



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 6 de noviembre de 2008 (13.11)
(OR. fr)**

15251/08

**MIGR 108
SOC 668**

NOTA PUNTO "I/A"

de: la Presidencia
al: Comité de Representantes Permanentes, y al Consejo y Representantes de los
Gobiernos de los Estados miembros

Asunto: Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados
miembros sobre las políticas de integración en la Unión Europea

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de conclusiones de referencia, que reproduce el texto de la declaración aprobada por los Ministros en la Conferencia ministerial europea sobre la integración, celebrada en Vichy los días 3 y 4 de noviembre de 2008.

Se invita al Comité de Representantes Permanentes a que apruebe las conclusiones para poder presentarlas al Consejo de 27 y 28 de noviembre de 2008 y que éste las apruebe como punto "A".

**Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros
sobre las políticas de integración en la Unión Europea**

Considerando que el Programa de La Haya, adoptado por el Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre de 2004, subraya la necesidad de una mayor coordinación de las políticas nacionales de integración y las iniciativas de la UE en este ámbito y señala que todas las iniciativas futuras de la Unión Europea se inscribirán en un marco basado en principios básicos comunes así como en objetivos y medios de evaluación claros.

Considerando que, con esta perspectiva, se organizó en Groningen, los días 9, 10 y 11 de noviembre de 2004, bajo presidencia neerlandesa, la primera conferencia de ministros encargados de integración en los Estados miembros de la Unión Europea, y que el Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros adoptaron el 19 de noviembre de 2004 los principios básicos comunes en materia de integración.

Considerando que la Comisión presentó el 1 de septiembre de 2005 un Programa Común para la Integración, en el que se fija un marco de trabajo para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea.

Considerando que se ha superado una nueva etapa con la conferencia ministerial de Potsdam, organizada bajo Presidencia alemana los días 10 y 11 de mayo de 2007, que en particular ha contribuido a emprender una reflexión sobre el diálogo intercultural y a preparar las conclusiones del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de los días 12 y 13 de junio de 2007.

Considerando que, mediante Decisión del Consejo de la Unión Europea de 25 de junio de 2007, se creó un instrumento europeo, el Fondo Europeo para la Integración, de conformidad con los principios básicos comunes.

Considerando que la Presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea ha situado las cuestiones de inmigración e integración en el eje de sus prioridades.

Considerando que la adopción del Pacto europeo sobre inmigración y asilo permite realizar avances decisivos hacia una política común de inmigración y asilo e invita a los Estados miembros a aplicar políticas ambiciosas de fomento de una integración armoniosa de los migrantes sirviéndose de las medidas comunitarias de apoyo.

Considerando que la organización de la conferencia ministerial de Vichy los días 3 y 4 de noviembre de 2008 tiene por objetivo lograr una mayor convergencia de los conceptos y las prácticas vigentes en los Estados miembros de la Unión Europea, continuando los trabajos ya iniciados a nivel europeo, en particular con ocasión de las dos primeras conferencias ministeriales y en el marco de la red de puntos de contacto nacionales sobre la integración.

Considerando que es necesario fomentar e intensificar los principios básicos comunes en torno, entre los distintos retos importantes que plantea la integración, a los siguientes temas: la promoción de los valores fundamentales de la Unión Europea, el proceso de integración, el acceso al empleo y el fomento de la diversidad en el empleo, la integración de la mujer y la educación de los niños, el diálogo intercultural y los principios de buena ejecución de las políticas de integración.

Considerando que el primero de los principios básicos comunes recuerda que "la integración es un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo" entre los inmigrantes y la sociedad de acogida, y que este principio pone también de relieve el carácter anticipatorio de las políticas de integración y supone derechos y deberes para el migrante y también la necesidad de que la sociedad de acogida haga un auténtico esfuerzo.

Considerando las propuestas presentadas en el informe de la Comisión de 8 de octubre de 2008, elaborado con vistas a la Conferencia ministerial sobre la integración, así como las conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 12 y 13 de junio de 2007.

Considerando que todos los Estados miembros de la Unión Europea se enfrentan actualmente al desafío de la integración, aun cuando, como se recuerda en las Conclusiones del 19 de noviembre de 2004, las políticas que se llevan a cabo en la materia y que se destinan a los nacionales de terceros países en situación legal, pueden diferir notablemente de un Estado miembro a otro, concretamente en función de su historia y de su organización administrativa, y referirse a grupos diferentes cuya composición puede variar de un país a otro.

Considerando que las políticas de integración se inscriben también en el enfoque general de las migraciones y han de tenerse en cuenta en otras políticas, en particular las políticas sociales y de empleo, y deben ser compatibles con las políticas de lucha contra aquellas discriminaciones de que pueden ser víctimas los migrantes.

Considerando que el éxito de estas políticas constituye una garantía de cohesión social y de enriquecimiento mutuo para todos los Estados miembros de la Unión Europea.

Los Estados miembros acuerdan que al definir y aplicar sus políticas de integración, según sus especificidades y normativas nacionales, prestarán especial atención, entre los distintos retos importantes que plantea la integración, a los temas siguientes:

1. Promoción de los valores fundamentales de la Unión Europea

En el Pacto europeo sobre inmigración y asilo, adoptado por el Consejo Europeo de 15 y 16 de octubre de 2008, se invita a los Estados miembros de la Unión Europea a que, en la aplicación de unas políticas de integración ambiciosas, insistan "en el respeto de las identidades nacionales de los Estados miembros y la Unión Europea y de sus valores fundamentales, como los derechos humanos, la libertad de opinión, la democracia, la tolerancia, la igualdad entre hombres y mujeres y la obligación de escolarizar a los menores." El Consejo Europeo "invita asimismo a los Estados miembros a que tomen en consideración [...] la necesidad de luchar contra las discriminaciones de que pueden ser víctimas los emigrantes." Debe lucharse también con eficacia contra los actos de racismo y xenofobia. Por último, debe destacarse la importancia de los valores de libertad de expresión y libertad de religión.

Dentro del respeto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que define los valores compartidos por los Estados miembros de la Unión Europea, deberá concederse especial relieve a las acciones que contribuyan a promover dichos valores y a darlos a conocer. Se comenzará a trabajar para elaborar un soporte dotado de un contenido común a los Estados miembros sobre los valores europeos, que se utilizará en la fase de acogida de los inmigrantes, sobre el que cada Estado miembro definirá los procedimientos prácticos y en el que podrá incluir también sus valores propios.

2. Proceso de integración

La fase de acogida constituye una etapa clave del proceso de integración que comienza ya con la llegada del inmigrante, e incluso, en algunos casos, antes de salir de su país de origen. Las acciones prioritarias que pueden organizarse durante esa fase de acogida conciernen en primer lugar al aprendizaje de la lengua, la historia y las instituciones de la sociedad de acogida. Los Estados miembros pueden instaurar dispositivos adaptados para la adquisición de esos conocimientos y competencias elementales que propicien una buena integración social, económica y cultural del inmigrante.

El acceso de los inmigrantes, en función de la normativa aplicable, al empleo, a la vivienda, a la educación y a la atención sanitaria y, en un sentido más amplio, al conjunto de los derechos y servicios públicos, constituye, en segundo lugar, una importante apuesta por la cohesión social. En este sentido el acceso a la vivienda supone un reto especial. Este acceso a los derechos y servicios públicos se facilita dentro de un proceso de integración que debe reflejar el equilibrio entre los derechos y los deberes de los migrantes. El éxito de ese proceso supone un verdadero esfuerzo de las sociedades de acogida, las autoridades públicas competentes y los propios inmigrantes para fomentar, entre otros aspectos, el respeto mutuo.

Es fundamental que los inmigrantes que además sean padres conozcan mejor el sistema escolar. Para ello puede ofrecerse a los padres información o formación para que puedan familiarizarse con el sistema escolar y con los programas escolares y poder así hacer un mejor seguimiento de la andadura escolar de sus hijos. Las asociaciones, incluidas las asociaciones de migrantes, y los representantes de la sociedad civil deben desempeñar un papel importante en ese seguimiento.

3. Acceso al empleo y fomento de la diversidad

Basándose en la Estrategia Europea de Empleo, la normativa comunitaria pertinente y la agenda social renovada los Estados miembros deben facilitar el acceso de los inmigrantes al empleo, sin perjuicio de que se les reconozcan derechos de acceso al mercado laboral en cumplimiento de las normativas comunitarias y nacionales.

Podrán desarrollarse acciones de guía individualizada hacia el empleo, así como acciones de fomento de la diversidad en el mundo laboral, cuyo éxito exige la participación de los empresarios y de los interlocutores sociales. También favorecen la integración las acciones de formación profesional, que pueden integrarse dentro de un aprendizaje permanente.

El acceso a un empleo constituye una etapa determinante del proceso de integración. La fase de acogida de los recién llegados es, por ello, un momento especialmente idóneo para llevar a cabo las acciones encaminadas a conocer las competencias y experiencias profesionales que han adquirido con anterioridad y, sobre todo, para lograr que éstas sean mejor reconocidas, así como para orientar a los inmigrantes hacia los sectores de desarrollo de empleos y actividades.

Para un acceso más rápido al mercado de trabajo puede ser útil contar con mecanismos de estímulo orientados a los inmigrantes.

Las acciones de apoyo a la creación de empresas, así como los programas de seguimiento individualizado y las acciones de apadrinamiento y tutoría, llevadas a cabo por iniciativa de empresas u organizaciones de la sociedad civil, contribuyen también a facilitar la integración económica de los inmigrantes.

Es asimismo importante que los poderes públicos incentiven a los empresarios para crear y utilizar instrumentos que contribuyan a favorecer la igualdad de oportunidades y el fomento de la diversidad, tanto en el momento de la contratación como en todas las etapas de la carrera, y que favorezcan ese criterio de actuación. De este modo, instrumentos como la carta de la diversidad o la "marca de diversidad", adoptados por diversos Estados miembros y resultantes de una acción concertada entre el Estado, las entidades locales, los interlocutores sociales y el mundo empresarial, expresan el compromiso de los empresarios de inscribirse en una acción de prevención de las discriminaciones, permitiendo al mismo tiempo comprobar la eficacia de las medidas aplicadas.

4. Integración de la mujer y educación de los niños

Las mujeres representan en la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea una proporción importante de los nuevos migrantes. Desempeñan un papel esencial en el proceso de integración, en particular de sus familias y de sus hijos, pero al mismo tiempo se ven expuestas a un riesgo mayor de exclusión social, discriminación, e incluso violencia; por ello, deben constituir un sector de la población prioritario para las políticas de integración.

Por consiguiente, las mujeres deben acogerse sistemáticamente a todos los programas de acogida destinados al conjunto de los inmigrantes, pero también, en función de sus necesidades, a medidas específicas para potenciar su autonomía en la sociedad, sus posibilidades de acceder a una formación y a un empleo, a tener conocimiento de sus derechos en las sociedades europeas, en particular el principio general de la igualdad entre hombres y mujeres, y su participación en la vida pública.

Para la eficacia de esas políticas es también necesaria una sensibilización de todos los inmigrantes.

Dentro de las políticas de fomento de los derechos de la mujer exigen una especial vigilancia y medidas específicas los actos de discriminación y violencia de que pueden ser víctimas las mujeres, lo que es profundamente opuesto a los valores de la Unión Europea. Hechos como la poligamia, las mutilaciones sexuales, los matrimonios forzados y el repudio son fenómenos que deben combatirse con medidas preventivas y sancionadoras.

La educación de los hijos de los inmigrantes debe constituir una prioridad ya desde el momento en que llegan al país de acogida, y ha de plasmarse en la elaboración de dispositivos escolares adaptados a sus necesidades, como puso de relieve la Comisión Europea en su Libro Verde, de 9 de julio de 2008, titulado "Inmigración y movilidad: retos y oportunidades de los sistemas educativos de la UE". Debe prestarse especial atención al apoyo lingüístico para hacer posible un aprendizaje adaptado de la lengua y evitar los riesgos de abandono escolar y de orientación inadecuada.

5. Diálogo intercultural al servicio de la integración

Los Estados miembros deciden crear el dispositivo presentado en el informe que elaboró Alemania ¹ de conformidad con las conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de 12 y 13 de junio de 2007.

Dicho informe propugna ante todo establecer un dispositivo de intercambio regular de experiencias y buenas prácticas en materia de diálogo intercultural, cuya gran importancia en un ámbito general ha puesto de manifiesto el año 2008, que se ha dedicado a ese tema.

El dispositivo se apoyará principalmente en las estructuras existentes, en particular la red de puntos de contacto nacionales sobre la integración, que dedicará cada año una reunión específica al diálogo intercultural.

Se organizarán también regularmente, con la participación de los Estados miembros interesados, reuniones específicas restringidas sobre temas concretos, por iniciativa de Estados miembros voluntarios que también se encargarán de preparar los informes para los puntos de contacto nacionales sobre la integración.

Por otro lado, para atender a la petición de que se establezca un procedimiento flexible que permita, de forma voluntaria, responder a los retos interculturales que puedan revestir una dimensión que supere el ámbito nacional dentro de la Unión Europea, se propone que, en esos casos, los puntos de contacto nacionales sobre la integración ejerzan la función de "puntos de contacto de primer recurso". Cada país informará por ese canal a los Estados miembros de cualquier problema o motivo de preocupación que se produzca en su territorio y que pueda tener repercusiones en otros Estados miembros, informará de las disposiciones adoptadas e indicará el nombre del servicio responsable. Los puntos de contacto permitirán también, según resulte necesario, la comunicación eficaz entre las autoridades competentes de los distintos Estados miembros interesados.

Las reuniones específicas anteriormente mencionadas podrán ofrecer asimismo un marco adaptado para prevenir los problemas interculturales y responder a ellos con una visión a largo plazo, mediante el análisis y valoración de las situaciones que se hayan producido.

¹ Documento 14391/08 MIGR 89 SOC 605

6. Buena ejecución de las políticas de integración

Sin perjuicio de las competencias de cada Estado miembro y de su organización interna, la buena ejecución de las políticas de integración supone desarrollar instancias e instrumentos de diálogo e intercambio de buenas prácticas, tanto a nivel europeo como en cada uno de los Estados miembros. Desde este punto de vista, la red de puntos de contacto nacionales sobre la integración desempeña un papel fundamental. Dentro de esta red aquellos Estados miembros especialmente interesados en dirigir las reflexiones sobre temas concretos relacionados con la integración pueden emprender trabajos en grupo restringido.

A raíz de la Comunicación relativa al programa común en materia de integración, la Comisión ha creado un sitio web sobre la integración que constituirá una plataforma común de intercambio en materia de integración y ha previsto celebrar un Foro europeo sobre integración para que los representantes de la sociedad civil, en particular de carácter asociativo, puedan contribuir al enriquecimiento de las políticas de integración.

La política de integración ha de poder también apoyarse en cada Estado miembro en una estrategia general que relacione las distintas políticas públicas pertinentes.

La política de integración debe también orientarse a articular mejor el nivel de concepción y evaluación de las políticas con el nivel infraestatal de las entidades territoriales, como las ciudades, que desempeñan un papel esencial en el desarrollo del vínculo social de proximidad, al permitir una mejor participación de los inmigrantes en la vida local.

Por último, la evaluación de las políticas de integración debe constituir una prioridad a nivel europeo. Ha de ser objeto de un diálogo habitual, tanto en lo referente al método como a los resultados, y materializarse en la elaboración de indicadores. Se invita a la Comisión a que presente las propuestas oportunas en este sentido, también en relación con las disposiciones en materia de acción consecutiva al Pacto europeo sobre inmigración y asilo.

7. Compromisos y perspectivas de actuación resultantes de la conferencia ministerial de Vichy

a) Los Estados miembros de la Unión Europea, con arreglo a los principios enunciados en la presente declaración, dentro del respeto de sus especificidades y competencias, y teniendo en cuenta, en particular, las enseñanzas obtenidas con las acciones llevadas a cabo hasta esa fecha, sus aportaciones y sus carencias, acuerdan promover las acciones siguientes con vistas a la próxima reunión ministerial:

- Informar a los inmigrantes recién llegados, por los procedimientos propios de cada Estado miembro, sobre los valores de la Unión Europea, cuyo texto de referencia es la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y sobre los valores propios de cada Estado miembros.
- Dar a conocer el sitio web de la Comisión sobre la integración.
- Apoyar, de acuerdo con sus propias normas, las fases y aspectos principales del proceso de integración de los inmigrantes que acogen, concediendo especial importancia a las medidas en favor de los inmigrantes jóvenes.
- Fomentar y valorar en mayor medida en el proceso de integración la función de las asociaciones, en especial las de migrantes, de la sociedad civil y la función de los propios inmigrantes.
- Crear instrumentos que permitan facilitar el acceso de los inmigrantes al empleo de acuerdo con las normas de cada Estado miembro sobre esta materia.
- Instaurar o desarrollar dispositivos que incentiven la efectiva consideración de la diversidad en el mundo laboral y luchar contra las discriminaciones.
- Consolidar los dispositivos de información, prevención y, llegado el caso, represión de los actos de discriminación y de violencia de que pueden ser víctima las inmigrantes.

- Respalda la iniciativa de Alemania destinada a organizar en 2009 una conferencia sobre la evaluación de las políticas de integración y la formalización de indicadores.

En favor de esas acciones se utilizarán los fondos comunitarios existentes, y en particular el Fondo Europeo para la Integración, de acuerdo con sus normas de funcionamiento.

b) Se invita a los puntos de contacto nacionales a que, con el apoyo de la Comisión, orienten prioritariamente su labor en torno a los aspectos siguientes:

- Elaborar un soporte dotado de un contenido común a los Estados miembros sobre los valores europeos, que se utilizará en la fase de acogida de los inmigrantes, sobre el que cada Estado miembro definirá los procedimientos prácticos.
- Elaborar módulos europeos que, teniendo en cuenta la experiencia adquirida a escala nacional y en el desarrollo de la redacción del manual sobre la integración elaborado por la Comisión, puedan servir como marco de referencia para prácticas de iniciación y cursos de idiomas, para la participación de la sociedad de acogida, la participación del inmigrante en la vida local y otros aspectos del proceso de integración.
- Seguir trabajando sobre la percepción que la opinión pública tiene de los inmigrantes y de la inmigración legal.
- Crear indicadores de referencia adecuados que puedan utilizarse para evaluar los resultados de las políticas de integración.

c) Se invita a la Comisión a que para la próxima conferencia ministerial sobre la integración, organizada por España en 2010, elabore un informe sobre la aplicación de esas acciones y la marcha de los trabajos iniciados por la red de puntos de contacto nacionales.