

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales y regionales en la integración de los inmigrantes» (Dictamen adicional)**

(2011/C 318/11)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

El 20 de enero de 2011, de conformidad con el artículo 29 A de las normas de desarrollo, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen adicional sobre el tema:

«Cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales y regionales en la integración de los inmigrantes».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 27 de junio de 2011.

En su 473º Pleno de los días 13 y 14 de julio de 2011 (sesión del 13 de julio de 2011), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 119 votos a favor, 1 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

**1.1 En los próximos años va a crecer la movilidad interna de los ciudadanos europeos y la inmigración hacia Europa de nacionales de terceros países.** Estos procesos migratorios van a aumentar la diversidad de origen nacional, étnico, religioso y cultural de la UE <sup>(1)</sup>. El aumento de la movilidad y de la inmigración supone un desafío a nivel local y regional.

El Comité Económico y Social Europeo condena las recientes actuaciones que limitan la libertad de circulación dentro del espacio Schengen, y para colaborar con los trabajos del Consejo Europeo del 24 de junio, elaboró un Dictamen <sup>(2)</sup>.

1.2 En la estrategia *Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, uno de los principios orientadores se refiere a la integración de las personas inmigrantes. El CESE quiere señalar que el crecimiento económico y la creación de empleo, así como la mejora de la formación y de los servicios públicos, facilitan la integración.

1.3 Es muy importante que la UE disponga de **una buena legislación común** para que la gestión de la inmigración se canalice a través de procedimientos legales y transparentes. La legislación común debe estar basada en el respeto a la Carta Europea de los Derechos Fundamentales y al Convenio Europeo de Derechos Humanos, para garantizar a las personas inmigrantes los mismos derechos y obligaciones, la igualdad de trato y la no discriminación en el trabajo y en la sociedad.

1.4 En un contexto de crisis económica y social, en toda Europa crece **la intolerancia, la xenofobia y el racismo, también en las agendas políticas de algunos gobiernos**. Las instituciones de la UE deben ser muy activas en la lucha contra la xenofobia y la discriminación hacia los inmigrantes y las minorías visibles, fomentando la igualdad de oportunidades, la cohe-

sión y la movilidad social. Los medios de comunicación deben actuar con responsabilidad y pedagogía.

1.5 Las autoridades locales y regionales disponen de instrumentos políticos, normativos y presupuestarios para desarrollar las políticas de integración. En muchas ocasiones las políticas nacionales se dirigen al control de los flujos migratorios pero están muy alejadas del nivel local y regional, que tienen que afrontar el desafío de la integración. Las políticas se han desarrollado de varias maneras: proactivas, preventivas, correctoras o reactivas. Las autoridades locales han superado un enfoque que entendía que la integración es un proceso natural exento de dificultades que no requiere políticas activas y específicas.

**1.6 El CESE considera que la integración no es un acto jurídico, sino un complejo proceso social que se desarrolla a largo plazo, con múltiples dimensiones y agentes implicados, especialmente a nivel local.** El proceso social de integración se desarrolla en las estructuras de la sociedad y en diversos ámbitos de la vida de las personas: en la familia, en el barrio y en la ciudad, en el trabajo, en la escuela, en el centro de formación, en la universidad, en las asociaciones, en las instituciones religiosas, en los clubes deportivos, etc.

1.7 El proceso social de integración debe estar apoyado en un marco normativo que garantice la «progresiva equiparación de los inmigrantes con el resto de la población, en derechos y deberes, así como su acceso a bienes, servicios, y cauces de participación ciudadana en condiciones de igualdad de oportunidades y trato» <sup>(3)</sup>. El primero de los Principios Básicos Comunes de la política de integración de la Unión Europea <sup>(4)</sup> dice que «La integración es un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes de los Estados miembros» <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO C 48/6, 15.2.2011.

<sup>(2)</sup> Dictamen del CESE sobre migración, aún no publicado en el DO.

<sup>(3)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «La inmigración, la integración y el papel de la sociedad civil organizada» (2002/C 125/21).

<sup>(4)</sup> Documento del Consejo. 14615/04. Principios Básicos Comunes adoptados por el Consejo y los Representantes de los Estados miembros el 19 de noviembre de 2004.

<sup>(5)</sup> COM(2005) 389 final. Programa Común para la Integración Marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea.

1.8 **Las políticas de integración y de inclusión social impulsadas por las administraciones locales y regionales deben dirigirse en varias direcciones** <sup>(6)</sup>: a la primera acogida, a la enseñanza de la lengua, las leyes y las costumbres, a la vivienda, a la salud, a la lucha contra la pobreza, a la lucha contra la discriminación, a las políticas de empleo y de formación, a la igualdad de género, a la enseñanza de los menores, a la política familiar, a la política de juventud, a la asistencia sanitaria, a la extensión de los servicios sociales y a facilitar la participación ciudadana. Las administraciones públicas deben tener entre sus empleados personas que reflejen la diversidad étnica y cultural, y los empleados públicos deben recibir formación intercultural. A nivel local y regional se debe promover el diálogo y la colaboración intercultural e interreligiosa.

1.9 **La gobernanza democrática** se basa en el principio de que todos los miembros de la comunidad política deberían poder participar directa e indirectamente en el proceso decisorio gubernativo. Para que las políticas de integración tengan éxito, es necesaria la colaboración activa de la sociedad civil y de las autoridades locales y regionales, en relación con el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas de integración.

1.10 La sociedad democrática requiere que todas las personas afectadas por la decisión colectiva puedan tener influencia y oportunidad de participar en esas decisiones. Las ciudades multiculturales europeas del siglo XXI tienen que mejorar la democracia a través de la participación de los residentes que tienen restringidos los derechos de participación política: los residentes no comunitarios <sup>(7)</sup>.

1.11 El CESE ha reclamado <sup>(8)</sup> **la extensión de los derechos de ciudadanía** a los nacionales de terceros países que tienen el estatuto de residencia permanente en la UE. Asimismo, reclama políticas nacionales de naturalización que sean más flexibles.

1.12 El CESE podría colaborar a poner en marcha las conclusiones de la Conferencia de Zaragoza, a través de un Dictamen sobre los indicadores de **ciudadanía activa**.

1.13 El noveno de los Principios Básicos Comunes «*La participación de los inmigrantes en el proceso democrático y en la formulación de las políticas y medidas de integración, especialmente a nivel local, favorece su integración*» se ha desarrollado de manera insuficiente en los Estados miembros. En la tercera edición del MIPEX <sup>(9)</sup> (indicadores de integración de 31 países de Europa y Norte América), se concluye que la mayor parte de las personas inmigrantes tienen pocas posibilidades de participación en las políticas que les afectan.

<sup>(6)</sup> DO C 347/19 de 18.12.2010.

<sup>(7)</sup> R. Gropas and R. Zapata-Barrero (2011) «Active immigrants in multicultural contexts: democratic challenges in Europe», in A. Triandafyllidou, T. Modood, and N. Meer European Multiculturalism(s): Cultural, religious and ethnic challenges. Edinburgh: Edinburgh University Press.

<sup>(8)</sup> DO C 208/76 de 3.9.2003.

<sup>(9)</sup> Migrant Integration Policy Index III, 2011.

1.14 El CESE considera que se deben poner en marcha políticas de integración de carácter proactivo, con un enfoque bidireccional, dirigido hacia la sociedad de acogida y hacia los inmigrantes, con el objetivo de alcanzar una sociedad en la que todos los residentes, independientemente de su origen, tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones, y compartan los valores de las sociedades democráticas, abiertas y plurales.

1.15 En las ciudades europeas la sociedad civil es muy activa y trabaja para mejorar la convivencia y la integración ciudadana. Esas organizaciones representan un magnífico capital social capaz de promover sociedades integradoras en cada uno de sus ámbitos de actuación. **El CESE propone que las autoridades locales y regionales faciliten las actividades de la sociedad civil y promuevan su consulta y participación** a través de procedimientos públicos, transparentes, y que dispongan de la financiación suficiente. Los sistemas de financiación no deben limitar la independencia de las organizaciones.

1.16 Para facilitar la integración se debe mejorar la gobernanza con sistemas de participación de la sociedad civil, por lo que el CESE propone que **se refuerce el papel de los órganos de participación y consulta de ámbito local y regional existentes y que se creen nuevos foros y plataformas en las ciudades y regiones que aún no los han puesto en marcha**, porque el éxito en las intervenciones públicas se mejora a través de los sistemas participativos.

1.17 **El CESE propone que las autoridades de las ciudades y las regiones de Europa constituyan Consejos, Foros y Plataformas consultivas**, para que la sociedad civil (las organizaciones de inmigrantes y apoyo a inmigrantes, las organizaciones de derechos humanos, las organizaciones de mujeres, los interlocutores sociales –sindicatos y organizaciones empresariales- y otras ONG interesadas) participe y sea consultada en las políticas de integración. En el ámbito municipal, las estructuras de participación podrán adaptarse a las características locales y pueden tener unas estructuras estables o más flexibles. Las autoridades locales y regionales deben hacer esfuerzos por remover los obstáculos que impidan la participación.

1.18 El CESE considera que la Comisión Europea en **la nueva Agenda para la Integración** debe destacar la importancia del nivel local y regional, promoviendo la colaboración entre las autoridades políticas y las organizaciones de la sociedad civil. El ámbito local es el espacio donde la integración se produce de manera más efectiva y donde se desarrolla el sentimiento de pertenencia. La participación social y política es imprescindible para generar ese sentimiento de pertenencia.

1.19 La Comunicación de la Comisión debe proponer que a nivel local se creen estructuras de consulta con los inmigrantes y la sociedad civil; y **el Fondo Europeo de Integración puede colaborar con las autoridades locales en la financiación** de estas actividades de participación, garantizando la independencia de las organizaciones.

1.20 Ante la próxima evaluación intermedia, el CESE considera que **el Fondo debe aumentar su presupuesto, y dotarse de sistemas más flexibles de financiación para las autoridades locales y regionales**. Asimismo, la Comisión debería pasar a gestionar hasta el 20 % del Fondo, para financiar acciones comunitarias que tengan un gran valor añadido. El Comité comparte la preocupación de numerosas organizaciones de inmigrantes porque el Fondo solamente financia los proyectos presentados por las grandes organizaciones que pueden conseguir altos niveles de cofinanciación, pero no financia a las pequeñas organizaciones locales.

## 2. Antecedentes y observaciones generales

2.1 El CESE, a través de diversos dictámenes, ha contribuido a que la UE se dote de un enfoque común para las políticas de integración: el Programa Común para la Integración, los Principios Básicos Comunes, el Fondo Europeo de Integración, la celebración de Conferencias Ministeriales, la Red de Puntos de Contacto Nacionales, los Manuales de Integración, los informes anuales, el sitio de Internet, así como la creación del Foro Europeo de la Integración.

2.2 Con el **Tratado de Lisboa** se dotó a la Unión Europea de una base legal (artículo 79.4 del Tratado de Funcionamiento de la UE) a fin de desarrollar medidas para **fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros en la integración de los nacionales de terceros países**.

2.3 En el año 2006, el CESE aprobó un Dictamen de iniciativa<sup>(10)</sup> para contribuir al desarrollo de las políticas comunitarias de integración desde el enfoque local y regional. El CESE destacaba que las políticas de integración no son competencia exclusiva de los Estados miembros, sino también de las autoridades locales y regionales.

2.4 Se necesita una buena gobernanza para que este proceso social se apoye con políticas adecuadas por parte de las autoridades públicas. Las autoridades locales y regionales, en el marco de las competencias que tienen en los diferentes Estados miembros, disponen de instrumentos políticos, normativos y financieros que deben utilizar adecuadamente en las políticas de integración. Para garantizar su eficacia y tener una coherencia global, los programas y las acciones se deben complementar, coordinar y evaluar adecuadamente en los tres niveles (nacional, regional y local).

2.5 El CESE quiere destacar que, en los ámbitos regionales y locales, la sociedad civil organizada está interesada y comprometida con las políticas de integración y la lucha contra la discriminación: organizaciones de inmigrantes y de apoyo a inmigrantes, sindicatos, asociaciones empresariales, ONG de derechos humanos y contra el racismo; comunidades religiosas, organizaciones de mujeres, de jóvenes, de vecinos; organizaciones educativas, culturales y deportivas; etc.

2.6 El CESE ya ha señalado anteriormente que el trabajo supone una parte fundamental del proceso social de integración, *«pues el trabajo en condiciones decentes es la clave para la autosuficiencia económica de los inmigrantes y facilita las relaciones sociales y el conocimiento mutuo entre la sociedad de acogida y los inmigrantes»*<sup>(11)</sup>.

2.7 La educación y la formación son instrumentos fundamentales para la integración y la igualdad de oportunidades. Los sistemas de formación continua en las empresas se deben reforzar para facilitar a los trabajadores inmigrantes el reconocimiento de las cualificaciones profesionales. La UE debe dotarse de sistemas más flexibles para el reconocimiento de las titulaciones académicas y profesionales adquiridas en los países de origen.

2.8 EL CESE ha analizado<sup>(11)</sup> las mayores dificultades que tiene la integración social cuando los inmigrantes se encuentran en situación irregular, y ha propuesto que se pueda regularizar caso por caso a los inmigrantes irregulares teniendo en cuenta su arraigo social y laboral, sobre la base del Consejo Europeo en el marco del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo<sup>(12)</sup>. Las regularizaciones personales se realizarán según las legislaciones nacionales, por motivos humanitarios o económicos, teniendo en cuenta la mayor vulnerabilidad de la situación de las mujeres.

2.9 La Carta Social Europea revisada<sup>(13)</sup>, instrumento del Consejo de Europa, en su art. 19 recoge un catálogo para la integración de los trabajadores inmigrantes y sus familias que el CESE considera debiera constituir la base del desarrollo de las personas en la ciudad. De los 47 países que componen el Consejo de Europa, ha sido ratificada por 30. La Carta recoge un importante sistema de reclamaciones colectivas que pueden ejercer los Sindicatos, Empresarios y Organizaciones Civiles (sólo 14 países han ratificado este sistema).

2.10 Además, los ciudadanos y las asociaciones representativas tendrán más posibilidades de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, de conformidad con el artículo 11 del TUE. El pasado año 2010, en un Dictamen de iniciativa, el CESE saludó esta disposición como un hito histórico en el desarrollo de una Europa de los ciudadanos<sup>(14)</sup>, a través del diálogo horizontal, vertical y de la iniciativa ciudadana europea. El CESE consideró que es necesario introducir criterios de representatividad (cuantitativos y cualitativos) para la participación de las asociaciones, y propuso que en la iniciativa ciudadana puedan participar los nacionales de terceros países que residen permanentemente en la UE.

<sup>(11)</sup> DO C 354/16 de 28.12.2010.

<sup>(12)</sup> Consejo de la UE, 13440/08, 24 de septiembre de 2008.

<sup>(13)</sup> Carta Social Europea. Turín, 18 de octubre de 1961. Consejo de Europa (Estrasburgo). Revisada: Estrasburgo, 3.V. 1996 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/>.

<sup>(14)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «La aplicación del Tratado de Lisboa: La democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos (artículo 11)» (2010/C 354/10).

<sup>(10)</sup> DO C 318/128 de 23.12.2006.

### 3. El Foro Europeo de la Integración

3.1 A solicitud de la Comisión Europea, el CESE aprobó en el año 2008 un Dictamen exploratorio <sup>(15)</sup>, que sirvió de base para la creación del Foro, que celebra reuniones plenarias cada seis meses en los locales del CESE. **El Foro ha celebrado ya cinco reuniones plenarias.** Con este Dictamen el CESE contribuye a la 5ª reunión plenaria de mayo de 2011 en la que se ha debatido la importancia del ámbito local y regional para la integración cuyas principales conclusiones pueden ser consultadas en el anexo.

3.2 En el Foro participan las instituciones de la UE, diversos expertos y cien representantes de las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones de inmigrantes, organizaciones de defensa de los derechos humanos, interlocutores sociales y otras ONG interesadas). El Foro es consultado por las instituciones de la UE, intercambia información y elabora recomendaciones para impulsar la integración en la agenda europea, teniendo en cuenta las buenas prácticas nacionales. El Foro está asistido por un Bureau compuesto por cuatro miembros (Comisión, CESE y dos representantes de las organizaciones). A diferencia de otros sistemas de consulta de la Comisión, el Foro expresa la voz de la sociedad civil de manera estructurada, permanente y proactiva.

3.3 El Comité asumió un compromiso de participación activa con el Foro y decidió crear el **Grupo Permanente Inmigración e Integración (IMI)** dentro de la Sección SOC. El Grupo permanente elabora dictámenes, celebra audiencias y colabora con las actividades del Foro.

3.4 El Programa de Estocolmo <sup>(16)</sup> invita también a la Comisión a que respalde los esfuerzos de los Estados miembros en favor de la mejora de las consultas y la participación de la sociedad civil, teniendo en cuenta las necesidades de integración en diversos ámbitos políticos. El Foro Europeo de la Integración y el sitio web europeo sobre integración deben tener un papel relevante.

3.5 En varios Estados miembros, y también en algunos entes regionales, se han creado Foros y Plataformas consultivas a través de las cuales participan las organizaciones de la sociedad civil. Es en el ámbito local donde de manera más amplia funcionan estas formas de consulta y participación de la sociedad civil y de las organizaciones de inmigrantes. Tienen características muy diversas, teniendo en cuenta las diferentes circunstancias y culturas sociales y políticas de Europa.

3.6 Con carácter previo a la cuarta sesión del Foro Europeo, el CESE encargó al Migration Policy Group la elaboración de un

<sup>(15)</sup> DO C 27/114 de 3.2.2009.

<sup>(16)</sup> Programa de Estocolmo – Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010/C 115/01). Apartado 6.1.5.

informe para evaluar el estado de organismos consultivos nacionales sobre integración <sup>(17)</sup>. Existen organismos consultivos estatales en once países (en Alemania y en Italia solamente existe un marco legal, pero aun no hay una institución; en Irlanda es de reciente constitución). Quince países presentan sistemas consultivos locales. En diez países existen consejos consultivos regionales (por ejemplo, Alemania y otros países federales). En tres países (Austria, Francia y Grecia) existen organismos consultivos locales, pero no nacionales.

### 4. La Conferencia Ministerial de Zaragoza.

4.1 El CESE colaboró en la preparación de la última Conferencia Ministerial para la integración en Zaragoza <sup>(18)</sup>, a través de dos dictámenes <sup>(19)</sup>. Por primera vez dos representantes del Foro participaron en la Conferencia Ministerial.

4.2 En las conclusiones de la Conferencia se destaca la necesidad de crear una **nueva agenda para la integración**. La Comisión Europea está terminando los trabajos de elaboración de la Nueva Agenda para la integración, para cuya preparación el CESE elaboró un documento informativo <sup>(20)</sup>.

4.3 La Declaración de Zaragoza resalta que **la sociedad civil tiene un papel activo en el proceso integrador**, y plantea la necesidad de promover un proyecto piloto con vistas a la evaluación de las políticas de integración.

4.4 Los Estados, las regiones, y las entidades locales deben reforzar las iniciativas locales de integración y las metodologías de participación ciudadana. Se impulsará la creación de redes y el establecimiento de cauces de dialogo entre las autoridades locales y regionales y la sociedad civil organizada.

4.5 Los indicadores contemplados en la Declaración se refieren al empleo, la educación e inclusión social, y también **incluyen la ciudadanía activa**, porque la participación de las personas inmigrantes en el proceso democrático –como ciudadanos activos– contribuye a su integración y refuerza el sentimiento de pertenencia.

4.6 El CESE, que participó en la Conferencia, señaló que, además de indicadores cuantitativos, será necesario elaborar indicadores cualitativos. Además, **el CESE podría colaborar a poner en marcha las conclusiones de la Conferencia de Zaragoza, a través de un Dictamen sobre los indicadores de ciudadanía activa.**

<sup>(17)</sup> Consulting immigrants to improve national policies, Migration Policy Group.

<sup>(18)</sup> 15 y 16 de abril de 2010.

<sup>(19)</sup> DO C 347/19 de 18.12.2010 y DO C 354/16 de 28.12.2010.

<sup>(20)</sup> Dictamen del CESE 518/2010 fin sobre el tema «Los nuevos desafíos de la integración» (ponente: Sr. Pariza Castaños), aprobado en el Pleno de los días 15 y 16 de julio de 2010.

## 5. La Gobernanza en las ciudades

5.1 La **Carta Europea de la Autonomía Local** de 1985 señala en su preámbulo <sup>(21)</sup> que «*el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los miembros del Consejo de Europa*». Es en el nivel local donde este derecho puede ser ejercido más directamente.

5.2 La **Convención número 144 del Consejo de Europa para la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local del año 1992** <sup>(22)</sup> afirma que la participación activa de las personas extranjeras propicia el desarrollo y la prosperidad de la comunidad local. La convención conmina a garantizar a los extranjeros residentes la libertad de expresión, reunión y asociación; promover consejos consultivos para representar a los residentes extranjeros en el ámbito local; y finalmente promover el derecho al voto en las elecciones locales. Sin embargo, este instrumento ha sido firmado por muy pocos Estados miembro del Consejo de Europa, por lo que el Comité solicita a los Estados miembros su ratificación.

5.3 La **Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad** <sup>(23)</sup>, aprobada en St. Denis en 2000 por más de 70 ciudades europeas, afirma que la **ciudad es el espacio político y social para una democracia de proximidad**. Una participación activa de la ciudadanía define la ciudad. Las ciudades firmantes de la Carta se comprometen a reconocer el derecho a participar en la vida local mediante la elección libre y democrática de los representantes locales, sin distinguir entre ciudadanos extranjeros o nacionales, y propone la extensión del derecho al sufragio activo y pasivo a quienes residan al menos dos años en la ciudad. Teniendo en cuenta las limitaciones derivadas de las legislaciones nacionales, **piden fomentar la práctica democrática incorporando a las decisiones que afectan al interés de la comunidad local a los ciudadanos y ciudadanas y las asociaciones en las que se agrupen** (a través de debates públicos, referéndum municipales, reuniones públicas, acción popular, etc.).

5.4 En el año **2003** los miembros de la red **Eurocities**, integrada por 128 grandes ciudades europeas, adoptaron una «Contribución a la buena gobernanza en materia de integración de inmigrantes y acogida de solicitantes de asilo» <sup>(24)</sup>. Elaborada por y para las ciudades, esta Carta contiene principios generales sobre la forma de abordar la integración. Reconoce que las políticas locales de integración son más eficaces cuando cuentan con el apoyo de toda la comunidad.

5.5 El **Comité de las Regiones** (CDR) es especialmente proactivo en materia de integración a través de la elaboración de diversos dictámenes <sup>(25)</sup> en los que se destaca que los entes locales y regionales están en primera línea a la hora de elaborar, aplicar, evaluar y supervisar la política de integración, por lo que se les debería considerar agentes centrales de su desarrollo <sup>(26)</sup>. El CDR también señala la importancia del activo papel de los entes locales y regionales en la integración de los inmigrantes, y está colaborando con la Comisión Europea.

5.6 El CESE **adoptó** un Dictamen <sup>(27)</sup> de iniciativa dirigido a la Convención que elaboró el malogrado Tratado Constitucional, para que se concediera **la ciudadanía europea a los nacionales de terceros países que tengan el estatuto de residentes de larga duración**. El Comité propone a la Comisión y al Parlamento Europeo que adopten nuevas iniciativas para que los inmigrantes permanentes puedan adquirir los derechos de ciudadanía, especialmente a nivel local.

5.7 El II Manual de la Comisión sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales <sup>(28)</sup> recomienda invertir en la movilización y organización social, en la estructuración de la comunicación y el diálogo, y en la potenciación de redes de integración local.

5.8 **SMART CITIES** <sup>(29)</sup> (Ciudades Inteligentes) fue creado en 2007 como un instrumento de evaluación evolutiva en el que participan 70 ciudades europeas de tamaño medio que comparan estrategias de desarrollo sostenible en los ámbitos de la economía, las personas, la gobernanza, la movilidad, el medio ambiente y la calidad de vida. Se utilizan diversos indicadores. El CESE propone que se tengan en cuenta las propuestas de este Dictamen para los indicadores en los ámbitos de las personas y la gobernanza.

5.9 Intercultural Cities (ICC) es un programa conjunto - joint action - del Consejo de Europa y la Comisión Europea que se creó durante el Año Europeo para el Diálogo Intercultural en 2008. Tiene por objetivo contribuir al desarrollo de un modelo de integración intercultural en comunidades urbanas caracterizadas por su diversidad. Entiende la interculturalidad como un concepto que promueve políticas y prácticas que refuerzan la interacción, la comprensión y el respeto entre las diferentes culturas y grupos étnicos.

<sup>(21)</sup> Carta Europea de la Autonomía Local, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en junio de 1985 y abierta a la firma de los Estados miembros el 15 de octubre de 1985, primer día de la celebración de la 20ª sesión de la CPLRE.

<sup>(22)</sup> Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level. Estrasburgo, 5.II.1992.

<sup>(23)</sup> Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, de 18.5.2000.

<sup>(24)</sup> Contribución a la buena gobernanza en materia de integración de inmigrantes y acogida de solicitantes de asilo de 28.11.2003.

<sup>(25)</sup> Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Una Política Común de Emigración para Europa» (2009/C 76/07).

<sup>(26)</sup> Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «reforzar el planteamiento global de la migración: aumentar la coordinación, la coherencia y las sinergias» (2009/C 211/05).

<sup>(27)</sup> DO C 208/76 de 3.9.2003.

<sup>(28)</sup> Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales, segunda edición, mayo de 2007.

<sup>(29)</sup> <http://www.smart-cities.eu/>

5.10 En el documento titulado «Ciudadanía y Participación en la ciudad intercultural»<sup>(30)</sup> el programa ICC analiza los métodos y procedimientos que las ciudades pueden adoptar para incrementar el diálogo intercultural y la interacción. El documento reafirma los principios de la **Convención del Consejo de Europa para la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local del año 1992**, y aporta un enfoque creativo al poner en valor las consultas flexibles en espacios informales; es un enfoque complementario y valioso a las estrategias de gobernanza a largo plazo basadas en organismos consultivos.

5.11 Actualmente, un buen número de Estados miembros garantizan (total o parcialmente) el derecho de voto de los ciudadanos extranjeros: Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Irlanda, Países Bajos, Malta, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia y Reino Unido. Sin embargo, la participación activa de la población extranjera es reducida, por lo que el CESE considera que es necesario impulsar actuaciones públicas en colaboración con la sociedad civil para fomentar su participación.

5.12 Según MIPEX III, en Europa, los nacionales de terceros países pueden presentarse como candidatos municipales en trece países, votar en las mismas elecciones en diecinueve, votar en las regionales en siete y votar en las nacionales en dos (Portugal y Reino Unido). Como ya se ha subrayado, existen organismos consultivos estatales en once países y locales en quince.

5.13 De los datos de MIPEX III se extraen referencias muy importantes, no sólo sobre los países que consultan a los inmigrantes, sino sobre el desarrollo de verdaderas políticas de integración. **Los países que presentan estructuras consultivas fuertes son los que garantizan libertades políticas a todas las personas**, apoyan a la sociedad civil de origen inmigrante con suficientes fondos económicos, extienden los derechos de voto y la ciudadanía plena, y hacen más por promocionar la plena participación de todos los residentes en sistemas consultivos sobre empleo, educación, salud y vivienda. MIPEX señala que los organismos consultivos no sustituyen a los derechos de voto.

5.14 Los consejos consultivos más fuertes en Europa son los que más tiempo llevan en funcionamiento (algunos desde los años 70 y 80) y corresponden a aquellos países de mayor tradición inmigratoria. Por el contrario, los más débiles están en los países de más reciente inmigración del sur de Europa. Los países centroeuropeos, receptores recientes de inmigración, tienen sistemas poco desarrollados.

5.15 Analizando estas plataformas a la luz de los criterios del Consejo de Europa<sup>(31)</sup>, se concluye que deben ser estructuras cuya creación y permanencia no debe depender de la voluntad de las autoridades y los gobiernos, sino que requieren normativas legales precisas. Deben poder adoptar iniciativas y

recibir respuestas y retorno de información en aquellas materias que se han sometido a su consulta, y esto, a juzgar por los testimonios recogidos en el 5º Foro Europeo de Integración, no es una práctica habitual. Deben ser estructuras representativas, con un claro liderazgo inmigrante y estar dotadas de suficiencia económica<sup>(32)</sup>. El CESE destaca la importancia de garantizar la representatividad de las organizaciones y la participación de las mujeres.

5.16 En el marco de la elaboración del Dictamen, el 30 de marzo de 2011 se celebró en Valencia la audiencia organizada entre el CESE y el Gobierno regional de la Generalitat Valenciana **«Cooperación entre administraciones locales, regionales y organizaciones de la sociedad civil»**. En las diferentes intervenciones se presentaron las experiencias consultivas y de participación de Roma (Italia), Región de Flandes (Bélgica), Estrasburgo (Francia), Dublín (Irlanda), Región de Hesse (Alemania), Aarhus (Dinamarca) y Valencia (España). Este Dictamen incluye muchas de las experiencias y consideraciones de la reunión. En el anexo se adjunta un informe.

5.17 **El CESE considera que se debe facilitar por parte de las autoridades locales y regionales el ejercicio del derecho de asociación de las personas de origen inmigrante**, pues en las legislaciones nacionales se asigna a los nacionales de terceros países un estatus de ciudadanía restringida (reconocimiento insuficiente y desigual del derecho de participación política mediante sufragio activo). El espacio asociativo favorece la participación organizada, fortalece las redes de solidaridad, refuerza las condiciones para el arraigo y el bienestar ciudadano y redundan en beneficio de toda la comunidad.

5.18 **Las autoridades locales y regionales deben promover el asociacionismo, especialmente de las personas inmigrantes, y su fortalecimiento con recursos técnicos** (asesorías para la gestión asociativa, democrática, económica, financiera y comunicativa; acciones de capacitación y liderazgo, especialmente de las mujeres inmigrantes; agentes dinamizadores de foros y redes, intercambio de buenas prácticas, etc.); **recursos económicos** (subvenciones, convenios o adjudicación de prestación de servicios); **recursos materiales** (infraestructuras para las entidades: locales y recursos básicos para el desarrollo de la actividad) y una especial atención a las acciones para la inclusión digital.

5.19 Las autoridades locales y regionales deben fomentar la **incorporación de personas inmigrantes a las organizaciones de la sociedad civil**, como miembros y a nivel directivo. Tienen especial relevancia las asociaciones vecinales, las asociaciones de padres y madres en las comunidades educativas, las asociaciones de mujeres, culturales, deportivas, de ocio y tiempo libre, las comunidades religiosas y las organizaciones sindicales y empresariales. Las organizaciones sindicales en Europa tienen una gran tradición de afiliación y participación de los trabajadores de origen inmigrante y entre sus miembros existe una gran diversidad étnica y cultural, y desempeñan un gran papel de mediación social.

<sup>(30)</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/paperviarregio\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/paperviarregio_en.pdf).

<sup>(31)</sup> Convención número 144 del Consejo de Europa para la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local del año 1992.

<sup>(32)</sup> Consulting immigrants to improve national policies. Thomas Huddleston, Migration Policy Group.

5.20 También se debe facilitar la relación entre las asociaciones de inmigrantes y el resto de la sociedad civil organizada, favoreciendo la creación de redes basadas en objetivos sociales comunes para todos los ciudadanos (educación, empleo, vivienda, diseño de la ciudad y desarrollo urbanístico). El Año Europeo del Voluntariado es una oportunidad para el reconocimiento y el apoyo a las organizaciones.

5.21 En la UE las formas son muy diversas: foros, plataformas o consejos consultivos, mesas de diálogo. El III Manual de Integración para responsables de políticas públicas considera que una plataforma de diálogo es un espacio cívico «en el que puede iniciarse un intercambio abierto y respetuoso de opiniones entre inmigrantes, con otros residentes o con las administraciones públicas». El objetivo es que los participantes adquieran una percepción común y confianza mutua.

5.22 El CESE considera que **el Foro Europeo de Integración debe trabajar en red con los foros y consejos consultivos que existen en la UE**. A nivel de los Estados miembros también los foros locales y regionales deben establecer redes (es muy significativo el caso danés en el que el Consejo de minorías étnicas de ámbito nacional está compuesto por 14 miembros elegidos por los 42 foros locales).

5.23 El CESE **desea** impulsar en Europa ciudades más democráticas, promoviendo una **ciudadanía común vinculada a la residencia** en la ciudad (ciudadanía urbana en palabras de la vicealcaldesa de Róterdam), teniendo en cuenta que la ciudad es el ámbito más importante donde se desarrolla un sentido de pertenencia compartido entre personas que son diversas. La

mayor parte de las personas inmigrantes se identifican antes con la ciudad en la que residen que con el Estado. La ciudad es el lugar privilegiado donde todos las personas comparten los problemas, los proyectos y los sueños.

## 6. El Fondo Europeo de Integración

6.1 El 5º Foro Europeo de Integración debatió el funcionamiento del Fondo en el marco de la evaluación intermedia que está realizando la Comisión Europea. De acuerdo con las conclusiones, el CESE propone que:

6.1.1 Se debería dar prioridad al **principio de cooperación** previsto en el Artículo 10 de la Decisión del Fondo. Para ello, los Estados miembros deberían involucrar, en la elaboración, ejecución y evaluación (ex post) del programa plurianual y uso del Fondo a nivel nacional, a las autoridades regionales y locales y a las organizaciones que representan a la sociedad civil.

6.1.2 Las reglas y procedimientos actuales del Fondo son demasiado complejos y constituyen barreras administrativas que dificultan la financiación tanto de la sociedad civil como de las autoridades regionales y locales<sup>(33)</sup>. **El CESE recomienda que dichas reglas se revisen en cooperación con el Foro Europeo de la Integración** y en el contexto del principio de cooperación, en especial las relativas a los criterios de acceso, cofinanciación, transparencia y ámbito personal. El CESE considera que, para asegurar el valor añadido del Fondo, es necesario que todos los proyectos financiados garanticen la puesta en práctica del principio básico común primero: «la integración es un proceso bidireccional».

Bruselas, 13 de julio de 2011.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Staffan NILSSON

---

<sup>(33)</sup> Véase S. Carrera y A. Faure Atger (2011), Integration as a two-way process in the EU: Assessing the Relationship between the European Integration Fund and the Common Basic Principles on Integration, Executive Summary, Centre for European Policy Studies, CEPS: Brussels. Disponible en [http://www.ceps.eu/system/files/research\\_area/2011/02/CEPS EIF\\_study\\_summary.pdf](http://www.ceps.eu/system/files/research_area/2011/02/CEPS EIF_study_summary.pdf).