# PARLAMENTO EUROPEO

*2004* *2009*

*Comisión de Desarrollo*

**2005/0046(COD)**

1.2.2006

# OPINIÓN

de la Comisión de Desarrollo

para la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Fondo europeo para los refugiados para el período 2008-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios
(COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))

Ponente de opinión: Fernando Fernández Martín

PA_Leg

## BREVE JUSTIFICACIÓN

### 1. Un programa marco de solidaridad

La Comisión Europea presenta, bajo el nombre de «Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2008-2013»[1], tres decisiones del Consejo y del Parlamento Europeo (sujetas al procedimiento de codecisión) y una Decisión del Consejo (sujeta al procedimiento de consulta). Con estas propuestas, se pretende aumentar la coherencia y armonizar la política de inmigración de la Unión Europea. La ratificación del Tratado Constitucional por parte de todos los Estados miembros hubiera facilitado la tarea de las instituciones, si bien la Unión dispone actualmente de suficientes instrumentos jurídicos para avanzar en este ámbito.

La propuesta tiene por objeto reforzar la solidaridad entre los Estados miembros en lo relativo a la gestión y la financiación de los costes derivados de la acogida de los inmigrantes. La inmigración es una prioridad para la Unión Europea, como lo han señalado en reiteradas ocasiones la Comisión y el Parlamento. Cabe destacar que las dotaciones de los cuatro Fondos previstos en el paquete no deberían ser transferibles entre sí. La Comisión de Desarrollo debe velar por que, en el marco del debate sobre las perspectivas financieras, no se reduzca la dotación financiera actual de los instrumentos en aras de la realización del objetivo de gestión común, e incluso sería deseable un aumento de las dotaciones.

### 2. La creación del Fondo europeo para los refugiados para el período 2008-2013

Creado a petición del Parlamento Europeo en 2000, el Fondo europeo para los refugiados (FER), ha permitido sentar las bases de una solidaridad comunitaria en materia de acogida de los solicitantes de asilo y de una protección temporal en caso de flujos masivos de personas desplazadas. La segunda etapa del FER de 2005 à 2010 acaba de comenzar, teniendo en cuenta el nuevo marco regulador comunitario sobre la política de asilo. A la vista de ello, la presente propuesta prevé una prórroga del instrumento hasta 2013, con una primera etapa plurianual hasta 2007, tal y como lo establece el reglamento actual, y otras dos etapas de 2008 a 2010 y de 2011 a 2013 en virtud del nuevo programa marco. El Fondo asciende en total a 1 184 millones de euros para el periodo 2008-2013.

### 3. La posición del ponente

Teniendo en cuenta el hecho de que la ejecución de las normas adoptadas en la Unión Europea (por ejemplo, el acervo de Schengen) por el momento ocasiona cargas desiguales a los diferentes Estados miembros, es necesario un mecanismo de solidaridad que, en primer lugar, garantice el mismo trato para todos los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes, respetando plenamente las normas relativas a los derechos humanos.
Además, cabe tener muy presente que el debate en torno a la solidaridad no sólo debe afectar a los Estados miembros, sino que la noción de solidaridad debe ser válida para todos los países afectados, incluidos los terceros países. El ponente manifiesta su satisfacción por el

[1] COM(2005)0123 de 6.4.2005.

exhaustivo debate actual, a la vista de los beneficios que la política de desarrollo puede aportar a una política eficaz en materia de inmigración.
Los hechos acaecidos estos últimos meses en los enclaves españoles de Ceuta y Melilla han puesto una vez más en evidencia la necesidad de «más desarrollo para menos migración». El ponente considera que debe existir un cierto equilibrio entre la seguridad y la solidaridad con los inmigrantes.

Visto que se trata de directrices de programas marco para una perspectiva financiera, los textos sólo esbozan las dimensiones que los programas plurianuales deberán concretar. Por esta razón, las propuestas se prestan poco a modificaciones concretas y los textos parecen tener en cuenta los debates de los últimos años, pero será necesario seguir de cerca la articulación concreta de estas propuestas.

No obstante, el ponente propone reforzar la importancia de algunos aspectos del Fondo para los refugiados. En primer lugar, en el artículo relativo a los objetivos generales de la propuesta se debe incluir el vínculo entre los refugiados y la política de desarrollo. La política de inmigración tiene una doble dimensión, interior y exterior. Por ello, es indispensable establecer mecanismos claros que otorguen un carácter operativo y coordinado a ambas dimensiones. El ponente considera que la inmigración regulada constituye una garantía de respeto de los derechos humanos y de las condiciones de vida y de trabajo de los inmigrantes. En cualquier caso, la ayuda a los países en desarrollo y la plena colaboración entre la Unión Europea y dichos países son fundamentales para el éxito de toda política de inmigración.

A la vista de los esfuerzos continuos por aumentar la armonización de la acción comunitaria, el ponente considera muy modesto reservar sólo el 7 % del presupuesto a las medidas comunitarias, sobre todo teniendo en cuenta que una de las solicitudes del Programa de La Haya[1] es la creación de estructuras adecuadas a las que estarán asociados los servicios nacionales de asilo de los Estados miembros, con el fin de «facilitar la cooperación y colaboración prácticas». Asimismo, no basta con crear procedimientos de asilo, sino que es necesario garantizar un acceso seguro a dichos procedimientos. En opinión del ponente, un elemento clave en el debate para crear un Fondo para los refugiados es el refuerzo del respeto de los derechos humanos. Esta noción se debe incluir con suma urgencia en las normas relativas a la adopción de las orientaciones estratégicas y en la elaboración de los programas plurianuales.
Teniendo en cuenta estas observaciones y su aplicación concreta, el ponente apoya esta propuesta de decisión como un paso necesario hacia una política de asilo común en la Unión Europea.

## ENMIENDAS

La Comisión de Desarrollo pide a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, competente para el fondo, que incorpore en su informe las siguientes enmiendas:

[1] Vistas las conclusiones de la reunión del Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre de 2004 en Bruselas.

| Texto de la Comisión[1] | Enmiendas del Parlamento |
|---|---|

Enmienda 1
Artículo 2, apartado 1

| | |
|---|---|
| 1. El objetivo general del Fondo será apoyar y fomentar los esfuerzos realizados por los Estados miembros con el fin de acoger a los refugiados y personas desplazadas y asumir las consecuencias de esta acogida mediante la cofinanciación de las acciones previstas en la presente Decisión y de conformidad con la legislación comunitaria en estos ámbitos. | 1. El objetivo general del Fondo será apoyar y fomentar los esfuerzos realizados por los Estados miembros con el fin de acoger a los refugiados y personas desplazadas y asumir las consecuencias de esta acogida mediante la cofinanciación de las acciones previstas en la presente Decisión y de conformidad con la legislación comunitaria en estos ámbitos***, así como con la legislación de los países de origen y los principios generales de la política de desarrollo***. |

*Justificación*

*Los objetivos generales del Fondo para los refugiados no se pueden definir teniendo solamente en cuenta las razones de los refugiados para abandonar su país. Por ello, entre los objetivos, no sólo hay que apoyar los esfuerzos realizados por los Estados miembros, sino también tener presentes las posibilidades de actuar antes de que los refugiados abandonen sus países, como por ejemplo, las cláusulas bilaterales entre la Unión y los países de origen y las repercusiones positivas de la consecución de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo.*

Enmienda 2
Artículo 3, apartado 2, letra -a bis) (nueva)

| | |
|---|---|
| | ***-a bis) la información y el acceso a los procedimientos de asilo para los solicitantes;*** |

*Justificación*

*No basta con crear estructuras para los procedimientos de asilo, sino que se debe garantizar que los solicitantes de asilo tengan acceso a esas estructuras, lo que hace necesaria una política de información en el país de origen del solicitante de asilo. Por ello, es importante incluir el derecho a la información y al acceso en las acciones elegibles del instrumento financiero.*

Enmienda 3

[1] Pendiente de publicación en el DO.

Artículo 3, apartado 2, letra g)

| | |
|---|---|
| g) la información a las comunidades locales que estén en contacto con las personas acogidas en el país de acogida. | g) la información a las comunidades locales ***y la formación del personal de las autoridades locales y de las estructuras de acogida*** que estén en contacto con las personas acogidas en el país de acogida. |

*Justificación*

*Es sumamente importante que en los entes locales se vea de manera positiva a las personas acogidas. Para llegar a esta imagen positiva, es importante sensibilizar a la población local, pero, para lograr esa sensibilización de manera eficaz, es necesario, ante todo, formar adecuadamente a las autoridades locales y al personal de las estructuras de acogida.*

Enmienda 4
Artículo 3, apartado 6

| | |
|---|---|
| 6. Las acciones tendrán en cuenta la específica situación de las personas vulnerables, como menores, menores no acompañados, minusválidos, ancianos, mujeres embarazadas, progenitores solos con hijos menores y personas que han sufrido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual. | 6. Las acciones tendrán en cuenta la específica situación de las personas vulnerables, como menores, menores no acompañados, minusválidos, ancianos, mujeres embarazadas, progenitores solos con hijos menores y personas que han sufrido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual***, garantizando ante todo y en todas las acciones el respeto total de las normas relativas a los derechos humanos***. |

*Justificación*

*En todas las acciones se debe dar la máxima prioridad al respeto total de los derechos humanos. Conociendo las circunstancias a menudo precarias en que se encuentran los solicitantes de asilo, es indispensable respetar en los procedimientos aplicables a la dignidad del ser humano, todavía muy vilipendiada en las prácticas actuales.*

Enmienda 5
Artículo 4, apartado 1

| | |
|---|---|
| 1. El Fondo podrá financiar, a iniciativa de la Comisión, y dentro del límite del ***7 %*** de sus recursos disponibles, acciones, en materia de política de asilo y medidas aplicables a los grupos destinatarios a que se refiere el artículo 6, transnacionales o de | 1. El Fondo podrá financiar, a iniciativa de la Comisión, y dentro del límite del ***15 %*** de sus recursos disponibles, acciones, en materia de política de asilo y medidas aplicables a los grupos destinatarios a que se refiere el artículo 6, transnacionales o de |

| | |
|---|---|
| interés comunitario («acciones comunitarias»). | interés comunitario («acciones comunitarias»). |

*Justificación*

*El límite del 7 % del presupuesto destinado a las acciones comunitarias de este instrumento financiero no basta en modo alguno para cumplir el objetivo enunciado en la propuesta de «reportar beneficios colectivos al nivel de la UE mediante la ejecución de acciones coordinadas o conjuntas» (p. 8). Para «facilitar la cooperación y colaboración prácticas» (p. 9), son necesarios importes más elevados.*

Enmienda 6
Artículo 5, apartado 2, letra e bis) (nueva)

| | |
|---|---|
| | ***e bis) asistencia jurídica y servicios de traducción e interpretación.*** |

*Justificación*

*En las medidas de emergencia contempladas en el artículo 5, la propuesta incluye la necesidad de asistencia médica, psicológica u otra (letra c) del apartado 2). La fórmula «u otra» es muy vaga y, en nuestra opinión, es igualmente importante el hecho de que se informe al solicitante de asilo de sus derechos y obligaciones. Por este motivo, es indispensable una asistencia jurídica comprensible por el solicitante, que debe incluirse explícitamente entre las medidas de emergencia.*

Enmienda 7
Artículo 9, apartado 1

| | |
|---|---|
| 1. La ejecución de los programas plurianuales y anuales a que se refieren los artículos 19 y 21 será competencia de los Estados miembros ***al nivel territorial apropiado***, de acuerdo con el sistema institucional específico de cada Estado miembro. Esta responsabilidad se ejercerá conforme a lo dispuesto en la presente Decisión. | 1. La ejecución de los programas plurianuales y anuales a que se refieren los artículos 19 y 21 será competencia ***de las autoridades competentes*** de los Estados miembros, de acuerdo con el sistema institucional específico de cada Estado miembro. Esta responsabilidad se ejercerá conforme a lo dispuesto en la presente Decisión. |

*Justificación*

*Las estructuras internas de cada Estado miembro son muy diferentes. Por ello, la gestión y ejecución de los programas plurianuales debe hacerse según la legislación y las estructuras internas de cada Estado miembro (territoriales o no).*

Enmienda 8
Artículo 18, apartado 2

| | |
|---|---|
| 2. Estas orientaciones fijarán las prioridades de la Comunidad, para cada uno de los objetivos del Fondo, con vistas a favorecer la aplicación del régimen de asilo europeo común. | 2. Estas orientaciones fijarán las prioridades de la Comunidad, para cada uno de los objetivos del Fondo, con vistas a favorecer la aplicación del régimen de asilo europeo común***, garantizando el pleno respeto de las normas relativas a los derechos humanos***. |

*Justificación*

*En la programación y en los programas plurianuales nacionales se debe dar la máxima prioridad al respeto total de los derechos humanos. Conociendo las circunstancias a menudo precarias en que se encuentran los solicitantes de asilo, es indispensable respetar en los procedimientos aplicables a la dignidad del ser humano, todavía muy vilipendiada en las prácticas actuales.*

## PROCEDIMIENTO

| | |
|---|---|
| **Título** | Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Fondo europeo para los refugiados para el período 2008-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios |
| **Referencias** | COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD) |
| **Comisión competente para el fondo** | LIBE |
| **Comisión(es) competente(s) para emitir opinión**<br>Fecha del anuncio en el Pleno | DEVE<br>22.6.2005 |
| **Cooperación reforzada**<br>Fecha del anuncio en el Pleno | |
| **Ponente de opinión**<br>Fecha de designación | Fernando Fernández Martín<br>31.8.2005 |
| **Ponente(s) sustituido(s)** | |
| **Examen en comisión** | 14.11.2005 1.12.2005 25.1.2005 |
| **Fecha de aprobación de las enmiendas** | 25.1.2005 |
| **Resultado de la votación final** | a favor: 22<br>en contra: 0<br>abstenciones: 1 |
| **Miembros presentes en la votación final** | Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Hélène Goudin, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Toomas Savi, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Anna Záborská y Mauro Zani |
| **Suplentes presentes en la votación final** | Milan Gaľa, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker y Gabriele Zimmer |
| **Suplentes (art. 178, apdo. 2) presentes en la votación final** | |
| **Observaciones (datos disponibles en una sola lengua)** | |