



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento de sesión

A7-0131/2010

3.5.2010

INFORME

sobre el establecimiento de un programa conjunto de la UE en materia de
reasantamiento
(2009/2240(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Rui Tavares

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO **Error! Bookmark not defined.**

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN. **Error! Bookmark not defined.**

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el establecimiento de un programa conjunto de la UE en materia de reasentamiento (2009/2240(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos los artículos 78 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,
- Vistos los instrumentos internacionales y europeos de derechos humanos, en particular la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la Carta), y los derechos y garantías que confieren a los refugiados y a los solicitantes de protección internacional,
- Vistas la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la preocupación esencial de los Estados miembros de proteger los intereses superiores del niño,
- Visto el Libro Verde de la Comisión, de 6 de junio de 2007, sobre el futuro sistema europeo común de asilo (COM(2007)0301),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 17 de junio de 2008, titulada «Plan de política de asilo – Un planteamiento integrado de la protección en toda la UE» (COM(2008)0360),
- Vistas las conclusiones de la 2908ª reunión del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior del 28 de noviembre de 2008 (16325/1/08 REV 1 (Presse 344)), en relación particularmente con la recepción de refugiados iraquíes,
- Vista la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa al establecimiento de un programa conjunto de la UE en materia de reasentamiento (COM(2009)0447),
- Vista la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Decisión nº 573/2007/CE por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2008-2013 (COM(2009)0456),
- Vista su Resolución, de 25 de noviembre de 2009, sobre la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos – Programa de Estocolmo»¹,
- Vistas las observaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la Comunicación de la Comisión relativa al establecimiento de un Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento y la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión nº

¹ Textos Aprobados, P7_TA(2009)0090.

573/2007/CE, por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2008-2013,

- Vista su Resolución, de 7 de mayo de 2009, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de los criterios y mecanismos de determinación del Estado responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (COD/2008/0243),
 - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A7-0131/2010),
- A. Considerando que una política migratoria justa y realista en la Unión Europea, que conlleva la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), debe incluir un programa de reasentamiento eficaz, sólido y viable, que proporcione una solución duradera para los refugiados que no pueden volver a su país de origen y cuya protección o sustento no puede asegurarse en los países de primer asilo,
 - B. Considerando que el reasentamiento no solo satisface un objetivo humanitario en relación con las personas reasentadas, sino que también alivia a países terceros de la carga asociada a la acogida de un gran número de refugiados y constituye un medio muy útil de distribución de las responsabilidades,
 - C. Considerando que actualmente solo diez Estados miembros reasientan a los refugiados sobre una base anual, con escasa coordinación entre sí sobre las prioridades de reasentamiento, lo que hace que no se utilice de manera estratégica el reasentamiento como instrumento de política exterior de la UE,
 - D. Considerando que el uso estratégico del programa de reasentamiento puede tener ventajas directas e indirectas no solo para los refugiados que se reasientan sino también para el resto de refugiados que permanecen en el país de primer asilo, para el país de acogida, así como para otros países y para el sistema internacional de defensa en su conjunto,
 - E. Considerando que el programa de reasentamiento puede ayudar a que la inmigración irregular sea menos atractiva para los refugiados que intentan entrar en la Unión Europea,
 - F. Considerando que la necesidad de mostrar solidaridad hacia los terceros países que acogen un gran número de refugiados que necesitan protección internacional, es importante y refleja la necesidad de mostrar solidaridad también dentro de la UE,
 - G. Considerando que la participación de la UE en el reasentamiento mundial de los refugiados sigue siendo bastante modesta y que ello repercute negativamente en la ambición de la UE de desempeñar un papel prominente en los asuntos humanitarios mundiales y en la escena internacional,
 - H. Considerando que la solidaridad efectiva debe situarse en el centro de las políticas comunes de inmigración y de asilo entre los Estados miembros, lo que debería permitir un

reparto equitativo de la responsabilidad de cumplir las obligaciones internacionales relativas a la protección de los refugiados, así como respecto de los terceros países que soportan una pesada carga al acoger a numerosos refugiados,

- I. Considerando que, en su Resolución de 7 de mayo de 2009, el Parlamento Europeo también hace un llamamiento a la solidaridad obligatoria en el reasentamiento de refugiados en la UE, cuando, entre otras cosas, las capacidades de recepción de un Estado miembro sean insuficientes, a fin de facilitar el reasentamiento de beneficiarios de la protección internacional en otros Estados miembros, siempre que los afectados accedan a ello y se respeten sus derechos fundamentales,
- J. Considerando que debe fomentarse la cooperación con terceros países que ya han aplicado varios programas de reasentamiento, a fin de aprovechar su experiencia mediante el intercambio de las mejores prácticas en materia de medidas de recepción e integración y de calidad general de las iniciativas de reasentamiento,
- K. Considerando que las organizaciones locales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, especialmente el ACNUR, deben participar en todas las etapas del programa de reasentamiento de la UE, aportando información específica, conocimientos técnicos, previsiones logísticas y experiencia,
- L. Considerando que el programa europeo de reasentamiento no tiene por qué hacer más complejo el procedimiento de reasentamiento,
- M. Considerando que se espera que la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) comience a funcionar en 2010 y que pueda ofrecer apoyo a los Estados miembros en la ejecución de iniciativas de reasentamiento, asegurando al mismo tiempo la coordinación de las políticas dentro de la UE; considerando que la OEAA deberá intervenir de forma activa en las deliberaciones que tengan lugar entre los Estados miembros, la Comisión y el ACNUR,
- N. Considerando que debe prestarse atención no solo a la necesidad de hacer participar a más Estados miembros en el reasentamiento de refugiados, sino también a la calidad, la viabilidad y la eficacia del reasentamiento, centrándose en las medidas de integración,
- O. Considerando que se debe asegurar a los refugiados acceso inmediato a cursos de lengua y cultura y, en caso necesario, a la atención médica y psicológica,
- P. Considerando que el acceso a oportunidades de empleo para los adultos y la integración escolar inmediata de los menores son un paso fundamental de cara al éxito de una iniciativa de reasentamiento eficaz, por lo que los afectados deben tener acceso a servicios de orientación educativa y profesional,
- Q. Considerando que existen diversas entidades, tanto en la administración pública (municipios) como en la sociedad civil, entre las que se cuentan organizaciones no gubernamentales, organizaciones benéficas, escuelas y servicios sociales, que tienen la experiencia y los conocimientos necesarios para aplicar medidas de seguimiento,
- R. Considerando que la cooperación con las entidades antes mencionadas –en especial los municipios– ha sido de gran valor para la acogida e integración de los refugiados en los

países con una práctica consolidada de reasentamiento,

- S. Considerando que el establecimiento de prioridades debería ser lo más flexible posible, sin descuidar nunca la prioridad efectiva que debe darse a las categorías de personas más vulnerables, conforme a lo indicado por el ACNUR,
- T. Considerando que el reasentamiento se debe llevar a cabo como un complemento y sin dejar de tener en cuenta otras soluciones sostenibles previstas para las personas que buscan protección internacional en la UE, y considerando asimismo que los esfuerzos de reasentamiento de refugiados no deben ir en perjuicio de los intentos de garantizar un acceso justo y eficaz al asilo en la UE,
- U. Considerando que los programas de reubicación interna también desempeñan un papel importante y deben ser apoyados paralelamente a las actividades de reasentamiento a las que se hace referencia en el presente informe,
- V. Considerando que, en su Resolución de 7 de mayo de 2009, el Parlamento Europeo también solicita que se establezca un sistema para que los beneficiarios de la protección internacional en Estados miembros que se enfrentan a presiones específicas y desproporcionadas puedan reasentarse en otros Estados miembros, previa consulta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y garantizándose que el reasentamiento se ajusta a unas normas no discrecionales, transparentes e inequívocas, que se deben aplicar también a petición del Parlamento,
- W. Considerando que sin acceso a la información, recursos humanos, asesoramiento y un seguimiento permanente de los esfuerzos de reasentamiento, los Estados miembros que nunca han participado en los programas de reasentamiento se enfrentarán a grandes dificultades para incorporarse a los mismos, y será difícil cumplir el objetivo consistente en conseguir que participen más Estados miembros,

Un programa europeo de reasentamiento auténtico y eficaz

1. Acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de proponer un cambio en el Fondo Europeo para los Refugiados a fin de integrar el impacto del programa de reasentamiento de la UE;
2. Valora positivamente los objetivos generales establecidos en la Comunicación sobre el programa de reasentamiento de la UE tal como se menciona anteriormente y la creciente atención dedicada al reasentamiento en la política general de asilo de la UE;
3. Solicita que se adopten medidas para informar a los Estados miembros y a las autoridades locales de las ventajas que resultan del reasentamiento de refugiados;
4. Recuerda, sin embargo, que una línea presupuestaria y el apoyo financiero no son suficientes para establecer un verdadero programa de reasentamiento en toda la UE;
5. Insta a los Estados miembros a que fomenten la elaboración de mecanismos de financiación privada e iniciativas público-privadas más amplias, con objeto de apoyar el programa europeo de reasentamiento;

6. Pide un programa más ambicioso que garantice la calidad y eficacia del reasentamiento, con directrices específicas sobre un nuevo modelo de establecimiento de prioridades, incentivos para estimular a más Estados a reasentar a los refugiados, coherencia del reasentamiento con otras políticas europeas de asilo y normas sobre las condiciones de recepción y las medidas de seguimiento que deben adoptarse en cada iniciativa de reasentamiento;
7. Considera que, dentro de las nuevas perspectivas financieras (2013–2017), es preciso establecer una dotación específica para el reasentamiento; opina que esta dotación podría materializarse en un fondo específico para el reasentamiento que debería financiar un programa de reasentamientos más ambicioso;
8. Celebra la apertura del nuevo Centro de Tránsito y Evacuación (ETC) en Rumanía, que ofrece un refugio temporal para los refugiados a los que urge el reasentamiento o para los refugiados que no pueden permanecer en los países de primer asilo; pide a la Comisión que saque partido de esta iniciativa y también impulse el reasentamiento a través del ETC;
9. Acoge positivamente las iniciativas ad hoc que han puesto en marcha algunos Estados miembros para recibir refugiados a los que urge el reasentamiento, aunque reconoce que las iniciativas de este tipo deben adoptar una forma más estructurada;

Requisitos de eficiencia y capacidad de respuesta para las medidas de reasentamiento

10. Subraya que un programa eficaz de reasentamiento de la UE debe proporcionar protección y soluciones duraderas tanto para las situaciones de los refugiados que se han prolongado en el tiempo como para ofrecer respuestas rápidas y adecuadas en caso de emergencia o de urgencia imprevista, y que el establecimiento de prioridades anuales debe permitir una reacción rápida en los casos de crisis humanitarias repentinas, que pueden ocurrir durante todo el año;
11. Insiste en la importancia de permitir la ejecución de trabajo de campo para preparar el reasentamiento de los refugiados, evaluar sus necesidades y hacer posible una planificación adecuada de las futuras fases del reasentamiento, al margen de la información que puedan facilitar el ACNUR y las ONG y otras organizaciones;
12. Aboga por una colaboración pública-privada con ONG y otros agentes sociales, como organizaciones religiosas y étnicas, para contribuir a la realización de los reasentamientos y al fomento del trabajo voluntario en este campo;
13. Cree que los municipios que ya participan o van a participar en los reasentamientos deberían crear asociaciones y hermanamientos con otros municipios de su país de origen y de los Estados miembros, a fin de intercambiar experiencias en este campo y reforzar la cooperación en el territorio de la UE;
14. Subraya la necesidad de un marco estructurado de colaboración como medio para recopilar conocimientos especializados y hacer posible que se recoja y se comparta la información; subraya asimismo que un programa eficaz de reasentamiento de la UE debe proporcionar a los Estados miembros (a los que ya participan en el programa y a los que

desean participar) acceso a recursos humanos, asesoramiento especializado e información compartida, elementos que pueden ser útiles en cualquier fase de la iniciativa de reasentamiento; reconoce que todos los implicados en el reasentamiento, y especialmente los refugiados reasentados, constituyen una importante fuente de información para la valoración de las iniciativas de reasentamiento;

15. Pide que se examinen e intercambien entre los Estados miembros las mejores prácticas que promuevan la eficiencia, entre las que se puede incluir la promoción de programas conjuntos, la evaluación inter pares, la creación de misiones conjuntas, la utilización de infraestructuras comunes (como los centros de tránsito) y la organización de misiones a los Estados miembros para evaluar el reasentamiento en curso;
16. Pide que no se pase por alto la pertinencia de las medidas de seguimiento sobre la calidad de la recepción e integración en el Estado miembro de acogida; considera que el éxito del reasentamiento se debe definir no solo en términos del desplazamiento físico de los refugiados de un país tercero a un Estado miembro, sino también en términos de la aplicación de medidas que permitan la integración de los refugiados en el país de acogida;
17. Pide que se preste especial atención a los recursos humanos de cualquier programa de reasentamiento actual o futuro de la UE, a fin de garantizar un procedimiento que permita buenas prácticas de adaptación e integración de los refugiados en la sociedad de acogida, ya que la experiencia demuestra que los esfuerzos de reasentamiento deben ser llevados a cabo con la supervisión de los funcionarios y expertos adecuados;

Un servicio permanente de reasentamiento, piedra angular de un programa conjunto eficaz de reasentamiento de la UE

18. Reconoce la falta de cooperación estructurada en lo que concierne a las actividades de reasentamiento en la UE, que requieren una considerable preparación logística, como las misiones de selección y orientación, reconocimientos médicos y cribados de seguridad, dispositivos de viajes y visados y programas de recepción e integración, como se menciona en la Comunicación COM (2009)0447;
19. Confirma además que la inexistencia de mecanismos de cooperación y coordinación entre los Estados miembros eleva los costes de las operaciones relacionadas con el reasentamiento, disminuye su atractivo y reduce su impacto estratégico;
20. Recomendando, por consiguiente, la creación de un servicio específico dotado del personal adecuado para llevar a cabo la necesaria coordinación entre todas las actividades de reasentamiento en curso en los Estados miembros;
21. Considera que el marco institucional más apropiado para este servicio de reasentamiento sería la OEAA, en cuyo seno se podría cooperar en el ámbito de las políticas de la UE en materia de asilo y migración;
22. Considera que este servicio podría establecer un estrecho contacto con el ACNUR y las ONG locales, a fin de obtener información importante que transmitir a los Estados miembros y las instituciones de la UE en relación, por ejemplo, con las prioridades urgentes, las técnicas de integración, etc.;

23. Insiste además en que el servicio de reasentamiento podría desempeñar un papel importante en la supervisión y evaluación de la eficacia y calidad del programa de reasentamiento a escala de la UE, mediante la publicación de informes anuales sobre todas las actividades, basándose en la información recopilada por las instituciones y autoridades participantes en las iniciativas de reasentamiento en los Estados miembros;
24. Desea destacar que el servicio de reasentamiento debe llevar un seguimiento de las ONG, organizaciones benéficas y otras entidades que puedan cooperar con las autoridades públicas en el proceso de reasentamiento de refugiados; señala además que el citado servicio debe publicar periódicamente documentos en los que se indiquen las normas y criterios que deben cumplir estas entidades a fin de ser elegibles para participar en los planes de reasentamiento de la UE;
25. Subraya que la OEAA puede proporcionar una contribución muy útil para garantizar la coherencia y complementariedad entre el programa de reasentamiento de la UE y otras políticas de asilo europeas;

Flexibilidad en la fijación de prioridades

26. Reconoce que un programa de reasentamiento adecuado requiere una actualización periódica de las nacionalidades y categorías de refugiados a las que debe darse prioridad en el proceso de reasentamiento, con especial atención a las emergencias geográficas y a las personas particularmente vulnerables, que son las más necesitadas de protección;
27. Considera que las prioridades anuales de la UE deben ser establecidas por la Comisión, tal como se ha propuesto, con la participación fuerte y eficaz del ACNUR y del Parlamento Europeo en todas las etapas de la identificación y evaluación de los candidatos al reasentamiento;
28. Propone que una delegación de miembros de las comisiones de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE), Asuntos Exteriores (AFET) y Desarrollo (DEVE) participe en la reunión anual del grupo de expertos en reasentamiento;
29. Considera que un programa de reasentamiento de la UE debe incluir procedimientos específicos para la participación del Parlamento Europeo en la elaboración de las prioridades anuales de la UE;
30. Alienta a la OEAA a asumir un papel importante en la definición del programa de reasentamiento en la UE;
31. Defiende el principio según el cual, en consonancia con la necesidad de adaptabilidad de las prioridades anuales de la UE, debería haber categorías que permanezcan estables todos los años, de modo que los Estados miembros puedan reasentar a las personas particularmente vulnerables en cualquier momento del año;
32. Sugiere que se habilite a los Estados miembros para prepararse para procedimientos de emergencia en caso de circunstancias humanitarias imprevistas, por ejemplo cuando los refugiados sean objeto de ataques armados o cuando accidentes o catástrofes naturales tengan un fuerte impacto en los campos de refugiados; considera que estos procedimientos

permitirían que el reasentamiento se llevase a cabo en un corto período de tiempo, realizándose los trámites administrativos con arreglo a un calendario comprimido o, en algunos casos, tras el desplazamiento de los refugiados; recomienda que este esfuerzo se considere como uno de los objetivos del programa de reasentamiento de la UE;

Procurar que más Estados miembros participen en el reasentamiento

33. Lamenta que solo diez Estados miembros tengan actualmente programas de reasentamiento, establecidos sin coordinación entre sí;
34. Reconoce que la participación de los Estados miembros sigue siendo voluntaria, habida cuenta de las divergencias en las condiciones de acogida, los socios colaboradores y los criterios jurídicos que se utilizan para decidir a quién reasentar;
35. Reconoce que algunos Estados miembros, principalmente del sur de Europa, se enfrentan a retos particulares porque están ubicados en las fronteras exteriores de la Unión;
36. Pide, sin embargo, mayores incentivos para animar a más Estados miembros a participar en el programa de reasentamiento de la UE; reconoce que, aunque es importante una mayor asistencia financiera, no se debe socavar la contribución que la OEAA puede proporcionar al respecto ayudando a homogeneizar la situación mediante un incremento de la calidad de los servicios ofrecidos a los refugiados en los Estados miembros y la oferta de asistencia a través de las prácticas más eficaces para el alojamiento y la integración;
37. Sugiere que se facilite una ayuda económica más sustancial a los Estados miembros interesados en comenzar a participar en el programa de reasentamiento de la UE, a fin de ayudarles a establecer un programa de reasentamiento sostenible y aliviar la carga inicial que conlleva la creación de una iniciativa de este tipo; sugiere que, para evitar un impacto excesivo en el Fondo Europeo para los Refugiados, el valor de la ayuda financiera se iguale al del resto de Estados miembros tras los primeros años de participación en el programa;
38. Considera que no será posible aumentar el número de refugiados reasentados en la UE sin un marco administrativo y especializado para apoyar el programa y la creación de estructuras permanentes para preparar el reasentamiento y el seguimiento del proceso de integración;

Medidas de seguimiento

39. Considera que un programa eficaz de reasentamiento de la UE debe incluir disposiciones sobre las medidas de seguimiento, insistiendo en la calidad del reasentamiento en cada Estado miembro y en la existencia de normas de alto nivel en todas las fases, desde el reconocimiento hasta la acogida e integración de los refugiados;
40. Pide a los Estados miembros participantes en el programa de reasentamiento que evalúen las medidas adoptadas en el procedimiento de reasentamiento para garantizar y mejorar la integración de los refugiados; opina que los Estados miembros también deben realizar un seguimiento periódico de la integración de los refugiados;

41. Opina que las autoridades gubernamentales deben fomentar la máxima cooperación con las entidades no gubernamentales (ONG internacionales y locales, por ejemplo) y sacar provecho de la experiencia y proximidad de estas últimas a la hora de aportar las iniciativas mejores y más eficaces para el reasentamiento de los refugiados; considera que la participación de la sociedad civil en el programa europeo de reasentamiento fomentará el apoyo y la aceptación por parte de los Estados miembros y de las autoridades locales;
42. Aboga por la realización de esfuerzos intensivos por parte de todas las entidades participantes para otorgar a los refugiados, especialmente a los más vulnerables, acceso a una vivienda adecuada, atención sanitaria, educación, cursos de idiomas y asistencia psicológica, así como acceso al mercado laboral, a fin de garantizar el éxito de la integración;
43. Pide a la OEAA, concretamente a través del servicio de reasentamiento propuesto, que establezca criterios claros para el reasentamiento de calidad en estrecha colaboración con el ACNUR, las ONG y las autoridades locales, y que lleve un seguimiento del reasentamiento de los refugiados, a fin de contribuir a la evaluación y posterior mejora de las actividades de reasentamiento en los Estados miembros;
44. Subraya una vez más el papel de la OEAA como entidad que podría fomentar la sensibilización respecto de algunas deficiencias en las iniciativas de reasentamiento, asistir a los Estados miembros en la búsqueda de soluciones específicas, y fomentar las mejores prácticas si se la dota de un servicio permanente de reasentamiento;
45. Pide que se organice un debate anual conjunto de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y de la Comisión de Asuntos Exteriores para que contribuyan al desarrollo del programa;

o

o o

46. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	27.4.2010
Resultado de la votación final	+: 39 -: 1 0: 1
Miembros presentes en la votación final	Roberta Angelilli, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Simon Busuttil, Philip Claeys, Carlos Coelho, Cornelis de Jong, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Hélène Flautre, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Ágnes Hankiss, Anna Hedh, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Clemente Mastella, Louis Michel, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Rui Tavares, Wim van de Camp, Axel Voss, Tatjana Ždanoka
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Alexander Alvaro, Edit Bauer, Anna Maria Corazza Bildt, Ana Gomes, Nadja Hirsch, Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Mariya Nedelcheva, Norica Nicolai, Cecilia Wikström