



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 20.7.2011
COM(2011) 455 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Agenda europeia para a integração dos nacionais de países terceiros

{SEC(2011) 957 final}

ÍNDICE

1.	A INTEGRAÇÃO COMO MEIO DE CONCRETIZAR O POTENCIAL DA MIGRAÇÃO.....	2
2.	A GESTÃO DA INTEGRAÇÃO É UMA RESPONSABILIDADE PARTILHADA	4
A.	INTEGRAÇÃO ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO	4
B.	MAIS ACÇÃO A NÍVEL LOCAL.....	9
C.	PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES DE ORIGEM	11
3.	A VIA A SEGUIR	12

1. A INTEGRAÇÃO COMO MEIO DE CONCRETIZAR O POTENCIAL DA MIGRAÇÃO

Nas últimas décadas, a migração aumentou na maior parte dos Estados-Membros da UE. Os migrantes de países terceiros representam cerca de quatro por cento da população total da UE¹. A composição da população da UE está, por conseguinte, a mudar e as sociedades europeias vêem-se confrontadas com uma crescente diversidade. Esta evolução inscreve num novo contexto a coesão social e a resposta dos governos às preocupações da população.

A Europa é também fortemente influenciada por alterações demográficas, nomeadamente o envelhecimento da população, o aumento da esperança de vida e a diminuição da população em idade activa². A migração legal pode contribuir para resolver estas questões, para além de maximizar a utilização da mão-de-obra e das competências já disponíveis na UE e de melhorar a produtividade da sua economia. As tendências demográficas variam consoante a região e devem ser abordadas através de soluções adaptadas. Para tirar plenamente partido dos benefícios da migração, a Europa tem de encontrar uma forma de assumir melhor a diversidade e o multiculturalismo das suas sociedades através de uma integração mais eficaz dos migrantes.

A Estratégia Europa 2020³ e o Programa de Estocolmo⁴ reconhecem plenamente o potencial da migração para a construção de uma economia competitiva e sustentável e estabelecem como objectivo político claro a integração efectiva dos migrantes legais, tendo por base o respeito e a promoção dos direitos humanos⁵.

Os Estados-Membros confirmaram o seu empenhamento em continuar a desenvolver o conceito central da integração enquanto motor do desenvolvimento económico e da coesão social, a fim de promover a contribuição dos migrantes para o crescimento económico e a riqueza cultural⁶. Existe já um quadro para a cooperação na UE em matéria de integração, que assenta nos princípios básicos comuns da política de integração dos imigrantes na União Europeia, adoptados pelo Conselho em 2004⁷. Estes princípios básicos comuns salientam que a integração é um processo dinâmico e recíproco de aceitação mútua dos migrantes e das sociedades que os acolhem. Todas as acções da UE apresentadas pela Comissão na Agenda

¹ Uma repartição da população por nacionalidade realizada em 2010 mostrou que 32,4 milhões de estrangeiros residiam nos Estados-Membros da UE-27 (6,5 % da população total), os quais 12,3 milhões eram cidadãos da UE-27 a residir noutro Estado-Membro e 20,1 milhões eram cidadãos de países terceiros (4 % da população total), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>.

² O aumento da população total da UE nos anos recentes deveu-se principalmente à imigração líquida. Simultaneamente, a União registou uma tendência descendente na imigração nos últimos anos, Eurostat, Statistics in focus, 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

³ Conclusões do Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

⁴ Programa de Estocolmo - Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos, JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

⁵ A Análise Anual do Crescimento 2011, que reúne diversas acções que são essenciais para que a UE avance para os seus objectivos da Europa 2020, demonstrou a necessidade de reformas urgentes para promover as competências e criar incentivos para o trabalho quer a nível da população nacional quer da população migrantes, COM(2011) 11 final, Anexo 2 «Relatório macroeconómico».

⁶ Conclusões do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros sobre a integração enquanto motor para o desenvolvimento e a coesão social, documento do Conselho 9248/10.

⁷ Documento do Conselho 14615/04 de 19.11.2004.

Comum para a Integração de 2005 foram terminadas⁸. Contudo, o contexto social, económico e político mudou e nem todas as medidas de integração atingiram os seus objectivos. As políticas de integração exigem igualmente por parte dos migrantes o desejo e a vontade de fazer parte da sociedade que os acolhe.

A introdução no Tratado de uma nova disposição jurídica relativa ao apoio da UE à promoção da integração dos nacionais de países terceiros⁹, que residam legalmente nos Estados-Membros (artigo 79.º, n.º 4, do TFUE), permite novas acções concertadas, excluindo-se qualquer harmonização. Estas medidas devem tomar em consideração o facto de o contexto demográfico, social, económico e político se ter alterado.

Os dados¹⁰ confirmam que os desafios mais prementes são nomeadamente:

- a reduzida taxa de emprego actual dos migrantes, em especial das mulheres migrantes,
- o aumento do desemprego e os elevados níveis de sobrequalificação,
- os riscos crescentes de exclusão social,
- as discrepâncias nos níveis de instrução,
- as preocupações da população quanto à falta de integração dos migrantes.

A Agenda Europeia renovada para a Integração de nacionais de países terceiros constitui um contributo para o debate sobre a forma de compreender e apoiar melhor a integração. É necessário adoptar diversas abordagens, em função dos diferentes desafios de integração com que as várias categorias de migrantes se confrontam, tanto os pouco qualificados como os altamente qualificados, bem como as pessoas que beneficiam de protecção internacional. A Europa deve adoptar uma atitude positiva face à diversidade e dar garantias sólidas relativamente aos direitos fundamentais e à igualdade de tratamento, com base no respeito mútuo das diferentes culturas e tradições. São também necessárias acções dirigidas aos grupos de migrantes especialmente vulneráveis.

Com base nas experiências adquiridas em toda a UE, a presente comunicação sublinha os desafios europeus em matéria de integração. Para dar resposta a estes desafios, formula recomendações e sugere domínios de acção. Juntamente com o documento de trabalho dos serviços da Comissão que a acompanha, apresenta uma panorâmica das iniciativas da UE destinadas a apoiar a integração dos nacionais de países terceiros. A UE pode contribuir para orientar e guiar os esforços dos Estados-Membros através de diferentes instrumentos. A Agenda Europeia para a Integração não pode ser implementada apenas através de instrumentos europeus. A integração é um processo dinâmico de longo prazo que exige a mobilização de uma grande variedade de intervenientes em diferentes domínios de intervenção e a diversos níveis. É por esta razão que as recomendações incluídas na presente comunicação se dirigem a todas as partes interessadas envolvidas no processo de integração.

⁸ COM(2005) 389 final; SEC(2010) 357 final.

⁹ Entende-se por nacionais de países terceiros os migrantes que vêm de países de fora da UE que não possuem a nacionalidade de um país da UE. Este grupo inclui tanto as pessoas nascidas num país fora da UE como as pessoas nascidas na UE, mas que não possuem a nacionalidade de um Estado-Membro.

¹⁰ Ver o documento de trabalho dos serviços da Comissão junto ao presente documento.

2. A GESTÃO DA INTEGRAÇÃO É UMA RESPONSABILIDADE PARTILHADA

Tendo em conta que precede, é evidente que as políticas de integração devem criar condições favoráveis para a participação económica, social, cultural e política dos migrantes a fim de concretizar o potencial da migração. Devem ser encontradas soluções eficazes para os desafios em matéria de integração em cada contexto nacional e local, mas, uma vez que estes desafios são comuns a muitos Estados-Membros, as experiências podem ser partilhadas. Embora a UE não tenha competência para determinar as estratégias de integração, pode proporcionar um quadro de acompanhamento, aferição de desempenho e intercâmbio de boas práticas, bem como criar incentivos através dos instrumentos de financiamento europeus. No documento de trabalho de serviço da Comissão em anexo são apresentados exemplos de boas práticas e de intercâmbio de conhecimentos.

A integração está associada a um quadro legislativo e de política definido e coordenado a nível da UE¹¹. A garantia de um quadro legislativo em matéria de igualdade de tratamento que assegure a todos os migrantes um nível de direitos adequado faz parte integrante da acção da UE a favor da integração. As prioridades em matéria de integração devem ser plenamente tidas em conta em todos os domínios relevantes, de modo a contribuir de uma forma coerente para abordar os desafios da integração e para prosseguir as outras prioridades políticas.

A integração é um processo em constante evolução, que exige um estreito acompanhamento, esforços permanentes, abordagens inovadoras e ideias ousadas. As soluções não são fáceis de definir, mas se os migrantes se integrarem com sucesso na UE, tal representará uma contribuição significativa para a consecução pela UE dos objectivos definidos na Estratégia Europa 2020, a saber, aumentar a taxa de emprego para 75 % até 2020, reduzir as taxas de abandono escolar para menos de 10 %, aumentar a percentagem de pessoas com um diploma do ensino superior e retirar 20 milhões de pessoas da situação de pobreza ou de exclusão social¹².

As acções propostas centram-se nos seguintes domínios essenciais:

A. Integração através da participação.

B. Mais acção a nível local.

C. Participação dos países de origem.

A. INTEGRAÇÃO ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO

A integração é um processo que começa no terreno e as políticas de integração devem ser desenvolvidas no quadro de uma abordagem genuinamente «da base para o topo», próxima do nível local. Estas políticas incluem acções como o apoio à aprendizagem de línguas, medidas de introdução, acesso ao emprego, à educação e à formação profissional e luta contra a discriminação, todas elas destinadas a aumentar a participação dos migrantes na sociedade.

¹¹ O documento de trabalho dos serviços da Comissão em anexo apresenta uma panorâmica das iniciativas recentes da UE a favor da integração dos nacionais de países terceiros.

¹² Conclusões do Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

A integração exige um empenhamento da sociedade de acolhimento no sentido de ter em consideração as necessidades dos migrantes, no respeito dos seus direitos e culturas e informando-os sobre as suas obrigações. Simultaneamente, os migrantes devem mostrar disponibilidade para se integrarem e respeitarem as regras e valores da sociedade em que vivem.

1. O contributo socioeconómico dos migrantes

1.1. A aquisição de conhecimentos linguísticos

Existe um amplo consenso sobre o facto de a aquisição de conhecimentos linguísticos ser decisiva para a integração. Melhores conhecimentos linguísticos proporcionam melhores oportunidades de emprego, independência e uma maior participação das mulheres migrantes no mercado de trabalho.

A formação linguística e os programas de introdução devem ser acessíveis, tanto do ponto de vista financeiro como geográfico. É importante proporcionar cursos de línguas de diferentes níveis em função dos conhecimentos e das condições de aprendizagem dos participantes. Pode ser relevante recorrer ao Quadro Europeu Comum de Referência (QECR) para as línguas, um quadro desenvolvido pelo Conselho da Europa para o reconhecimento mútuo das qualificações linguísticas, para determinar os níveis de competência linguística¹³.

1.2. Participação no mercado de trabalho

Em muitos Estados-Membros, existe um desfasamento significativo entre as taxas de emprego dos nacionais de países terceiros e as dos cidadãos da UE. Em 2010, a taxa de emprego dos nacionais de países terceiros com idades compreendidas entre 20 e 64 anos era dez pontos percentuais inferior à da população total da mesma faixa etária a nível da UE¹⁴. As taxas de emprego das mulheres migrantes, em especial, são substancialmente inferiores tanto à taxa média de emprego como à taxa de emprego dos homens migrantes¹⁵. Sendo a participação no mercado de trabalho um dos meios mais eficazes e mais concretos de integração na sociedade, os esforços destinados a reduzir essas diferenças devem centrar-se tanto nos migrantes que vêm à procura de trabalho, como nos que chegam à UE no quadro do agrupamento familiar ou enquanto beneficiários de protecção internacional.

Observa-se uma sobrequalificação dos nacionais de países terceiros, especialmente das mulheres¹⁶, em relação ao emprego que ocupam em todos os Estados-Membros onde os dados estão disponíveis. Os migrantes desempregados ou que ocupam funções para as quais são sobrequalificados são recursos mal aproveitados e um desperdício de capital humano. Além

¹³ Ver QECR, http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

¹⁴ Em 2010, a taxa de emprego média da população total com idades compreendidas entre os 24 e 64 anos era de 68,6 % (em comparação com 69,1 % em 2009) e a dos nacionais de países terceiros com idades compreendidas entre 24 e 64 anos, de 58,5 % (em comparação com 59,1 % em 2009).

¹⁵ Na faixa activa por excelência, situada entre os 25 e os 54 anos, em 2010 a taxa de emprego das mulheres nacionais de países terceiros era inferior em quase 20 pontos percentuais à taxa de emprego média de todas as mulheres nesse faixa etária. Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho, 2005, dados trimestrais sobre as taxas de emprego por sexo, idade e nacionalidade - em comparação com as taxas de emprego dos nacionais e cidadãos de países fora da UE – 27: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

¹⁶ Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality? Relatório de síntese elaborado para a Comissão Europeia, 2009.

disso, os migrantes podem considerar esta situação degradante. Devem ser criados serviços com o objectivo de permitir o reconhecimento das qualificações e das competências adquiridas no país de origem, que facilitem as possibilidades de os imigrantes acederem a empregos que correspondam às suas competências.

Um primeiro passo consistiria em reforçar as nossas ferramentas para recensear as habilitações académicas, a experiência profissional anterior, estabelecer uma correspondência dos diplomas e qualificações, bem como identificar eventuais necessidades de formação.

Em segundo lugar, são igualmente importantes a transparência das informações relativas à oferta de emprego e o apoio dos serviços públicos de emprego. O papel dos empregadores e dos parceiros sociais é fundamental na promoção da diversidade e na luta contra a discriminação. Deve igualmente ser reforçado¹⁷ o importante papel dos migrantes enquanto empresários, bem como a sua criatividade e capacidade de inovação, devendo as autoridades apoiá-los com informações sobre as condições de criação de empresas.

Em terceiro lugar, devem ser organizados programas de introdução para apoiar a inserção dos migrantes recém-chegados no mercado de trabalho e noutros aspectos vitais das sociedades de acolhimento. As medidas de introdução podem inscrever-se num acordo contratual, com vista a assegurar o empenhamento e a fixar os direitos e as obrigações de ambas as partes.

1.3. Esforços no âmbito do sistema educativo

Na maioria dos países da UE existe uma proporção cada vez maior de alunos oriundos da migração¹⁸. Os sistemas educativos devem adaptar-se à crescente diversidade dos alunos para assegurar a todos um ensino de qualidade e capitalizar as potencialidades desta diversidade. A fim de facilitar a aprendizagem da língua, é útil tomar medidas destinadas às crianças mais jovens, começando pelo ensino pré-escolar.

O nível médio de instrução dos nacionais de países terceiros é inferior ao dos cidadãos da UE¹⁹. Os jovens oriundos da imigração também são mais susceptíveis de abandonar o sistema de ensino e de formação sem obter um diploma do ensino secundário superior. São necessários esforços suplementares para prevenir o abandono escolar precoce dos jovens migrantes²⁰.

Os professores e outros membros do pessoal devem receber formação para gerirem a diversidade. O recrutamento de migrantes como professores ou profissionais das estruturas de acolhimento de crianças também pode revelar-se útil para incentivar a aprendizagem nas classes com grande concentração de migrantes e como meio para abrir os sistemas educativos

¹⁷ Estatísticas recentes publicadas pela Câmara de Comércio da região da Lombardia mostram que 60 % das novas empresas criadas na região são fundadas por migrantes, www.lom.camcom.it.

¹⁸ Progress Report, SEC (2011) 526. Na UE, a proporção de não nacionais na faixa etária dos 6 aos 17 anos corresponde a 5,7 %, situando-se 7,9 % na faixa etária dos 18 aos 14 anos. Na Alemanha e na Áustria, mais de 9 % das crianças dos 6 aos 17 anos são estrangeiras, na Espanha e na Irlanda são mais de 11 %, enquanto no Luxemburgo são mais de 45 %.

¹⁹ O Inquérito às forças de trabalho da UE revela que os migrantes estão muito sub-representados no ensino médio e sobre-representados em muito maior medida no ensino básico. Por outro lado, a taxa de sobrequalificação dos nacionais de países terceiros era de 45 % em 2009 em comparação com 29 % dos cidadãos da UE,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

²⁰ COM(2010) 296; COM(2011) 18.

nacionais às outras culturas, europeias ou não. As aulas de línguas para os pais, em articulação com a orientação escolar, aconselhamento e acompanhamento escolar dos filhos, são exemplos de acções úteis. As escolas que se situam em zonas especialmente desfavorecidas caracterizadas por uma elevada concentração de jovens migrantes poderiam desenvolver programas especializados, sistemas de acompanhamento e facilitar o acesso à formação, para beneficiarem de vantagens competitivas.

1.4. Assegurar melhores condições de vida

As medidas de inclusão social dirigidas aos migrantes devem ter como objectivo suprimir os eventuais obstáculos ao acesso efectivo aos serviços sociais e de saúde, bem como lutar contra a pobreza e a exclusão dos mais vulneráveis²¹. A integração dos beneficiários de protecção internacional requer especial atenção. Viveram muitas vezes experiências traumáticas, tendo por isso necessidade de uma atenção particular a nível social e psicológico. Por conseguinte, as políticas devem ser concebidas para minimizar o seu isolamento e as restrições dos seus direitos, prevendo o acesso efectivo à aprendizagem da língua, o acesso à habitação, aos cuidados de saúde em sistemas de saúde que favorecem a integração e programas de promoção da saúde adaptados às diferentes culturas. Também devem ser tomados em consideração o acesso à formação profissional e a assistência na procura de emprego.

A situação dos ciganos nacionais de países terceiros que residem legalmente na UE merece especial atenção.

1.5. Melhorar a utilização do financiamento da UE

Uma melhor utilização dos actuais instrumentos da UE deve, por conseguinte, apoiar a participação dos migrantes e a aplicação de políticas de integração «da base para o topo». O Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros e o Fundo Europeu para os Refugiados apoiam medidas, como os regimes de acolhimento e de introdução, a participação na vida social e cívica e a igualdade de acesso aos serviços. Estas actividades são complementadas por medidas que visam facilitar o acesso e a integração no mercado de trabalho, financiadas pelo Fundo Social Europeu. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional pode, por seu turno, apoiar uma vasta gama de medidas de integração no contexto do desenvolvimento regional.

Recomendações

Os Estados-Membros devem:

- *organizar cursos de línguas que tenham em conta as diversas necessidades dos migrantes em diferentes fases do seu processo de integração;*
- *organizar programas de introdução para migrantes recém-chegados, incluindo cursos de línguas e de orientação cívica. Estes programas devem abordar as necessidades específicas das mulheres migrantes, a fim de promover a sua participação no mercado de trabalho e reforçar a sua independência económica;*

²¹ COM(2010) 758.

- *adoptar medidas para identificar e avaliar as necessidades individuais, bem como para validar as qualificações e as experiências profissionais;*
- *aumentar a participação dos migrantes no mercado de trabalho através de políticas activas do mercado de trabalho;*
- *envidar esforços a nível dos sistemas educativos dotando os professores e os responsáveis escolares de capacidades para gerir a diversidade; recrutar professores oriundos da imigração; favorecer a participação das crianças migrantes no ensino pré-escolar; e*
- *dar especial atenção às necessidades específicas dos grupos vulneráveis de migrantes..*

A Comissão deve apoiar:

- *o intercâmbio de práticas e a coordenação das acções no âmbito do emprego, da educação e das políticas sociais; e*
- *uma melhor utilização dos actuais instrumentos financeiros da UE que se destinam a incentivar a participação dos migrantes.*

2. Direitos e obrigações — instaurar a igualdade de tratamento e um sentimento de pertença

O respeito dos valores universais e dos direitos humanos fundamentais está consagrado no Tratado. É necessário intensificar os esforços para lutar contra a discriminação e dar aos migrantes instrumentos que lhes permitam familiarizar-se com os valores fundamentais da UE e dos seus Estados-Membros.

A participação dos migrantes no processo democrático é importante para a sua integração. Os obstáculos de carácter legislativo e estrutural, que entravam a participação política dos migrantes, devem ser o mais possível eliminados. A participação dos representantes dos migrantes, nomeadamente as mulheres, na elaboração e aplicação das políticas e programas de integração deve ser reforçada.

Os programas de sensibilização e os estágios também podem contribuir para criar as capacidades necessárias no âmbito das organizações de migrantes e favorecer e apoiar a sua participação nestas organizações a nível local, como os conselhos directivos das escolas, as administrações de condomínios, etc.

As medidas para reforçar a participação democrática poderão incluir a formação de orientadores, a atribuição do direito de voto nas eleições locais, a criação de órgãos consultivos locais, regionais e nacionais e o incentivo ao empreendedorismo, à criatividade e à inovação²².

Recomendações

Os Estados-Membros devem assegurar:

²² Relatório síntese da 4.ª reunião do Fórum Europeu sobre Integração, de 6 e 7 de Dezembro de 2010, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

- *medidas para aplicar na prática o princípio da igualdade de tratamento e para impedir a discriminação, tanto a nível institucional como na vida quotidiana; e;*
- *esforços para eliminar obstáculos que entram a participação política dos migrantes. Deve ser incentivada a participação dos representantes dos migrantes na elaboração e aplicação das políticas e programas de integração.*

A Comissão deve apoiar:

- *a aplicação plena e correcta das actuais directivas em matéria de não discriminação e de imigração legal.*

B. MAIS ACÇÃO A NÍVEL LOCAL

As políticas de integração devem ser elaboradas e aplicadas com a participação activa das autoridades locais. As autoridades locais são responsáveis por uma vasta gama de serviços e actividades e desempenham um papel importante na forma como são estabelecidas as interacções entre os migrantes e a sociedade de acolhimento.

1. Medidas destinadas às zonas urbanas especialmente desfavorecidas

Muitos migrantes instalam-se em zonas urbanas onde são confrontados com problemas específicos de integração. As políticas de integração devem abordar especificamente os desafios colocados pelos bairros desfavorecidos, a fim de incentivar a actividade económica e cultural nas zonas urbanas e contribuir para a coesão social. Têm sido utilizados com êxito em vários Estados-Membros para apoiar o desenvolvimento urbano os contratos ou outros acordos celebrados entre as autoridades nacionais, regionais e locais. A participação em tais acordos dos representantes das organizações locais e dos habitantes é fundamental. Uma integração efectiva exige igualmente medidas de apoio para assegurar a existência de infra-estruturas sociais e a regeneração urbana, com base numa abordagem integrada para evitar a segregação.

2. Melhoria da cooperação a vários níveis

Embora as medidas de integração sejam principalmente da competência das autoridades locais, uma estreita cooperação entre os diferentes níveis de governação é importante para coordenar a prestação, o financiamento e a avaliação dos serviços. Uma integração efectiva só poderá ser alcançada através de uma parceria entre todas as partes interessadas, como as instituições europeias, os Estados-Membros e as partes interessadas a nível nacional, regional e local. A UE pode proporcionar um quadro para o acompanhamento, a avaliação comparativa e o intercâmbio de boas práticas entre os vários níveis de governação e criar, além disso, incentivos que promovam modelos regionais e locais eficazes.

«Pactos territoriais» entre os intervenientes relevantes a diferentes níveis devem proporcionar a todos os participantes a necessária flexibilidade quanto aos meios para atingir certos objectivos, possibilitando ao mesmo tempo a racionalização dos instrumentos e dos canais e procedimentos de financiamento. Relativamente a este aspecto, o Comité das Regiões poderá ter um papel a desempenhar.

Exemplos:

O projecto «*INTI-Cities*» foi criado para avaliar as políticas, práticas e mecanismos locais de gestão da integração, com base em parâmetros de referência, tendo sido testado com êxito nos municípios de Helsínquia, Roterdão, Malmö, Düsseldorf, Génova e Lyon. O projecto *DIVE* foi desenvolvido para avaliar a forma como os municípios aplicam os princípios da igualdade e da diversidade, quando agem na qualidade de empregadores, compradores de bens e de serviços, responsáveis pela elaboração das políticas e prestadores de serviços. Os critérios *DIVE* foram aplicados no terreno em Amesterdão, Leeds, Berlim e Roma. As cidades que participam no projecto *DIVE* comprometeram-se a respeitar a «Carta das cidades pela integração»²³.

A região de Valência dispõe de um enquadramento jurídico que prevê uma cooperação activa entre uma grande variedade de intervenientes para a integração dos recém-chegados. Além disso, foi assinado um «Pacto para a imigração» entre o governo regional, os sindicatos e as associações de empregadores, a fim de gerir a diversidade no local de trabalho e incentivar a participação activa dos trabalhadores migrantes, e um «Pacto local para a integração» que reúne as autoridades públicas a nível local, provincial e regional, a fim de dinamizar a cooperação e assegurar a coerência das acções desenvolvidas nas diferentes áreas para apoiar a integração.

3. Apoio financeiro da UE à acção local

O Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros demonstrou ser um instrumento valioso para apoiar os esforços dos Estados-Membros para permitir aos cidadãos de países terceiros preencherem as condições de residência e para facilitar a sua integração²⁴. No que diz respeito ao próximo quadro financeiro plurianual, a Comissão propõe simplificar a estrutura dos instrumentos relativos às despesas, reduzindo o número de programas para obter uma estrutura de dois pilares, incluindo um Fundo para a Migração e o Asilo²⁵. Uma componente incluirá as acções de apoio à integração de nacionais de países terceiros. O fundo terá igualmente uma dimensão externa que abrange acções na UE e nos países terceiros.

O futuro financiamento da UE consagrado à integração deve incidir numa abordagem local e mais orientada, de apoio a estratégias coerentes especificamente concebidas para promover a integração a nível local. Estas estratégias seriam aplicadas principalmente pelas autoridades locais ou regionais e pelos intervenientes não governamentais tomando em consideração a sua situação específica. Os resultados seriam quantificados em termos do seu contributo para o objectivo global de uma maior participação, com base 1) num aumento da taxa de emprego; 2) num nível de instrução mais elevado; 3) numa melhor inclusão social; e 4) numa cidadania activa.

Recomendações

Os Estados Membros devem assegurar:

- *estratégias de integração abrangentes que impliquem eficazmente todos os intervenientes locais e regionais através de uma abordagem «da base para o topo»; e.*

²³ Ver o sítio Web «Integrating Cities», <http://www.integratingcities.eu>.

²⁴ Decisão do Conselho de 25 de Junho de 2007 que cria o Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros para o período de 2007 a 2013 no âmbito do programa geral «Solidariedade e Gestão dos Fluxos Migratórios» (2007/435/CE). Está disponível para todo o período um montante de 825 milhões de EUR.

²⁵ COM(2011) 500 final.

Os intervenientes a todos os níveis de governação devem apoiar::

- *a elaboração de «pactos territoriais», enquanto quadros de cooperação entre os intervenientes relevantes, a diferentes níveis, para definir e aplicar as políticas de integração.*

A Comissão deve apoiar:

- *a participação dos agentes locais e regionais na definição das políticas de integração no quadro de programas da UE, através de uma parceria estratégica com o Comité das Regiões e com as redes europeias de cidades e regiões; e*
- *um grau mais elevado de coordenação da programação dos instrumentos financeiros existentes na UE para incidir sobre a acção local. Tal deve ser efectuado através do recurso ao Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros, do Fundo Europeu para os Refugiados, do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.*

C. PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES DE ORIGEM

Os países de origem podem ter um papel a desempenhar no apoio ao processo de integração de três formas: 1) preparar a integração dos migrantes, mesmo antes da sua partida; 2) apoiar os migrantes na UE, por exemplo, através de apoio das embaixadas; 3) preparar o regresso temporário ou definitivo dos migrantes que adquiriram experiência e conhecimentos.

1. Acções de apoio à integração antes da partida

Os países de origem poderiam ajudar os migrantes prestando informações antes da partida, por exemplo, sobre a obtenção dos vistos e as autorizações de trabalho necessárias, mas também com formação linguística ou profissional, a fim de reforçar as suas competências. Para o efeito, deve ser dado apoio aos países terceiros no que diz respeito às medidas antes da partida, bem como à melhoria dos métodos de reconhecimento das qualificações e das competências dos migrantes.

Durante este ano a Comissão vai lançar o «portal europeu da imigração» para ajudar quem pretenda emigrar para a UE a ter acesso às informações sobre os procedimentos necessários.

2. Contactos benéficos entre as comunidades da diáspora e os países de origem

As remessas dos emigrantes, bem como a transferência de competências, inovação e conhecimentos, podem fomentar investimentos sustentáveis e o desenvolvimento dos países de origem.

A promoção do empreendedorismo transnacional através de uma estratégia mais dinâmica dará apoio aos empresários que operam tanto nos Estados-Membros da UE como nos países parceiros. Essas empresas podem criar emprego nos países de origem e trazer benefícios em termos de integração dos migrantes e de aumento do comércio entre países.

3. Migração circular e desenvolvimento dos países de origem

Os migrantes temporários e circulares devem ser apoiados por um quadro baseado nos direitos susceptível de garantir um estatuto jurídico claro e facilitar a mobilidade. As parcerias para a

mobilidade concluídas com os países parceiros podem constituir um quadro adequado para promover iniciativas sobre a integração nos Estados-Membros da UE, de que também beneficiariam os países de origem. O envio de mensagens políticas positivas provenientes das duas partes poderia contribuir para criar um ambiente mais favorável à integração, mas igualmente à migração temporária e circular.

Recomendações

Os Estados-Membros e os países de origem devem assegurar:

- *o apoio à integração antes da partida a fim de facilitar a integração dos migrantes a incluir nos quadros de diálogo e de cooperação entre a UE e os países parceiros. Neste contexto, é fundamental melhorar os métodos de reconhecimento das qualificações e das competências dos migrantes.*

3. A VIA A SEGUIR

A gestão da integração é fundamental para a realização do pleno potencial da migração, tanto para os migrantes, como para a UE. Políticas de integração eficazes são fundamentais para conciliar crescimento económico e coesão social, bem como para fazer face à crescente diversidade das sociedades europeias. Este processo exige um debate estruturado e informado. São necessárias estratégias coerentes para obter uma melhor participação dos migrantes nas sociedades em que vivem.

3.1. Reforço da cooperação, consulta e coordenação

A resposta aos desafios associados à integração deve ser dada no quadro de parcerias entre os governos nacionais e as autoridades regionais e locais, garantindo simultaneamente o diálogo com as partes interessadas relevantes a todos os níveis de governação. É igualmente necessária uma cooperação mais intensa com os países de origem. A abordagem baseada num «processo de três vias» que implique os migrantes, as sociedades de acolhimento e os países de origem deve ser reforçada. A UE deve dar o apoio necessário a este processo.

A Comissão desempenha um papel importante na aproximação dos diversos intervenientes no diálogo sobre os principais desafios em matéria de integração. O intercâmbio de conhecimentos e de boas práticas entre os Estados-Membros realiza-se através da rede de pontos de contacto nacionais sobre a integração, que poderá ser desenvolvida através de reuniões específicas e exercícios de avaliação comparativa. A coordenação e o acompanhamento da evolução das políticas nas instituições da UE e em estreita cooperação com os Estados-Membros, no quadro sectorial actual, podem contribuir para uma maior eficiência e eficácia das políticas de integração.

Os representantes da sociedade civil a nível dos Estados-Membros e da UE participam no Fórum Europeu sobre Integração, criado pela Comissão em cooperação com o Comité Económico e Social Europeu. Os processos de consulta devem ser reforçados com reuniões estratégicas, por exemplo com o Comité das Regiões e as associações de cidades e regiões. O Fórum podia ser apoiado por instâncias nacionais, regionais ou locais. O sítio Web europeu sobre a integração, que reúne informações importantes de várias categorias de partes interessadas, constitui um instrumento interactivo para o intercâmbio de informações, que é conveniente afinar através de perfis em linha.

3.2. Desenvolvimento de um instrumentário europeu flexível

A fim de reforçar a coordenação e o intercâmbio de conhecimentos, está actualmente a ser desenvolvido um instrumentário europeu flexível, que permite às autoridades dos Estados-Membros escolherem as medidas mais eficazes no seu contexto. Estão a ser concebidos os denominados «módulos europeus» para apoiar as políticas e as práticas. Os módulos baseiam-se nas experiências dos Estados-Membros e de outros intervenientes e podem ser adaptados consoante as necessidades de cada Estado-Membro, região ou cidade²⁶. Os módulos constituiriam um quadro europeu de referência para a concepção e aplicação de práticas de integração nos Estados-Membros, sendo desenvolvidos em três domínios temáticos: 1) cursos de introdução e de línguas; 2) um forte compromisso da sociedade de acolhimento; e 3) participação activa dos migrantes em todos os aspectos da vida colectiva.

3.3. Acompanhamento dos resultados

As políticas de migração e integração dependem consideravelmente de estatísticas de elevada qualidade para efeitos de formulação de políticas e acompanhamento dos resultados. As instituições da UE e os Estados-Membros devem colaborar para desenvolver um quadro que integre plenamente a dimensão estatística sobre a migração e melhore a capacidade de recolha e publicação desses dados estatísticos relativos aos migrantes e à sua situação socioeconómica.

Foram identificados «indicadores» comuns europeus em quatro áreas de relevância para a integração: emprego, educação, inclusão social e cidadania activa²⁷. Serão utilizados para acompanhar os resultados das políticas de integração, com o objectivo de aumentar a comparabilidade e reforçar o processo europeu de aprendizagem. Através destes indicadores comuns será possível avaliar os esforços de apoio à integração relativamente às metas europeias nos domínios do emprego, da educação e da inclusão social e melhorar assim a coordenação das políticas nacionais e da UE. A Comissão acompanhará a sua aplicação e formulará recomendações, em concertação com os Estados-Membros.

Recomendações

A Comissão deve apoiar:

- *uma maior utilização e coordenação das plataformas europeias de consulta e intercâmbio de conhecimentos (incluindo os pontos de contacto nacionais sobre integração, o Fórum Europeu sobre Integração e o sítio Web europeu sobre a integração), a fim de melhorar o seu contributo para o processo de tomada de decisões estratégicas, acompanhamento e coordenação de políticas;*

²⁶ Os módulos são uma evolução natural do «Manual sobre a Integração para os utilizadores e os responsáveis políticos», (a 3.ª edição do Manual está disponível no sítio Web relativo à integração: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892).

²⁷ Conclusões do Conselho Justiça e Assuntos Internos de 3 e 4 de Junho de 2010, documento do Conselho n.º 9248/10; Eurostat Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration - A Pilot Study, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.

- *um desenvolvimento mais aprofundado de um instrumentário flexível, incluindo «módulos europeus», para apoiar as políticas e as práticas nacionais e locais. Será aplicado no quadro de uma aliança estratégica com o Comité das Regiões, as autoridades nacionais, regionais e locais e a sociedade civil, e*
- *a utilização de «indicadores» europeus comuns nos domínios do emprego, educação, inclusão social e cidadania activa, a fim de aferir os resultados das políticas de integração e que servirão de base para um acompanhamento sistemático.*