CDR con las partes interesadas y expresa su satisfacción por el hecho de que los resultados y las propuestas formuladas con tal ocasión hayan sido tenidos en cuenta por la Comisión Europea para la elaboración de la nueva «Agenda Europea para la Integración» <sup>(1)</sup>;

11. subraya que la nueva Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países señala que la inmigración es responsabilidad compartida de los distintos niveles de gobierno y que requiere, para el logro de sus objetivos, esfuerzos constantes y una colaboración permanente de todas las partes interesadas;

12. subraya que el presente dictamen se basa en el marco establecido por el Dictamen de iniciativa del CDR titulado «Los entes regionales y locales en primera línea de las políticas de integración» y tiene como objetivo dar a conocer la respuesta del Comité de las Regiones a los retos futuros, destacando la contribución de los entes locales y regionales al desarrollo y aplicación de políticas de integración para los inmigrantes de terceros países con residencia legal; señala asimismo que en él se expondrá la posición del CDR sobre la manera de desarrollar una asociación estratégica con la Comisión Europea;

### Principios fundamentales

13. considera que la integración debe entenderse como el resultado de un proceso que brinda a los nacionales de terceros países la capacidad de actuar independientemente de cualquier intervención externa y de ocupar una posición social en pie de igualdad con los ciudadanos nacionales y europeos;

<sup>(1)</sup> CDR 261/2011.

14. recuerda que la integración es un proceso bilateral que exige un compromiso mutuo y que contempla derechos y obligaciones para la sociedad de acogida y para los inmigrantes. Este proceso requiere una buena disposición, tanto por parte de los inmigrantes a la hora de asumir la responsabilidad de integrarse en la sociedad de acogida, como de los ciudadanos de la Unión Europea para aceptar e integrar a los inmigrantes;

15. subraya que la integración debe ser percibida y reconocida como un proceso dinámico y continuo y no como una etapa intermedia antes de la asimilación de los inmigrantes por parte de las sociedades que los acogen;

16. considera que las políticas para la integración de los inmigrantes deben estar en consonancia con los valores fundamentales europeos, como el respeto de los derechos humanos y de la diversidad, la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades y de la tolerancia. Además, deben ser conformes con las políticas fundamentales de la Unión Europea en materia de cohesión, empleo, desarrollo, relaciones exteriores, así como de libertad, seguridad y justicia;

17. considera que la aplicación del principio de igualdad de trato determina decisivamente la calidad del sistema democrático y representa una conquista fundamental y un elemento inherente a la cultura de la Unión Europea;

### Consecución de los objetivos políticos

18. señala que la participación plena de los inmigrantes en la vida económica, social y política de sus ciudades y regiones constituye un elemento esencial para la consecución de los objetivos de cohesión económica, social y territorial que se han establecido en la Estrategia Europa 2020;

### Método

19. considera que el método de la gobernanza multinivel es el más idóneo para lograr los mejores resultados en lo que respecta a la integración de los inmigrantes. Este tipo de planteamiento debe ser conforme con el principio de subsidiariedad, por el que se rige la cooperación entre la Unión Europea, los Estados miembros y los entes locales y regionales;

20. se congratula de la posición de la Comisión Europea de que es preciso desarrollar la actuación a nivel local aplicando un enfoque «de abajo arriba»;

21. subraya la necesidad de adoptar un planteamiento holístico que tenga en cuenta no solo los aspectos económicos y sociales de la integración, sino también los aspectos relacionados con la diversidad cultural y religiosa, la ciudadanía, los derechos políticos y la participación de los inmigrantes legales en la vida pública y en la vida política;

22. hace hincapié en la necesidad de un planteamiento integral y considera que los esfuerzos para integrar a los inmigrantes incluyen un amplio abanico de políticas, tales como, por ejemplo, la política de educación, empleo, asuntos sociales, salud pública o cohesión económica, social y territorial;

23. señala que, para lograr resultados, se precisa un enfoque conjunto en el que participen todas las partes interesadas a escala local, regional, nacional y europea. Es necesaria la

participación de los órganos competentes de la Unión Europea, los entes locales, regionales y nacionales, las ONG, los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil y de los propios inmigrantes –ya sean recién llegados o inmigrantes instalados desde hace una o dos generaciones–, así como de todas las partes interesadas que ejercen su actividad en ámbitos como el deporte, la cultura o la cohesión social;

24. considera necesaria una labor constante hacia el conjunto de los inmigrantes y sostiene que las políticas de integración no deben tener solo como beneficiarios a los inmigrantes recién llegados a las ciudades o regiones. Las medidas en materia de integración también deben dirigirse a los inmigrantes de segunda o tercera generación en la medida en que sean necesarias para luchar con eficacia contra la discriminación;

25. reitera la importancia que conceden los entes locales y regionales a la igualdad de acceso de los inmigrantes al mercado de trabajo, a los servicios públicos y a los servicios de salud y protección social. Este planteamiento constituye una condición previa imperativa para combatir la discriminación, el racismo y la xenofobia;

26. señala que las políticas de integración desarrolladas a nivel local y regional deben tener en cuenta las especificidades y necesidades de ciertos grupos vulnerables de nacionales de terceros países. Entre ellos se incluyen los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, los menores no acompañados, las mujeres inmigrantes, los ancianos, los discapacitados y las personas pertenecientes a otros grupos vulnerables, como los romaníes;

27. recuerda, no obstante, que cuando los ciudadanos de la UE se trasladan para vivir y trabajar en otro Estado miembro cabe también la posibilidad de que necesiten servicios de apoyo a la integración como, por ejemplo, la oportunidad de estudiar el idioma;

### Medios y modalidades

28. apoya la promoción de medidas que faciliten el acceso de los inmigrantes al mercado laboral y la adquisición de cualificaciones profesionales. Para los inmigrantes, encontrar un empleo constituye un factor fundamental para incorporarse con normalidad a la sociedad de acogida;

29. destaca el papel que, de cara a la integración, desempeñan la educación y, en especial, el aprendizaje del idioma del país de acogida, preservando al mismo tiempo el derecho a aprender la lengua materna;

30. considera que la educación de los hijos de los inmigrantes ha de constituir una prioridad y valora positivamente que se promueva la diversidad en los sistemas educativos nacionales. Para que se refuerce la diversidad dentro de los sistemas educativos, pide a los Estados miembros, así como a los entes locales y regionales, que consideren la posibilidad de contratar personal docente de los países de los inmigrantes. De este modo, el Comité espera que el proceso educativo funcione como un puente cultural entre la sociedad de acogida y los nacionales de terceros países y que, al mismo tiempo, constituya la fuerza motriz de una sociedad productiva y cohesionada;

31. apoya los esfuerzos para reconocer y validar la formación y las cualificaciones que los inmigrantes han adquirido en su país de origen. De este modo se facilitará su inserción en el mercado de trabajo y aumentarán las oportunidades de acceso a los sistemas de educación y formación de sus países de acogida;

32. señala que la promoción de la igualdad de oportunidades para los inmigrantes en los ámbitos de la educación, la formación y el empleo representa el planteamiento adecuado para evitar su exclusión social, y considera que ofrecer perspectivas positivas para reivindicar una posición de igualdad en la sociedad de acogida es la mejor manera de evitar los actos de violencia que han tenido que arrostrar muchas ciudades europeas;

33. subraya la importancia de la participación activa de los inmigrantes en las estructuras e instituciones de la sociedad de acogida y considera que la participación plena y sin obstáculos de los inmigrantes en la vida política a nivel local o regional contribuye de manera significativa a crear un clima de confianza mutua entre ellos y las sociedades que los acogen;

34. recuerda que se debe prestar especial atención a las mujeres inmigrantes, tanto porque desempeñan un papel determinante en la educación de los hijos y en la transmisión de los modelos culturales como porque constituyen el colectivo más vulnerable a las prácticas de exclusión, los actos de violencia y la discriminación;

35. considera que el diálogo intercultural es extremadamente importante para la integración y cree necesario que los entes territoriales sigan tomando iniciativas para promover dicho diálogo; opina que mejorar el conocimiento de la cultura de los inmigrantes contribuye de manera eficaz a luchar contra los fenómenos racistas y xenófobos;

36. subraya que los medios de comunicación cumplen una función decisiva a la hora de sensibilizar a la opinión pública acerca del papel que desempeña la inmigración, así como para frenar los fenómenos de marginación, racismo y xenofobia;

37. coincide con la Comunicación de la Comisión Europea en reconocer la dimensión exterior de la política migratoria, y subraya la necesidad de cooperar con los países de origen de los inmigrantes en la adopción de medidas que sirvan para preparar su integración;

### Herramientas innovadoras

38. opina que los pactos territoriales facilitan un marco flexible para poner en práctica las políticas de integración, ya que permiten aplicar las medidas y prioridades temáticas más apropiadas para cada entidad territorial y permiten tener en cuenta las modalidades constitucionales de cada Estado miembro, el reparto de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, así como los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;

39. acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión Europea de crear «módulos europeos» en materia de integración; considera que, además de contribuir a la difusión de las mejores prácticas, constituyen otra herramienta flexible para diseñar políticas nacionales, regionales y locales encaminadas a la

integración y confía en que la sistematización del conocimiento actual responda a las necesidades locales y se aprovechará para mejorar los resultados;

### Contribución de los entes locales y regionales

40. expresa su satisfacción por el hecho de que en la nueva Agenda Europea la integración se presente como una responsabilidad compartida de todos los niveles de gobierno y se reconozca el importante papel que desempeñan los entes territoriales en la aplicación de las políticas de integración;

41. acoge favorablemente la decisión de la Comisión Europea de garantizar la participación de los entes locales y regionales en la definición de las estrategias de integración dentro de los programas de la UE, de coordinar mejor la programación relativa a la dotación financiera actual de la Unión y de prever la adopción de medidas a nivel local;

42. señala que los entes locales y regionales desempeñan un papel decisivo a la hora de crear las condiciones adecuadas para que los nacionales de terceros países puedan acceder a las informaciones y los servicios relacionados con la educación, la salud, el empleo, la vivienda y otras prestaciones de carácter público, que son el vínculo mediante el cual se establece una relación sólida y constructiva con la sociedad de acogida. Este papel entraña costes adicionales para las regiones y los municipios, que a menudo son los que tienen que responder a los retos que plantea la integración;

43. subraya que los entes regionales y locales actúan como prestadores de servicios y cooperan estrechamente con las empresas, organizaciones y otros niveles de gobierno para poner en práctica las políticas de integración. Desde el punto de vista de las responsabilidades que asumen, contribuyen a reforzar la responsabilidad social de las empresas a nivel local;

44. subraya el papel que desempeñan los entes locales y regionales para aprovechar las experiencias y prácticas europeas, recurriendo al intercambio de buenas prácticas y a la divulgación de los resultados de su participación a la hora de aplicar los programas comunitarios (por ejemplo, CLIP, Erlaim, Routes, City2City o Eurocities – Integrating Cities), así como en el funcionamiento de las redes regionales transfronterizas;

45. señala que los entes locales y regionales contribuyen decisivamente a crear las condiciones propicias para que los ciudadanos de terceros países puedan acceder a la información y a los servicios de empleo, educación, sanidad, vivienda, cultura y demás servicios asistenciales, ofreciéndoseles así la posibilidad de entablar vínculos estables con la sociedad de acogida;

46. observa que, por su proximidad, los entes locales y regionales asumen un papel especialmente relevante en la cooperación, la comunicación y el intercambio de información con los ciudadanos, las asociaciones de inmigrantes y las ONG. Por este motivo, contribuyen de manera decisiva a crear un clima de confianza, a mantener la cohesión en las sociedades de acogida y, por consiguiente, a realzar la inmigración como un factor de desarrollo y progreso;

### Seguimiento de los resultados

47. acoge favorablemente el establecimiento de indicadores comunes europeos acordado por los Estados miembros en Zaragoza, y considera que pueden convertirse en una herramienta eficaz para el seguimiento y la evaluación de las políticas de integración;

48. considera especialmente importante la contribución del Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países en la elaboración y aplicación de las políticas de integración y recuerda que, aunque los entes locales y regionales desempeñan un papel fundamental en la aplicación de las políticas de integración, hasta ahora no participan activamente en la definición de las prioridades financieras ni en la evaluación de los resultados; considera que la posible participación del CDR se centraría en la definición de enfoques más específicos y en el apoyo a estrategias de integración más coherentes;

### Asociación estratégica con la Comisión Europea

49. expresa su satisfacción por la posición adoptada por la Comisión, según la cual las acciones a nivel local constituyen un elemento esencial de la estrategia en materia de integración y, basándose en el principio de subsidiariedad y el método de gobernanza multinivel, considera que deberían tomarse iniciativas para crear una asociación estratégica entre el Comité de las Regiones y la Comisión Europea y las redes europeas de ciudades y regiones, con el objetivo de aprovechar la experiencia de los entes locales y regionales, facilitar el intercambio de opiniones y buenas prácticas, garantizar una mayor coordinación de las iniciativas y lograr una mayor difusión de los resultados;

### Medidas para alcanzar los objetivos

50. considera que la integración de los inmigrantes debe ser una prioridad esencial de la Unión y apoya las iniciativas que ha adoptado la UE para presentar propuestas, crear nuevas herramientas y poner en práctica políticas eficaces;

51. estima que la evolución económica y demográfica requiere el desarrollo de una estrategia europea común para garantizar una gestión equilibrada de los flujos migratorios y el fomento de la integración;

52. subraya la necesidad de actuar de manera conjunta y promover la cooperación y el diálogo entre las partes interesadas en el ámbito de la integración a nivel local, regional, nacional y europeo;

53. pide a los Estados miembros y a los entes regionales competentes que adopten iniciativas para facilitar la evaluación y el reconocimiento de las competencias profesionales de los inmigrantes;

54. propone el desarrollo de programas de formación lingüística que respondan a las necesidades de los grupos específicos de inmigrantes;

55. propone que se fomente, a nivel local y regional, la adopción de medidas innovadoras en materia de integración con el fin de responder eficazmente a los retos demográficos que afrontan algunas regiones;

56. pide a los Estados miembros y a la Comisión que presten apoyo político y económico a los entes locales y regionales, que desempeñan un papel fundamental en la aplicación de las políticas de integración;

57. exhorta a los entes locales y regionales a que animen a las empresas locales a fortalecer la responsabilidad social de las empresas a nivel local;

58. opina que el proceso de integración debe comenzar en el país de origen y propone reforzar las iniciativas existentes en el ámbito de la cooperación transfronteriza desarrollada entre los entes locales y regionales situados a ambos lados de las fronteras exteriores de la UE;

59. propone que los asuntos que conciernen a la inmigración de la mano de obra y la integración se debatan durante los contactos mantenidos entre los representantes de los entes locales y regionales en el marco de la política europea de vecindad; por este motivo, considera que la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM), así como la recién creada Conferencia de Entes Locales y Regionales para la Asociación Oriental (CORLEAP), representan herramientas esenciales para profundizar en estas cuestiones;

60. opina que las políticas de integración deben abarcar tanto la inmigración temporal como la circular; pero precisa que la inmigración circular no puede sustituir a la migración de carácter permanente, y sugiere que se exploren las posibilidades de participación de los entes locales y regionales, tanto de los países de origen como de los países de acogida, en las asociaciones de movilidad y en los procesos de negociación de dichas asociaciones;

61. reitera su llamamiento en favor de una participación activa de los entes regionales y locales en una fase temprana del desarrollo de estrategias de integración y durante toda su aplicación;

62. pide que el CDR participe en la definición de las prioridades de la UE en materia de recursos financieros para la integración, así como en la evaluación de los resultados de los programas de integración;

63. es favorable a la creación de un fondo para la inmigración y el asilo y solicita que se prevean los recursos necesarios para la adecuada financiación y el fomento real de la integración de los inmigrantes en el ámbito local y regional, incluida la financiación de proyectos a nivel regional. En cuanto al contexto más general de los gastos en asuntos de interior, señala la necesidad de garantizar un cuidadoso equilibrio entre, por una parte, el componente del gasto en seguridad de las fronteras y, por otra parte, el gasto en ámbitos como la integración de los inmigrantes y las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo, ámbitos en los que los entes locales y regionales pueden aportar un claro valor añadido;

64. desea desempeñar un papel más activo en la coordinación de medidas a nivel europeo. Para ello reclama la participación activa del CDR, como representante de los entes regionales y locales, en las conferencias ministeriales europeas sobre integración, propone reforzar su presencia en las actividades del

Foro sobre la Integración y está dispuesto a desempeñar un papel central en la promoción de los «pactos territoriales»;

65. está dispuesto a contribuir a la creación de un sistema paneuropeo de seguimiento de los progresos realizados en materia de integración que utilice indicadores comunes;

66. considera que es necesario facilitar el uso de nuevas herramientas como los «pactos territoriales» y prever que se financien con cargo a los Fondos Estructurales y a las financiaciones temáticas de la UE en el nuevo período de programación;

67. propone la institución de un premio a la integración de ciudadanos de terceros países con el que se galardone a aquellos inmigrantes o instancias relacionadas con el proceso de integración de los inmigrantes (entes locales y regionales, empresas,

organismos, asociaciones, fundaciones, etc.). Esta iniciativa podría integrarse dentro de manifestaciones ya existentes, como el Día Internacional del Migrante, organizado bajo la égida de las Naciones Unidas;

68. desea desarrollar una asociación estratégica con la Comisión Europea y las redes europeas de ciudades y regiones para facilitar la integración de los inmigrantes y fomentar políticas eficaces. Esta asociación podría establecerse constituyendo una red de entes locales y regionales para la integración en la que podrían participar las instancias competentes para la elaboración de las políticas en todos los niveles de gobierno, así como las organizaciones de la sociedad civil. El CDR confía en el apoyo político, económico y operativo de la Comisión Europea para la aplicación completa de esta asociación estratégica y considera que podría integrarse en el marco de estructuras e iniciativas ya existentes.

Bruselas, 15 de febrero de 2012.

*La Presidenta  
del Comité de las Regiones*  
Mercedes BRESSO

---