

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 2.9.2009
COM(2009) 447 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO DE UN PROGRAMA CONJUNTO DE LA UE
EN MATERIA DE REASENTAMIENTO**

{COM(2009) 456 final}
{SEC(2009) 1127}
{SEC(2009) 1128}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO DE UN PROGRAMA CONJUNTO DE LA UE EN MATERIA DE REASENTAMIENTO

1. ANTECEDENTES

1.1. Contexto político

Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam¹ en 1999, la UE ha venido impulsando el establecimiento de un **Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)**, cuyo principal propósito es propiciar una convergencia gradual, en todo el territorio de la UE, en las cuestiones relativas al asilo, a través de la fijación de normas mínimas comunes, el establecimiento de un estatuto uniforme y un procedimiento común de asilo, y la intensificación de la cooperación práctica. En el marco del desarrollo del SECA, la Comisión ha insistido siempre en la necesidad de que la UE participe en mayor medida en el reasentamiento de refugiados procedentes de terceros países y de que el reasentamiento forme parte integral de la política general de asilo de la UE.

En línea con el **Programa de La Haya**², en septiembre de 2005 la Comisión adoptó una **Comunicación sobre los Programas Regionales de Protección**³ (PRP) que se habrán de desarrollar en asociación con algunos terceros países en aras del aumento de la protección de los refugiados en determinadas regiones del planeta. En ella se señalaba que el reasentamiento debería ser un elemento central de la asistencia ofrecida a esos países. Los dos Programas Regionales de Protección desarrollados actualmente en Tanzania, por un lado, y en Ucrania, Belarús y Moldova, por otro, contemplan un componente de reasentamiento.

El nuevo **Fondo Europeo para los Refugiados**⁴ (FER III), en funcionamiento desde 2008, prevé asistencia financiera para el reasentamiento de refugiados procedentes de terceros países en Estados miembros de la UE.

La publicación, en junio de 2007, del **Libro Verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo (SECA)**⁵ supuso la puesta en marcha de un vasto proceso de consultas con todas las partes interesadas en las políticas de asilo, el cual acabaría revelando el amplio consenso existente sobre la conveniencia de que el reasentamiento constituya un elemento central de las políticas de asilo de la UE y sobre la enorme utilidad de una mayor cooperación en materia de reasentamiento entre los Estados miembros, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y las organizaciones no gubernamentales. Así pues, en el **Plan de**

¹ DO C 340 de 10.11.1997.

² DO C 53 de 3.3.2005, p. 1.

³ COM (2005) 388 final.

⁴ Decisión nº 573/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2008-2013 [...] (DO L 144 de 6.6.2007, p. 1).

⁵ Libro Verde sobre el futuro Sistema Europeo Común de Asilo (COM (2007) 301).

Política de Asilo⁶ adoptado el 17 de junio de 2008, la Comisión concluyó que el reasentamiento debía ser objeto de ulterior desarrollo y expansión, de modo que pasase a ser un instrumento de protección eficaz que pudiese ser utilizado por la UE para satisfacer las necesidades de protección de los refugiados en terceros países y mostrar solidaridad con terceros países de primer asilo.

En el **Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo**⁷ se indica que, entre las nuevas iniciativas que habrán de adoptarse para completar el establecimiento de un Sistema Europeo Común de Asilo, se debería incrementar la colaboración con el ACNUR para poder ofrecer mejor protección a aquellos individuos necesitados de ella fuera del territorio de la UE, en particular «progresando, sobre una base voluntaria, en la vía de la reinstalación en el territorio de la Unión Europea de las personas situadas bajo la protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados».

El 18 de febrero de 2009, la Comisión adoptó una propuesta relativa a la creación de una **Oficina Europea de Apoyo al Asilo**⁸ (OEAA), que proporcionará un marco estructural para la realización de actividades prácticas de cooperación en el ámbito del asilo, incluidas actividades relacionadas con el reasentamiento.

1.2. Características básicas del reasentamiento

El reasentamiento en un país tercero es **una de las tres soluciones denominadas «duraderas»** al alcance de los refugiados. Reviste especial importancia, puesto que ofrece una solución a aquellos individuos que no pueden acceder a ninguna otra solución duradera. Generalmente se lleva a cabo con la intermediación del ACNUR. El procedimiento de reasentamiento se brinda a aquellos refugiados cuyas necesidades de protección han sido determinadas previamente con claridad y ofrece la ventaja, para el país receptor, de ser **sistemático**, y, para el refugiado, de garantizar su **seguridad física**. Los refugiados reasentados no tienen que recurrir a ninguna de las distintas formas de inmigración clandestina (por ejemplo, al tráfico ilícito de seres humanos). Presenta asimismo la notable ventaja, para el país de reasentamiento, de que la acogida y la integración se pueden organizar por adelantado.

Conviene distinguir claramente el reasentamiento en un Estado miembro de refugiados procedentes del exterior del territorio de la UE —una medida humanitaria que plasma la solidaridad de la UE con terceros países— **y el reasentamiento de refugiados en el interior de la UE**, realizado fundamentalmente para distribuir la carga entre los Estados miembros de la Unión. Este último no se aborda en este documento. La presente Comunicación y la propuesta de modificación de la Decisión del FER que la acompaña abordan la cuestión de la solidaridad con terceros países a la hora de acoger refugiados. La Comisión también está abordando con urgencia otros aspectos relacionados con la solidaridad y la gestión de los flujos migratorios, como solicitaron los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo celebrado los días 18 y 19 de junio de 2009. En particular, entre otras iniciativas y en aras del aumento de la solidaridad intracomunitaria, la Comisión ha puesto en marcha un programa

⁶ Plan de política de asilo, un planteamiento integrado de la protección en toda la UE, COM(2008)360 final.

⁷ Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st13/st13440.es08.pdf>

⁸ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (COM/2009/0066 final).

piloto para reasentar en otros Estados miembros a beneficiarios de protección internacional acogidos inicialmente por Malta.

1.3. Últimos acontecimientos en la UE

En la actualidad son diez los Estados miembros de la UE (Suecia, Dinamarca, Finlandia, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda, Portugal, Francia, Rumanía y República Checa) **que participan cada año en reasentamientos**. Otros Estados miembros han permitido reasentamientos *ad hoc* y por lo general de alcance limitado, en particular para casos concretos urgentes presentados por el ACNUR. Alemania ha aceptado recientemente reasentar a 2 500 refugiados irakíes procedentes de Siria y Jordania.

Por lo que respecta a los **nuevos compromisos de reasentamiento**, a lo largo de 2007 y 2008 Portugal, Francia, Rumanía y la República Checa decidieron ofrecer plazas de reasentamiento con periodicidad anual⁹. En 2008 Rumanía concluyó asimismo un acuerdo tripartito con el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) relativo al establecimiento, en Timisoara, de un Centro de Tránsito y Evacuación, que sirve para el reasentamiento de casos urgentes y casos específicos de otro tipo.

El reasentamiento ha recibido **apoyo financiero considerable al amparo del Fondo Europeo para los Refugiados (FER III)** desde 2008. Una de las grandes prioridades (Prioridad 3) para la programación de los fondos, según lo dispuesto en las directrices estratégicas adoptadas a tal efecto¹⁰, es la prestación de apoyo a actuaciones dirigidas a mejorar el reparto de responsabilidades entre los Estados miembros y terceros países. Ello incluye el reasentamiento de refugiados procedentes de terceros países en Estados miembros. En el marco de los programas nacionales del FER, al amparo de la Prioridad 3 («gestión compartida») se puede financiar una amplia gama de actividades de reasentamiento en los Estados miembros.

El número de refugiados reasentados en los distintos Estados miembros durante los tres años precedentes se tiene en cuenta para calcular las dotaciones anuales a ellos destinadas con cargo al FER. Además, para cuatro categorías específicas de personas se prevé un montante fijo de 4 000 EUR por individuo reasentado (artículo 13, apartados 3 y 4 de la Decisión del FER). A tal efecto, los Estados miembros deben presentar cada año a la Comisión, por adelantado, sus «compromisos de reasentamiento». Esas cuatro categorías son las siguientes:

- 1) personas de un país o región designados para la aplicación de un programa regional de protección;
- 2) menores no acompañados;
- 3) niños y mujeres pertenecientes a algún grupo de riesgo, en particular por poder ser objeto de explotación o de violencia psicológica, física o sexual;
- 4) personas con necesidades médicas graves que sólo puedan atenderse con el reasentamiento.

También pueden recibir fondos con cargo a la partida del FER correspondiente a las acciones comunitarias (gestionadas directamente por la Comisión) actuaciones transnacionales o de

⁹ Portugal decidió permitir el reasentamiento de 30 refugiados cada año, Francia de unos 350-450 refugiados cada año, Rumanía 40 refugiados cada año y la República Checa 30 refugiados cada año.

¹⁰ Decisión de la Comisión, de 29 de noviembre de 2007, por la que se aplica la Decisión n° 573/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la adopción de las orientaciones estratégicas para el período 2008-2013 (DO L 326 de 12.12.2007, p. 29-31).

interés para el conjunto de la Comunidad, relacionadas con la política de asilo, incluidas actuaciones relativas al reasentamiento.

Durante los últimos años se han llevado a cabo varios **proyectos relacionados con el reasentamiento**, incluidos «hermanamientos», en el interior de la UE. Los proyectos abarcaban una amplia gama de actividades, como el proceso de selección y la recepción e integración de refugiados reasentados¹¹, y en ellos participaron numerosas entidades gubernamentales y no gubernamentales (ONG locales e internacionales, ACNUR, IOM) tanto de los países de reasentamiento como de otros países. En 2008 y 2009 se realizaron también algunas visitas ministeriales conjuntas o de la UE a las operaciones de reasentamiento desarrolladas en Tailandia, Kenia, Siria y Jordania.

En julio y noviembre de 2008, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior (JAI) aprobó unas **conclusiones sobre el reasentamiento de refugiados de Irak**, en las que se fijaba el objetivo de reasentar en la UE a unos 10 000 irakíes refugiados en Siria y Jordania¹². Se trata de unas conclusiones significativas, no solo en lo tocante a la protección otorgada a los propios individuos reasentados, sino también porque se subraya que el reasentamiento contribuye al mantenimiento de la situación de seguridad en Siria y Jordania. Al hilo de esas conclusiones, cuatro Estados miembros (Alemania, Italia, Bélgica y Luxemburgo) que normalmente no participan en las medidas correspondientes se comprometieron a reasentar a refugiados procedentes de Irak.

2. DEFICIENCIAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y OBJETIVOS CORRESPONDIENTES

2.1. Respuesta de la UE a las necesidades de reasentamiento a escala mundial

Conviene recordar que, en el mundo, la gran mayoría de los refugiados viven en países ajenos a la UE, principalmente asiáticos y africanos.

El número de plazas de reasentamiento necesarias en todo el mundo es muy superior al número de plazas disponibles a tal efecto. Según cálculos del ACNUR, a escala mundial es necesario encontrar nuevo asentamiento a unas 747 000 personas, y ello incluye poblaciones cuyo reasentamiento se prevé extender durante varios años. De ese total y basándose en las prioridades establecidas, el ACNUR calcula que, ya solo en 2010, será preciso proceder al reasentamiento de 203 000 personas¹³. Según ese organismo, en 2008 se llevó a cabo el reasentamiento de 65 596 refugiados en todo el mundo. El destino de 4 378 de ellos (el 6,7 %) fue alguno de los países de la UE¹⁴. La cifra de refugiados reasentados en la UE contrasta sobremedida con la cifra de refugiados acogidos en numerosos países industrializados¹⁵. Al mismo tiempo, la UE recibe un número proporcionalmente mayor de solicitantes de asilo «espontáneos» que otras partes del mundo desarrollado. Cabe añadir que la mayoría de los países de la UE carecen de un programa de reasentamiento de cualquier tipo y necesitarían emprender actividades de desarrollo de capacidades al fin de poder participar habitualmente en operaciones de reasentamiento. **Así pues, el objetivo principal de la actuación conjunta de la UE en materia de reasentamiento debería ser lograr un aumento del número de Estados miembros que participan en las actividades de reasentamiento y proporcionar a**

¹¹ La mayoría de los proyectos fueron cofinanciados por la Comisión a través del FER y ARGO.

¹² Documentos del Consejo 11653/08 (Presse 205) y 16325/1/08 REV 1 (Presse 344).

¹³ Estimaciones del ACNUR sobre las plazas de reasentamiento necesarias a escala mundial en 2010.

¹⁴ Véase el anexo 4 de la Evaluación de impacto de un programa conjunto de la UE en materia de reasentamiento, p. 5.

¹⁵ Por ejemplo, el número de refugiados reasentados en Canadá cada año, unos 10 000, es más de dos veces superior al número de refugiados reasentados anualmente en la UE.

las personas reasentadas cauces ordenados y seguros de acceso a la protección. Al mismo tiempo, debería servir para mostrar mayor solidaridad con los terceros países en la acogida de refugiados. Como resultado, la UE asumiría una mayor parte de la responsabilidad relacionada con satisfacer las necesidades de reasentamiento a escala mundial. Y por lo que respecta a determinados grupos de refugiados, podría disminuir también el atractivo de utilizar las vías de inmigración clandestina para tratar de acceder a la UE.

Según consenso mayoritario, el reasentamiento no solo satisface un objetivo humanitario en relación con los individuos reasentados e indirectamente con aquellos refugiados que permanecen en el primer país de asilo, sino que sirve asimismo para aligerar la carga asumida por los terceros países que acogen a un gran número de refugiados. Por tanto, puede desempeñar un papel importante como componente de las políticas exteriores de la UE en sentido más amplio. En términos estratégicos, su impacto sería mayor si las prioridades relativas al origen geográfico o las nacionalidades y las categorías específicas de la población que deberá ser reasentada fueran fijadas fundamentalmente a escala de la UE. Hoy día, aquellos Estados miembros que son países de reasentamiento establecen las prioridades a escala nacional, esencialmente, sin que exista gran coordinación intracomunitaria por lo que respecta al propio reasentamiento o a los demás instrumentos relacionados de la política exterior. Más aún, la relativamente escasa participación actual de la UE en el reasentamiento de refugiados mina su ambición de desempeñar un papel relevante a escala mundial en el ámbito humanitario y por tanto socava su influencia en los foros internacionales. **Así pues, convendría incrementar la participación de la UE en las actividades de reasentamiento, con vistas a elevar de manera general su eficacia y credibilidad en la esfera internacional. El impacto del reasentamiento se incrementaría si se reforzara el carácter estratégico de su utilización a escala de la UE y se integrara con mayor eficacia en las políticas exteriores de la UE en general.**

2.2. Falta de cooperación estructurada dentro de la UE

Actualmente no existe ningún cauce estructurado de intercambio de información sobre reasentamiento entre los países de la UE ni ninguna estructura de coordinación de las actividades de reasentamiento a escala de la UE. Fundamentalmente, las actividades correspondientes se planifican en el marco de contactos bilaterales entre los países involucrados y el ACNUR. El intercambio de información entre este organismo y los países de reasentamiento tiene lugar en Ginebra, en foros¹⁶ en los que participan todos los países de reasentamiento a escala mundial y en los que se abordan las cuestiones candentes en ese ámbito. En ellos no intervienen los Estados miembros de la UE ajenos todavía a las operaciones de reasentamiento. Por ello, desde 2007 la Comisión ha ido organizando reuniones *ad hoc* de expertos en reasentamiento. **Por tanto, convendría adaptar las estructuras y los procedimientos de coordinación de la política de reasentamiento en la UE con el fin de posibilitar una cooperación más intensa entre los Estados miembros y una coordinación más eficaz de las actividades de reasentamiento a escala de la UE.**

El reasentamiento exige una gran preparación logística, por ejemplo misiones de selección y orientación, reconocimientos médicos y cribados de seguridad, dispositivos de viajes y visados y programas de recepción e integración. Algunas de estas actividades podrían ser llevadas a cabo conjuntamente por los Estados miembros o en estrecha colaboración entre sí. La actual falta de actividades conjuntas y de cooperación práctica entre ellos incrementa el coste financiero del reasentamiento para los actuales «países de reasentamiento» y constituye

¹⁶ Conferencia Tripartita Anual Sobre Reasentamiento y Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento.

un impedimento para otros que, de otro modo, podrían considerar participar en las iniciativas pertinentes, en especial aquellos que podrían considerar la introducción de pequeños cupos de reasentamiento. Probablemente los Estados miembros que carecen de experiencia y capacidad en el ámbito del reasentamiento considerarán inviable y prohibitivamente costoso proceder a organizar las diversas actividades logísticas necesarias para llevar a cabo los reasentamientos. **Por tanto, convendría reducir los costes económicos relacionados con el reasentamiento en la UE mediante una cooperación más estrecha entre los Estados miembros.**

2.3. Necesidad de orientar mejor las prioridades del reasentamiento y el apoyo financiero

Es evidente que el apoyo financiero proporcionado a las iniciativas de reasentamiento en virtud del FER III ha propiciado efectos positivos en este ámbito. No obstante, la asistencia adicional que se ofrece a los Estados miembros por cada refugiado reasentado con arreglo al artículo 13, apartado 3, de la Decisión por la que se establece el FER III abarca únicamente cuatro categorías específicas. Indudablemente, esas cuatro categorías de personas merecen protección y poder acogerse a las medidas de reasentamiento, pero puede haber otras categorías que precisen acogerse a tales medidas al menos en igual medida. Como hoy en día las necesidades de reasentamiento de esas categorías de refugiados no son objeto de análisis periódico a escala de la UE, tampoco son objeto de una evaluación actualizada que posibilite identificar con mayor precisión aquellas necesidades de protección que la UE considera prioritarias. Así pues, el marco actual del FER adolece de excesiva rigidez y carece de la flexibilidad necesaria para dar respuesta a las nuevas necesidades que van surgiendo, especialmente en lo tocante a las prioridades geográficas. Al mismo tiempo, los Estados miembros establecen las prioridades de reasentamiento a escala nacional, sin consulta previa ni coordinación a escala de la UE. **Así pues, convendría establecer un mecanismo que garantice que las iniciativas de reasentamiento en la UE estén mejor orientadas, de manera continua y dinámica, hacia quienes más las necesiten. Este objetivo puede lograrse garantizando la definición común periódica de las principales prioridades en el ámbito del reasentamiento y contemplando incentivos financieros para los Estados miembros que procedan al reasentamiento de refugiados con arreglo a esas prioridades.**

3. PROGRAMA CONJUNTO DE LA UE EN MATERIA DE REASENTAMIENTO

Vistas las deficiencias descritas en el apartado anterior, se debería establecer un **Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento** con un triple objetivo: 1) incrementar el impacto de la labor humanitaria de la UE al hilo de la mejora de la orientación y el incremento del apoyo proporcionado por ella a la protección internacional de los refugiados a través del reasentamiento; 2) aumentar la utilización estratégica del reasentamiento, garantizado su adecuada integración en las políticas exterior y humanitaria de la UE; 3) racionalizar las medidas de reasentamiento de la UE en aras de la maximización de la eficiencia del suministro de las prestaciones.

A tal efecto, la Comisión propone proceder a la modificación de la Decisión del FER III de modo que los Estados miembros cuenten con incentivos adicionales para participar en las iniciativas de reasentamiento y las prioridades acordadas a escala de la UE en la materia sean respaldadas efectivamente con el apoyo financiero adecuado.

3.1. Principios rectores del Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento

Atendiendo a los objetivos generales del Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento y teniendo en cuenta los puntos de vista de las partes interesadas, el Programa se basa en los principios rectores siguientes:

- **La participación de los Estados miembros en las medidas de reasentamiento debe seguir siendo voluntaria.** Actualmente existen diferencias considerables entre ellos por lo que respecta a los objetivos numéricos y los casos específicos que desean acoger, los criterios jurídicos aplicados para decidir a quien se acoge y los socios con quienes se colabora para llevar a cabo el reasentamiento.
- **Se debe ampliar el alcance de las actividades de reasentamiento en la UE,** familiarizando con ellas al mayor número posible de Estados miembros y fomentando el incremento de la experiencia y las capacidades necesarias para llevarlas a cabo.
- El mecanismo que se establezca debe ser **adaptable** a la evolución de las circunstancias. Para poder utilizar estratégicamente el reasentamiento, debe ser posible analizar y revisar anualmente las prioridades pertinentes. La adaptabilidad es también necesaria a fin de poder responder a la evolución de las necesidades en el ámbito de la cooperación práctica entre Estados miembros en materia de reasentamiento.
- **Se debe fomentar igualmente la participación de aquellos organismos, distintos de los gobiernos de los Estados miembros, que desempeñan un papel clave en el reasentamiento.** A este respecto, el organismo más importante es el ACNUR, debido a su mandato internacional y a la labor crucial que desarrolla a escala internacional en el ámbito del reasentamiento. También es importante la participación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), teniendo en cuenta su rol en relación con los aspectos logísticos y prácticos de las actividades de reasentamiento a escala mundial. También se debe involucrar a las ONG locales e internacionales que cuentan con experiencia y conocimientos técnicos en materia de reasentamiento, así como a las autoridades locales, especialmente en lo tocante a la recepción e integración de los refugiados reasentados.
- El desarrollo de un planteamiento común de la UE en materia de reasentamiento de refugiados debe ser **gradual**, para en su caso desarrollar posteriormente el alcance del programa con la experiencia que se vaya acumulando.

3.2. Componentes del Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento

El Programa consistirá fundamentalmente en un mecanismo que permitirá la fijación de prioridades anuales comunes en materia de reasentamiento y una utilización más eficaz de la asistencia financiera disponible en el marco del ejercicio de «compromisos de reasentamiento» del FER. Estos aspectos serán complementados por una cooperación práctica reforzada, una mayor eficacia de las políticas exteriores en materia de asilo y una evaluación periódica del Programa Conjunto de Reasentamiento.

3.2.1. Fijación anual de prioridades comunes sobre la base de un proceso consultivo y una mejor utilización del ejercicio de compromisos de reasentamiento del FER

Grupo de Expertos en Reasentamiento

El Grupo de Expertos en Reasentamiento *ad hoc* ya existente será transformado en un organismo que se reunirá periódicamente y en el que participarán todos los Estados miembros, sean o no países de reasentamiento, y las demás partes interesadas (por ejemplo,

ACNUR, OIM, CERA y ONG activas en el ámbito del reasentamiento, cada una en función de sus competencias específicas y sin rebasar los límites de su mandato). El Grupo de Expertos en Reasentamiento preparará la identificación de las prioridades anuales comunes de la UE, labor que posteriormente servirá de base para un proyecto de decisión de la Comisión. Las prioridades estarán basadas en la previsión indicativa sobre las necesidades de reasentamiento que el ACNUR presentará cada año en primavera. El Grupo servirá también como foro de intercambio de información entre los Estados miembros sobre los objetivos cuantitativos que hayan establecido y analizará las necesidades específicas en materia de reasentamiento, por ejemplo el desarrollo de actividades de incentivación de los Estados miembros ajenos todavía a las iniciativas pertinentes. Junto con la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, el Grupo estará igualmente en posición de identificar las necesidades actuales en términos de cooperación práctica en el ámbito del reasentamiento.

Prioridades comunes con el apoyo financiero del Fondo Europeo para los Refugiados

Se instaurará un mecanismo para establecer anualmente, mediante una decisión de la Comisión, las prioridades comunes a escala de la UE en materia de reasentamiento. Las prioridades podrán referirse tanto a nacionalidades y regiones geográficas como a categorías específicas de refugiados reasentados, incluidas situaciones de emergencia. La UE podría dar prioridad, por ejemplo, al reasentamiento de refugiados irakíes procedentes de Siria y Jordania, de refugiados de Kenia, o de refugiados sudaneses procedentes de Chad. Al identificar estas prioridades se garantizará la coherencia con las políticas exteriores de la UE en general. Este marco permitirá proceder, con carácter anual, a la identificación de las necesidades que vayan surgiendo en el ámbito del reasentamiento o de las necesidades prioritarias. Por lo que respecta en particular a grupos vulnerables, como niños o menores no acompañados, permitirá un análisis más pormenorizado de las necesidades y prioridades más importantes.

Se propone por tanto una modificación de la Decisión del FER III, de modo que los Estados miembros que reasienten a individuos con arreglo a las prioridades anuales comunes de la UE reciban asistencia financiera en el marco del artículo 13 de la citada Decisión. Actualmente ese artículo prevé la concesión de asistencia financiera adicional a los Estados miembros si se comprometen a reasentar a refugiados pertenecientes a las cuatro categorías específicas descritas en el punto 1.3. Esta disposición sería adaptada para hacer el mecanismo actual más flexible y dinámico. No obstante, es preciso señalar que los Estados miembros seguirían estando facultados para proceder al reasentamiento de otras categorías de refugiados. **La Comisión presenta junto con la presente Comunicación la propuesta de modificación de la Decisión del FER III.**

Basándose en la labor preliminar del Grupo de Expertos en Reasentamiento, cada año se identificarán prioridades comunes para impulsar el ejercicio de compromisos en cuyo marco se brinda asistencia financiera adicional a los Estados miembros. La Comisión decidirá cada año las prioridades anuales de reasentamiento procediendo a una serie de consultas en el Comité Director del Programa General «Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios», que incluye el FER III. Esa decisión de la Comisión será una de las medidas de aplicación de la Decisión por la que se establece el FER III, aprobada por el Consejo y el Parlamento Europeo con arreglo al artículo 63, apartado 2, letra b), del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Esa decisión anual deberá ser adoptada con tiempo para que los Estados miembros puedan presentar sus compromisos de reasentamiento a efectos de la obtención de las dotaciones financieras al amparo del FER.

3.2.2. Cooperación práctica reforzada

Oficina Europea de Apoyo al Asilo

Se prevé que la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) comience a funcionar en 2010. Proporcionará un **marco estructural para la realización de actividades de cooperación práctica, incluidas iniciativas de reasentamiento**. Con arreglo a la propuesta de Reglamento por el que se establece, «en materia exterior, de acuerdo con la Comisión, la Oficina coordinará los intercambios de información y todas las demás acciones emprendidas relativas a las cuestiones vinculadas a la aplicación de los instrumentos y mecanismos relativos a la dimensión externa del Sistema Europeo Común de Asilo. La Oficina coordinará los intercambios de información y todas las acciones emprendidas relativas a la reinstalación de los refugiados en la Unión Europea».

Se prevé que el desarrollo de la cooperación práctica en el ámbito del reasentamiento propicie importantes sinergias y que la identificación de prioridades anuales comunes permita centrar dicha cooperación con mayor precisión. Los Estados miembros pueden colaborar en el desarrollo de actividades concretas, por ejemplo misiones de estudio y selección, programas de orientación previos a la partida, reconocimientos médicos o medidas relacionadas con los procedimientos de viaje y visado. Otras formas de cooperación pueden incluir intercambios de información sobre las características de programas de reasentamiento específicos o actividades conjuntas de formación. Por lo que respecta a la recepción e integración de refugiados, es probable que la cooperación se centre fundamentalmente en el intercambio de información y la identificación de las «buenas prácticas», con vistas a mejorar la calidad de los sistemas de recepción e integración, que difieren considerablemente en los distintos Estados miembros. Se podrán extraer enseñanzas de la experiencia acumulada en el marco de una amplia gama de actividades en las que participarán distintos agentes.

La OEAA puede también promover la cooperación técnica con terceros países en materia de reasentamiento, tanto con países extracomunitarios que participen en los reasentamientos como con países de primer asilo. Esta cooperación se podría promover igualmente con organizaciones internacionales, en particular con el ACNUR y la OIM. Para que la OEAA pueda comenzar a funcionar rápidamente urge identificar sin dilación las prioridades de los primeros años de su programa de trabajo. La Comisión cooperará con las distintas partes interesadas para identificar estas prioridades en el menor plazo posible. Antes del final de la actual (2009) Presidencia sueca se podría definir una primera serie de prioridades.

Proyectos piloto y buenas prácticas en materia de reasentamiento

En los últimos años se han llevado a cabo muchos proyectos de cooperación práctica relacionados con el reasentamiento, lo que puede atribuirse en gran medida al papel activo desempeñado por la sociedad civil, en particular varias ONG. A lo largo de los próximos años seguirá siendo necesario desarrollar actividades similares. Así pues, la Comisión continuará apoyando estas actividades, en especial a través de las acciones comunitarias del FER.

En Rumanía se acaba de crear un Centro de Tránsito y Evacuación para el reasentamiento de refugiados. Recientemente, varios Estados miembros han mostrado interés en utilizarlo para alojar temporalmente a grupos específicos de refugiados especialmente desamparados antes de proceder a reasentarlos en su territorio. La utilización de este Centro podría facilitar e incrementar la eficiencia de las operaciones de reasentamiento y podría servir como proyecto piloto para iniciativas similares de ese tipo.

3.2.3. *Aumento de la eficacia de las políticas de asilo exteriores de la UE*

Cooperación con el ACNUR

Cooperar estrechamente con el ACNUR reviste especial importancia para que el programa de la UE sea fructífero, tanto por lo que respecta a la identificación de prioridades comunes como a la realización de actividades de cooperación práctica. Así pues, se habrán de intensificar las consultas en materia de reasentamiento entre los Estados miembros, la Comisión y el ACNUR, incluido el Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento de Ginebra y la Conferencia Tripartita Anual de Reasentamiento. También se debe velar por la colaboración de la OEAA. Es posible que el nuevo programa de la UE exija modificar parcialmente el procedimiento actual de gestión de los reasentamientos por parte del ACNUR, sin complicarlo indebidamente. La introducción de este nuevo programa debe percibirse como una oportunidad de dar nuevo impulso al reasentamiento a escala mundial.

Mejora de la coordinación con las políticas exteriores de la UE

Es necesario prever una estructura que propicie un planteamiento integrado entre el reasentamiento, otros elementos de las políticas de asilo de la UE y las políticas exteriores de la UE en su conjunto. Debe garantizarse, en especial, la coherencia con el Enfoque Global de la Migración de la UE¹⁷. En el marco del Programa Conjunto, la fijación de las prioridades de reasentamiento se realizará sobre la base de las necesidades del momento, identificadas periódicamente por el ACNUR, así como sobre la base de otras consideraciones políticas y humanitarias determinadas por los Estados miembros y la Comisión, teniendo en cuenta la situación específica de los terceros países de que se trate y las relaciones globales que la UE mantenga con ellos. Los últimos debates y las conclusiones aprobadas por el Consejo de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior en relación con el reasentamiento de refugiados irakíes procedentes de Siria y Jordania subrayan la importancia que reviste el reasentamiento como componente de las políticas exteriores de la UE. Además de mencionar la urgencia de proceder al reasentamiento de algunos de esos refugiados, el Consejo señaló expresamente «que un mayor esfuerzo de reasentamiento en los países de la Unión Europea se vería como una señal positiva de solidaridad con todos los iraquíes y de cooperación con Siria y Jordania para mantener su espacio de protección»¹⁸. El hecho de que el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior se involucrara directamente en el reasentamiento de refugiados irakíes procedentes de esos dos países fue, no obstante, excepcional, e ilustraba la necesidad de un mecanismo estructurado de toma de decisiones y de la infraestructura correspondiente, que pueda utilizarse en función de los acontecimientos. Las políticas exteriores de la UE pueden también contribuir a crear un marco para la preparación y ejecución de los programas de reasentamiento.

En los programas regionales de protección que se desarrollen en el futuro se debería integrar más eficazmente el reasentamiento y supervisar atentamente la aplicación de las medidas correspondientes. Desde 2007 se han ido aplicando programas regionales de protección en Tanzania y en tres de los antiguos NEI (Ucrania, Belarús y República de Moldova). La experiencia muestra, no obstante, que el reasentamiento ha seguido siendo un componente relativamente desatendido de esos programas piloto y que los Estados miembros de la UE

¹⁷ Comunicaciones de la Comisión sobre el Enfoque Global de la Migración de la UE, COM (2005) 621, COM (2006) 735, COM (2007) 247 y COM (2008) 611.

¹⁸ Documento del Consejo 16325/1/08 REV 1 (Presse 344).

apenas han reasentado a refugiados procedentes de los países beneficiarios. Los futuros programas regionales de protección podrían incluir las regiones del Norte de África y Oriente Medio. La dimensión del reasentamiento también será examinada en el marco de la evaluación de los programas regionales de protección que la Comisión realizará con otras partes interesadas antes de finales de 2009.

3.3. Presentación de informes y evaluación

La Comisión, con el apoyo de la OEAA, informará anualmente al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los esfuerzos de reasentamiento realizados en la UE y sobre los resultados de los compromisos en ese ámbito, para que las instituciones puedan seguir la evolución de dicha labor y extraer conclusiones sobre las medidas oportunas. En 2012 se celebrará una Conferencia con todas las partes pertinentes para proceder a la evaluación intermedia de los avances realizados en materia de reasentamiento a través del Programa Conjunto impulsado por la UE. En la evaluación se examinará la eficacia de la asistencia financiera concedida en virtud del artículo 13 del FER III y se analizará también, en su caso, la posibilidad de introducir una modulación de la cantidad fija única en función de la vulnerabilidad o las necesidades de categorías específicas de personas reasentadas.

El Programa Conjunto de la UE en materia de Reasentamiento será evaluado en 2014, con objeto de identificar las mejoras necesarias e impulsar su ulterior desarrollo. Como propuso la Comisión en su Comunicación de 10 de junio de 2009, Este objetivo, más ambicioso, debería incluirse en el Programa de Estocolmo que se adopte a finales de 2009, en el que se fijarán los objetivos de la UE para el próximo quinquenio en el ámbito de la justicia, la libertad y la seguridad¹⁹.

4. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA DECISIÓN DEL FER III

Así pues, la Comisión propone que se proceda a la modificación de la Decisión del FER III de acuerdo con la propuesta legislativa que acompaña a la presente Comunicación.

¹⁹ COM (2009) 262 final.