Comité Económico y Social Europeo

SOC/320
Plan de política de asilo

Bruselas, 16 de diciembre de 2008

DICTAMEN

de la Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
sobre la
"Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de política de asilo - Un planteamiento integrado de la protección en toda la UE"
COM(2008) 360 final

Ponente: **Sr. PARIZA CASTAÑOS**
Coponente: **Sra. BONTEA**

ADMINISTRADOR: Pierluigi BROMBO

Rue Belliard 99 - B-1040 Bruselas - Tel. +32 (0)2 546 90 11 - Fax +32 (0)2 513 48 93 - Internet http://www.eesc.europa.eu

ES

El 17 de junio de 2008, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

> *"Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de política de asilo - Un planteamiento integrado de la protección en toda la UE"*
> COM(2008) 360 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de diciembre 2008 (ponente: Sr. PARIZA CASTAÑOS, coponente: Sra. BONTEA).

En su ...° Pleno de los días ... (sesión del ...), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por ... el presente Dictamen.

*

* *

1. Conclusiones

1.1 El CESE comparte los objetivos generales propuestos por la Comisión, pero llama la atención sobre la enorme distancia que existe entre estos objetivos y la legislación europea, así como en las leyes y prácticas nacionales.

1.2 El Comité considera que en este caso, como en otros de la política europea, la ambición y los valores se limitan a proclamar grandes palabras, y sin embargo, en demasiadas ocasiones, las prácticas y las leyes contradicen los valores.

1.3 El CESE considera que la segunda fase de construcción del SECA debe corregir los defectos que ha padecido la primera; para ello es necesario hacer una revisión crítica de ésta como paso previo al inicio de la segunda fase.

1.4 Teniendo en cuenta que en la segunda fase del desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo el Consejo de la UE adopta las decisiones por el procedimiento ordinario y la codecisión del PE, el CESE espera y desea que los progresos sean más rápidos y la legislación de mayor calidad. El Comité acoge con satisfacción que la Comisión a través de esta Comunicación se comprometa a adoptar en el futuro numerosas iniciativas políticas y legislativas.

1.5 El Comité considera que la armonización de las políticas europeas de asilo y la construcción del SECA se debe realizar garantizando un alto nivel de calidad, sin rebajar las normas internacionales de protección. La armonización siempre mantendrá determinados márgenes

para las legislaciones nacionales, pero no deberá ser utilizada en ningún caso para reducir los actuales niveles de protección que tienen los Estados miembros, sino que deberá servir para mejorar la legislación de aquellos Estados miembros cuyos niveles de protección son insuficientes.

1.6 La nueva legislación debe permitir el acceso de los solicitantes de asilo al mercado laboral y a la formación.

1.7 El CESE reclama que se reconozca el papel que realizan las ONG especializadas en asilo y refugio y que se les dé pleno acceso a aquellos procedimientos y lugares que estén relacionados con su actividad.

1.8 El Comité saluda que en el Pacto europeo sobre inmigración y asilo[1], la UE haya dado un nuevo impulso para el desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo.

2. Introducción

2.1 El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) se está desarrollando en dos fases diferenciadas. La primera de ellas se inicia en el **Consejo Europeo de Tampere** (1999), después de la aprobación del Tratado de Ámsterdam, que otorgó una dimensión comunitaria para las políticas de inmigración y asilo. Esta primera fase concluyó en el año 2005.

2.2 En esta **primera fase** se avanza en la elaboración de algunas directivas de asilo, cierta mejora de la cooperación entre los Estados miembros y algunas actuaciones en la dimensión exterior del asilo.

2.3 Tres son los instrumentos legislativos más importantes: la Directiva 2005/85 sobre procedimientos para conceder o retirar el estatuto de refugiado, la Directiva 2003/9 sobre normas mínimas de acogida para los solicitantes de asilo, y la Directiva 2004/83 sobre normas para el reconocimiento como refugiado y contenidos del estatuto. Además se han logrado avances normativos en otros campos, como el de la determinación del Estado responsable de analizar una solicitud (Convenio y Reglamento de Dublín), Eurodac y la Directiva 2001/55 sobre protección temporal, entre otros.

2.4 En el terreno de la cooperación entre Estados miembros se han puesto en marcha un conjunto de actividades que se realizan en el marco de Eurasil, un grupo de expertos nacionales que preside la Comisión. También se ha establecido un instrumento de solidaridad financiera, con la creación y renovación del Fondo Europeo para los Refugiados.

---

1 Véase documento del Consejo 13440/08

2.5 En la dimensión exterior del asilo se ha avanzado en campos como el de la ayuda a terceros países con fuertes cargas de refugiados (cabe destacar los Programas de Protección Regional que se están implementando) o el de la reinstalación de refugiados en el espacio de la UE.

2.6 La **segunda fase** de la construcción del SECA se inició con el establecimiento del **Programa de la Haya** (aprobado en noviembre de 2004), donde se establece que en 2010 se debe haber alcanzado los objetivos principales del SECA:

- establecimiento de un procedimiento común de asilo,
- elaboración de un estatuto uniforme,
- mejora de la cooperación entre los Estados miembros,
- dotar de una dimensión exterior a la política europea de asilo.

2.7 Como paso previo a la adopción de nuevas iniciativas, en el año 2007 la Comisión elaboró un **Libro Verde**[2] con el objetivo de abrir un debate entre las diferentes instituciones, los Estados miembros y la sociedad civil.

2.8 El CESE emitió un importante Dictamen[3] sobre el Libro Verde, respondiendo a las cuestiones planteadas por la Comisión, e incluyendo numerosas propuestas para desarrollar el Sistema Común Europeo de Asilo.

2.9 La Comisión, tras recoger las aportaciones realizadas al Libro Verde, ha elaborado el **Plan de Política de Asilo**. Por tanto, el presente Dictamen es complementario al que el Comité elaboró para el Libro Verde.

3. Observaciones generales

3.1 La Comunicación sobre el asilo ha sido presentada por la Comisión a la vez que la Comunicación sobre inmigración. El Comité respalda que la DG Justicia, Libertad y Seguridad de la Comisión disponga desde hace unos meses de servicios diferenciados, pues ello va a permitir una mayor especialización, teniendo en cuenta que en materia de asilo existen legislación y convenios internacionales que obligan a los Estados miembros de la UE.

3.2 El CESE considera que la segunda fase de construcción del SECA debe corregir los defectos que ha padecido la primera, para lo que es necesario hacer una revisión crítica de ésta, como paso previo al inicio de la segunda fase. El Comité comparte la visión crítica de la Comisión, pero considera que el Consejo Europeo y los Estados miembros deben reconocer también los errores y corregir las carencias de la primera fase.

---

2 COM(2007) 301 final, presentado el 6 de junio de 2007.

3 Véase el Dictamen del CESE de 12.3.2008 sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO C 204 de 9.8.2008.

3.3 El principal defecto de la primera fase es que los instrumentos legislativos aprobados incluyen excesivos márgenes de discrecionalidad para la legislación nacional, lo que ha permitido a los Estados miembros disponer de políticas y de legislaciones muy diferentes. Por eso no se ha alcanzado el grado de armonización necesario.

3.4 Las autoridades de los Estados miembros deciden aceptar o rechazar las solicitudes de asilo, a través de legislaciones nacionales que no están armonizadas; se mantienen las distintas tradiciones en la política de asilo; se evalúa de distinta forma la situación de los países de origen; y se carece de prácticas comunes europeas. En consecuencia, los niveles de protección que los distintos Estados miembros otorgan son muy diferentes, por lo que se mantienen los movimientos secundarios de refugiados en el interior de la UE.

3.5 La Comisión señala que "las normas mínimas comunes acordadas en la primera fase no han creado las condiciones equiparables deseadas"[4]. El CESE considera que la regla de la unanimidad con la que hasta hace poco tiempo trabajaba el Consejo ha ocasionado esta situación tan decepcionante. El Comité respalda que actualmente, superando las limitaciones del Tratado, para la política común de asilo se aplique el procedimiento ordinario y la codecisión. Es de esperar que durante la segunda fase se logren avances mayores en la armonización.

3.6 El CESE quiere señalar que es necesario mejorar la calidad de la protección que otorga la UE. Como se indicaba en el Dictamen sobre el Libro Verde, la construcción del SECA debe venir presidida por "la voluntad de hacer de la Unión Europea un espacio único de protección de los refugiados basado en la plena e inclusiva aplicación de la Convención de Ginebra y en lo valores humanitarios comunes que comparten todos los Estados miembros"[5].

3.7 Por ello, el Comité considera que la armonización de las políticas europeas de asilo y la construcción del SECA han de hacerse sin desvirtuar ni rebajar las normas internacionales de protección. La UE debe elaborar una legislación común que no suponga merma alguna en los estándares de protección, y en consecuencia serán los Estados miembros que tienen niveles insuficientes de protección quienes han de modificar su legislación.

3.8 Siempre existirá cierta capacidad de los Estados miembros para aplicar la legislación de la UE sobre el asilo, pero el CESE respaldará solamente la legislación comunitaria que garantice un alto nivel de protección y que reduzca los márgenes de discrecionalidad actuales que impiden su correcta aplicación. Los instrumentos legislativos de la segunda fase de la construcción del SECA deben definir unos estándares de protección de calidad, que garanticen los principios

---

4 Punto 3 del Plan de política de asilo.

5 Véase el Dictamen del CESE de 12.3.2008 sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO C 204 de 9.8.2008, punto 1.1.

de la Convención de Ginebra, y que permita el acceso al procedimiento de asilo a las personas que lo necesitan.

4. Observaciones específicas sobre los nuevos instrumentos legislativos

4.1 Directiva sobre las condiciones de acogida

4.1.1 La Directiva de acogida actualmente vigente ha permitido, como señala la Comisión, un amplio margen de discreción a los Estados miembros en áreas fundamentales. Ello está suponiendo que las condiciones de acogida sean muy diferentes en la UE.

4.1.2 El CESE apoya la propuesta de la Comisión para alcanzar un mayor grado de armonización que evite los movimientos secundarios. En el Dictamen sobre el Libro Verde, el Comité precisó las propuestas.

4.1.3 El Comité también respalda que la nueva Directiva incluya las normas de acogida a las personas que buscan protección subsidiaria; incorpore las garantías procesales a la retención y al internamiento; y facilite que se detecten y se satisfagan las necesidades de las personas vulnerables. La UE debe proteger especialmente a las personas, en muchos casos niños y mujeres, que han sufrido tortura, violaciones, malos tratos y otros tipos de violencia.

4.1.4 En varios Dictámenes[6], el CESE ha propuesto que la nueva legislación debe permitir el acceso de los solicitantes de asilo al mercado laboral y a la formación. El CESE ha subrayado la importancia de que, sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros, se garantice un acceso simplificado y más armonizado al mercado de trabajo, velando por que el acceso real al empleo no se vea obstaculizado por nuevas restricciones administrativas innecesarias.

4.1.5 También los interlocutores sociales, en los diferentes ámbitos, pueden colaborar con los refugiados y solicitantes de asilo para facilitar su acceso al empleo y a la formación; las cooperativas y otras formas de economía social, las instituciones de enseñanza y las ONG especializadas también pueden colaborar.

---

6 Véanse los dictámenes del CESE de:

- 28.11.2001, sobre la "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros" (ponente: Sr. Mengozzi, coponente: Sr. Pariza Castaños), DO C 48 de 21.2.2002;
- 13.9.2006, sobre "La participación de la sociedad civil en la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo" (ponentes: Sres. Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños y Cabra de Luna), DO C 318 de 23.12.2006;
- 12.3.2008, sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO C 204 de 9.8.2008.

4.1.6 Asimismo, ha propuesto modificaciones que aseguren la reunificación familiar, mejores condiciones para la educación, especialmente de los menores, y pleno acceso a la atención sanitaria[7].

4.1.7 La Directiva, por último, debe establecer de forma clara que las condiciones de acogida han de garantizarse por igual a todos los solicitantes de asilo, con independencia de que se encuentren o no en un centro de acogida.

4.2 **Directiva de procedimientos de asilo**

4.2.1 La Comisión ha señalado que propondrá modificaciones a la Directiva de procedimientos porque ésta no ha logrado el grado de armonización deseable entre los Estados miembros. El CESE apoya la creación de un único procedimiento común de asilo que no deje, como señala la Comisión, "ningún margen a la proliferación de requisitos dispares en los Estados miembros"[8]. También apoya el establecimiento de garantías procesales obligatorias.

4.2.2 Pero, en opinión del CESE, las modificaciones a la Directiva de procedimientos deben ser de gran calado. Se trata de una de las directivas que más posibilidades discrecionales contempla; una directiva aprobada por los Estados con la clara intención de preservar los sistemas preexistentes en cada uno de ellos.

4.2.3 La construcción del SECA requiere de una normativa de procedimientos más ágiles y garantistas, que asegure la equidad de las decisiones y que amplíe la seguridad en los procedimientos de recurso.

4.2.4 El CESE reitera lo que ya señaló en su dictamen sobre el Libro Verde[9]:

- los solicitantes de asilo deben disponer de la asistencia de un intérprete;
- de la asistencia jurídica gratuita en casos de necesidad;
- las resoluciones administrativas deben estar motivadas;
- los recursos presentados ante los tribunales de justicia contra las resoluciones de expulsión deben tener efectos suspensivos, por lo que los solicitantes de asilo no pueden ser expulsados durante el recurso administrativo o judicial;
- las ONG podrán asistir a los solicitantes de asilo sin limitaciones, durante todas las fases de los procedimientos.

---

7 Véase el Dictamen del CESE de 11.7.2007 sobre el tema "Salud y migración" (ponente: Sra. Cser), DO C 256 de 27.10.2007.

8 Punto 3.2 del Plan de política de asilo.

9 Véase el Dictamen del CESE de 12.3.2008 sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO:C 204:de 9.8.2008.

4.2.5 La detención de solicitantes de asilo en centros de internamiento se sigue produciendo en varios Estados miembros, a pesar de las consideraciones del Comité y las protestas de las ONG. El CESE reafirma su posición contraria al mantenimiento en condiciones de detención de los solicitantes de asilo, ya que su internamiento en centros de detención debe ser una medida excepcional. Los solicitantes de asilo y sus familias deben vivir dignamente en entornos sociales adecuados.

4.2.6 El Comité reclama mayor transparencia sobre los centros de internamiento, que el ACNUR sea informado de su situación y de las personas internadas en ellos y que éstas puedan ser asistidas por las ONG.

4.2.7 La Convención de Ginebra garantiza el derecho de los solicitantes de asilo a presentar su solicitud, por lo que el Comité ha desaconsejado el uso de listas de "países seguros" y de "tercer país seguro" que pueden limitar la posibilidad del examen individual de cada solicitud.

4.2.8 El CESE reitera que el trato y las garantías que deben recibir los solicitantes de asilo en la frontera ha de ser idéntico al que reciben quienes presentan su solicitud en el territorio del Estado miembro.

4.3 **Directiva sobre normas mínimas del contenido del estatuto**

4.3.1 La Directiva sobre normas mínimas tampoco ha armonizado las decisiones y la calidad de la protección. Se mantienen grandes diferencias en la UE, de tal manera que algunas personas en las mismas condiciones pueden ser aceptadas como refugiados en unos Estados miembros y rechazadas en otros. Lo mismo cabe decir de la protección subsidiaria.

4.3.2 La protección subsidiaria está sustituyendo a la concesión del estatuto de refugiado. El Comité considera que un procedimiento único no puede en ningún caso suponer que la protección subsidiaria debilite al estatuto de refugiado de la Convención de Ginebra.

4.3.3 El CESE considera que una "ventanilla y procedimiento único" puede agilizar los procedimientos. En primer lugar se debe examinar si procede el reconocimiento del estatuto de refugiado, y después el estatuto de protección subsidiaria.

4.3.4 El Comité apoya que se elaboren a nivel de la UE normas mínimas relativas al estatuto de refugiado y al estatuto de protección subsidiaria, para asegurar un nivel mínimo de calidad de protección en todos los Estados miembros y reducir las actuales diferencias.

4.3.5 La protección subsidiaria es complementaria del estatuto de refugiado, pero el nivel de los derechos debe ser similar, por lo que el Comité está de acuerdo en que se respete el derecho a la reunificación familiar, y el acceso al mercado laboral y a las prestaciones económicas.

4.3.6 Los estatutos deben ser realmente uniformes en todo el territorio de la UE, reduciendo el margen de discrecionalidad de los Estados miembros. Las condiciones para acceder al de protección subsidiaria deben quedar, como la Comisión propone, más claramente definidas, a fin de que en todo el territorio de la UE se utilicen los mismos criterios para conceder ambos estatutos. El Comité propone una armonización en el nivel más alto, y no reducir los niveles en los Estados miembros de mayor tradición humanitaria.

4.3.7 El CESE destaca también la importancia de precisar mejor las medidas legislativas relativas a la atención a las personas vulnerables. Para ellas deben adecuarse los procedimientos, de forma que sus necesidades se detecten de inmediato, su atención sea más rápida y cuenten con todas las garantías de asistencia jurídica y de las ONG especializadas.

4.3.8 El CESE plantea reservas a la posibilidad de que terceras partes no estatales sean consideradas responsables de la protección. Los Estados miembros no pueden eludir esa responsabilidad ni "subcontratarla". La intervención y el apoyo de los agentes no estatales deben producirse bajo la tutela y responsabilidad de los Estados miembros.

4.3.9 Sin embargo, la labor que las ONG especializadas y otros actores sociales realizan a favor de los refugiados y sus familias debe ser reconocida y contar con el apoyo necesario de las instituciones públicas. El CESE reclama que se reconozca el papel que realizan las ONG especializadas en asilo y refugio y que se les dé pleno acceso a aquellos procedimientos y lugares que estén relacionados con su actividad.

5. **Eliminar las dificultades**

5.1 El acceso efectivo a la posibilidad de solicitar asilo es mencionado por la Comisión, tanto en el Libro Verde como en su Comunicación sobre el Plan de política de asilo. En opinión del CESE, éste es un asunto de primera importancia. Se debe garantizar que las personas necesitadas de protección internacional puedan presentar una solicitud de asilo en un Estado miembro de la UE.

5.2 La Comisión, en su Comunicación, hace mención al hecho de que en la actualidad se estén dando niveles históricamente bajos de solicitudes de asilo. El Comité considera que esta reducción no se debe a la superación de los conflictos en el mundo y a la mejora en los derechos humanos, sino a las crecientes barreras que la UE está poniendo para que las personas necesitadas de protección internacional alcancen el territorio de la UE.

5.3 El Comité solicita un mayor compromiso de la UE en la lucha contra las redes criminales que trafican con seres humanos, pero considera que algunas políticas de "lucha contra la inmigración ilegal" están generando una grave crisis del asilo en Europa. El sistema de visados, Eurodac, el dispositivo Frontex, las sanciones a las compañías de transporte, los acuerdos de readmisión con terceros países y los acuerdos de cooperación en la lucha contra la inmigración ilegal crean nuevas dificultades para que las personas necesitadas de

protección puedan presentar la solicitud de asilo. El CESE ha propuesto en diversos dictámenes[10] que la lucha contra la inmigración ilegal no debe suponer nuevas dificultades para el asilo, y que los funcionarios encargados del control de las fronteras tengan una adecuada formación para garantizar el derecho de asilo.

5.4 El CESE respalda las propuestas realizadas por el ACNUR para la creación de equipos de expertos en materia de asilo que asistan en todas las operaciones de control de fronteras que se realizan en la UE.

5.5 El CESE se opone a que la UE o los Estados miembros establezcan acuerdos de repatriación o de control de fronteras con países que no han firmado los principales instrumentos jurídicos internacionales de protección del derecho de asilo. Igualmente manifiesta su oposición a toda medida de devolución o repatriación que no se realice en plenas condiciones de seguridad y dignidad.

5.6 La devolución (retorno o expulsión) de personas cuyas necesidades de protección no han sido examinadas por un Estado miembro no se debe realizar, salvo que esté garantizado que tales necesidades serán examinadas en el país tercero con un procedimiento justo y acorde con los estándares internacionales de protección.

6. La Oficina Europea para el Apoyo al Asilo

6.1 Para la creación del SECA, es necesario que la armonización de la legislación esté acompañada de una importante cooperación entre Estados miembros. Esta cooperación práctica mejorará con la creación de la **Oficina Europea para el Apoyo al Asilo** (OEAA) propuesta por la Comisión, que el CESE respalda.

6.2 La OEAA deberá contar con capacidad para identificar de forma clara las diferencias que se producen en las prácticas de asilo de los Estados miembros, así como las diferencias legislativas, y proponer los cambios necesarios. Ha de tener también competencia para elaborar directrices comunes sobre la interpretación y aplicación de los distintos aspectos

---

10 Véanse los dictámenes del CESE de:

- 25.4.2002, sobre la "Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a un método abierto de coordinación de la política comunitaria en materia de inmigración" (ponente: Sr. Pariza Castaños), DO C 221 de 17.9.2002;
- 29.1.2004, sobre la "Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores" (ponente general: Sr. Pariza Castaños), DO C 108 de 30.4.2004;
- 27.10.2004, sobre la "Propuesta de Decisión del Consejo por la que se modifica la Decisión nº 2002/463/CE por la que se adopta un programa de acción relativo a la cooperación administrativa en los ámbitos de las fronteras exteriores, visados, asilo e inmigración (programa ARGO)" (ponente: Sr. Pariza Castaños), DO C 120 de 20.5.2005;
- 12.3.2008, sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO C 204 de 9.8.2008.

procesales y sustanciales del acervo de la UE en materia de asilo, tal como proponía la Comisión en el Libro Verde.

6.3 Esta Oficina podría convertirse en un importante centro de intercambio de buenas prácticas, así como de desarrollo de actividades formativas sobre asilo, en especial para la guarda de fronteras. También podrá ser un centro de seguimiento y análisis de resultados de las nuevas medidas que la UE vaya desarrollando en materia de asilo. Igualmente puede ser el lugar desde el que se establezcan y gestionen los equipos comunes de expertos en asilo.

6.4 La OEAA deberá hacer un trabajo en red, colaborar con Eurasil y mantener estrechos vínculos con el ACNUR y con las ONG especializadas. El Parlamento Europeo y el CESE serán informados y consultados sobre las actividades de la OEAA.

7. Solidaridad entre Estados miembros y dimensión exterior

7.1 Solidaridad entre Estados miembros

7.1.1 El Programa de La Haya indica que uno de los objetivos del SECA es apoyar a los Estados miembros que se enfrentan a mayores presiones sobre su sistema de asilo, lo cual requiere mejorar los mecanismos de cooperación y solidaridad. La Comisión también plantea modificar determinados aspectos tanto del Reglamento Dublín II como de Eurodac. Es necesaria una distribución más equilibrada de las solicitudes de asilo y reducir los movimientos secundarios.

7.1.2 El CESE recuerda que el Reglamento de Dublín fue concebido sobre la base de que los sistemas de asilo de los Estados miembros son similares, cosa que todavía no ocurre. Trasladar a los solicitantes de asilo desde un país con mayores garantías en sus procedimientos a otro con menores no es aceptable. El Comité propuso en el Dictamen sobre el Libro Verde[11] que "el solicitante de asilo tenga libertad para elegir el país al que dirige su solicitud y que, en esta perspectiva, se anime a los Estados miembros a aplicar la cláusula humanitaria prevista en el artículo 15.1 del Reglamento".

7.1.3 Como el ACNUR ha propuesto, el Reglamento de Dublín debe contener nuevas disposiciones sobre definición de miembros de la familia, efecto suspensivo del recurso y límites de tiempo para los traslados. Además debe limitarse severamente el plazo en el que el solicitante de asilo puede estar retenido a la espera del traslado.

7.1.4 La propuesta que la Comisión realiza en el sistema Eurodac para desbloquear los datos de refugiados que tienen las autoridades nacionales plantea ciertas reservas al Comité, pues

11 Véase el Dictamen del CESE de 12.3.2008 sobre el "Libro verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo" (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière), DO:C 204:de 9.8.2008.

puede vulnerar el derecho a la intimidad y debilitar la protección que muchas personas necesitan.

7.1.5 El CESE respalda la propuesta de la Comisión para crear equipos de expertos en cuestiones de asilo, para asistir temporalmente a los Estados miembros en determinadas circunstancias, así como la tramitación de expedientes cuando se sobrecarguen los sistemas de asilo de los Estados miembros.

7.1.6 El Fondo Europeo para los Refugiados debe ser utilizado para mejorar la solidaridad financiera de la UE hacia los Estados miembros que tienen fuertes presiones de inmigración irregular y de solicitantes de asilo.

7.1.7 La solidaridad entre los Estados miembros de la UE debe mejorar, teniendo en cuenta a los Estados miembros de pequeño tamaño que, como Malta, reciben una gran afluencia de solicitantes de asilo que supera su capacidad de acogida.

7.1.8 La solidaridad se puede ejercer a través de las políticas de recolocación de refugiados entre los países de la UE, la colaboración de la OEAA, así como en la gestión del Fondo Europeo para los Refugiados.

7.1.9 El CESE respalda los proyectos piloto presentados en el PE para fomentar la recolocación voluntaria dentro de la UE de refugiados y solicitantes de asilo.

7.2 **Dimensión exterior**

7.2.1 La gran mayoría de los refugiados vive en países en desarrollo (de los 8,7 millones de refugiados reconocidos por el ACNUR, 6,5 millones viven en países en desarrollo). El CESE desea que la Unión Europea asuma nuevas responsabilidades de apoyo y solidaridad con los países en desarrollo, y mejorar su capacidad de protección.

7.2.2 Los **Programas Regionales de Protección** son una vía de actuación que el CESE observa, pero de momento son pocos y están en fase experimental. La evaluación de estos Programas deberá dar paso a nuevas propuestas para hacerlos más extensivos y convertirlos en un nuevo mecanismo de compromiso de la UE con la situación de los refugiados en el mundo. El Comité, en el Dictamen sobre el Libro Verde, decía: "se pregunta acerca de la finalidad de organizar centros de acogida en algunos países que, como los nuevos Estados independientes (Ucrania, Moldova, Belarús), se hallan aparentemente lejos de ofrecer todas las garantías relativas a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo. Destaca que da la impresión de que estos programas se orientan más a limitar sus veleidades de presentarse en las fronteras de la Unión Europea que a procurar la mejora de la protección de los refugiados".

7.2.3 Otro importante mecanismo con el que la UE debe mostrar su compromiso es el del **reasentamiento de refugiados**. El reasentamiento implica acoger personas que han sido

reconocidas como refugiadas por terceros países, para que residan de forma permanente en algún Estado de la UE. El reasentamiento fue respaldado por primera vez por la UE en el Consejo Europeo de noviembre de 2004, y desde entonces se han realizado algunos programas de reasentamiento pero deben ser valorados como muy escasos. El ACNUR ha señalado que sólo el 5 % de las plazas de reasentamiento en el mundo que se aportaron en 2007 provenían de la UE; y sólo siete Estados miembros contaban con programas de reasentamiento.

7.2.4 El CESE exhorta a todos los Estados miembros a implicarse activamente en el desarrollo de programas de reasentamiento, y apoya que la UE disponga de un programa común en esta materia, para que el reasentamiento de los refugiados en la UE no sea una medida simbólica, sino que tenga las dimensiones adecuadas como para convertirse en un mecanismo efectivo de redistribución de los refugiados en el mundo. Los programas europeos de reasentamiento se deberán desarrollar en colaboración con el ACNUR y las ONG especializadas.

7.2.5 El Comité está de acuerdo en que es necesario facilitar la entrada a la UE de las personas que necesitan protección, para lo que es preciso que los sistemas de control de fronteras respeten el derecho de asilo y se utilice con flexibilidad el régimen de visados.

7.2.6 El Comité señala que la tramitación conjunta de las solicitudes fuera de la UE, en embajadas o servicios consulares de los Estados miembros, podría de hecho tener un resultado positivo, ya que podría ayudar en la lucha contra el tráfico de seres humanos y reducir la pérdida de vidas resultante en el mar. Aunque no se prevé que la tramitación conjunta vaya a tener como resultado la relajación de las normas relativas al procesamiento de las solicitudes de asilo, debería abordarse seriamente la eliminación de cualquier tipo de riesgos derivados de dicha tramitación.

Bruselas, 10 de diciembre de 2008.

La Presidenta de la Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía	El Secretario General del Comité Económico y Social Europeo
Leila KURKI	**Martin WESTLAKE**

*

* *

Nota: sigue anexo.

Anexo I
al
DICTAMEN
de la Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía

En el debate se rechazó la siguiente enmienda, que obtuvo como mínimo una cuarta parte de los votos emitidos:

Punto 4.1.5

Añádase un nuevo punto 4.1.6 a continuación del punto 4.1.5:

> *"No debería permitirse el acceso al mercado laboral antes de que hayan transcurrido los doce meses previstos en la Directiva del Consejo 2003/9/CE por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros (Directiva sobre las condiciones de acogida). Deberá prestarse la atención debida a los Estados miembros sujetos a presiones desproporcionadas y a las consecuencias que tendrían aquellas medidas que faciliten un acceso más temprano al mercado laboral en los distintos escenarios nacionales."*

Resultado de la votación:

Votos a favor:	12
Votos en contra:	31
Abstenciones:	5