



© Route65 / Shutterstock.com

Misiones de información del CESE sobre la situación de los refugiados – El punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil

INFORME DE SÍNTESIS



Comité Económico y Social Europeo

MISIONES DE INFORMACIÓN DEL CESE SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS. PUNTO DE VISTA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

(Diciembre de 2015 – enero de 2016)

Informe de síntesis

16 de marzo de 2016

MENSAJES CLAVE

El Comité Económico y Social Europeo valora sin reservas el importante papel que la sociedad civil está desempeñando en la actual crisis de los refugiados. Sin su respuesta, la trágica situación humanitaria que se ha generado en muchos países europeos podría haber sido todavía más catastrófica.

De conformidad con su compromiso de dar voz a las partes interesadas, el CESE ha llevado a cabo once misiones de información a Austria, Suecia, Grecia, Hungría, Alemania, Croacia, Eslovenia, Italia, Malta, Polonia y Bulgaria. Basándose en los resultados de estas misiones, así como en la considerable experiencia de sus miembros, el CESE, en su calidad de representante y soporte de la sociedad civil organizada, presenta sus mensajes clave a los Estados miembros y las instituciones de la UE para abordar la crisis de los refugiados¹:

- a. La Unión Europea y los Estados miembros deben trabajar juntos para lograr un verdadero sistema europeo común de asilo, tal y como se dispone en el artículo 78 del TFUE, así como una distribución equitativa de los refugiados. Deben consolidarse y aplicarse adecuadamente unos criterios comunes a toda la UE para determinar si una persona tiene derecho a la protección internacional.
- b. Debería revisarse el Reglamento de Dublín, teniendo en cuenta el hecho de que los países de primera llegada son a menudo tan solo países de tránsito para los refugiados.
- c. La Unión Europea y los Estados miembros deberían asignar suficientes recursos nacionales (personal, financiación e infraestructuras) a la acogida y la asistencia a los refugiados. Si las organizaciones de la sociedad civil desempeñan las tareas de los Estados miembros, como sucede en muchos lugares, los gobiernos deberían compensarlas en consecuencia. Además, las organizaciones de la sociedad civil necesitan poder acceder más fácilmente a la financiación de la UE.

¹

Debe establecerse una distinción clara entre los refugiados cubiertos por la Convención de Ginebra y los nacionales de terceros países que no tienen derecho al estatuto de protección. Estos mensajes clave se centran en los refugiados.

- d. Los Estados miembros son responsables de la aplicación de los requisitos imperativos de la Convención de Ginebra. El Consejo Europeo, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo deberían asumir la responsabilidad de apoyar activamente a los Estados miembros, a fin de permitirles hacer frente a la crisis de los refugiados.
- e. Deben preservarse los logros del sistema de Schengen. Los controles efectivos en las fronteras exteriores constituyen una condición previa para mantenerlo. Asegurar las fronteras no debe llevar a crear obstáculos para quienes necesitan protección por razones humanitarias, con arreglo a la Convención de Ginebra.
- f. Los refugiados necesitan rutas regulares y seguras para llegar a la UE, a fin de evitar más muertes, violaciones de los derechos humanos y la exposición al tráfico y la trata. Es necesario un enfoque más coordinado entre todas las partes interesadas europeas e internacionales.
- g. La Unión Europea y sus Estados miembros deberían apoyar a los refugiados en los países vecinos a las zonas de conflicto.
- h. Las campañas informativas deberán disuadir a los emigrantes económicos de que arriesguen sus vidas intentando llegar a la UE. Deberán ejecutarse las órdenes de retorno de las personas cuyas solicitudes de asilo hayan sido rechazadas. Las historias de los retornados deberían servir de ejemplo y para contrarrestar la información sesgada difundida por los traficantes.
- i. Deben reforzarse el mandato y los recursos de Frontex para mejorar las operaciones de búsqueda y salvamento. Frontex debería desempeñar un papel más importante en el registro en las fronteras exteriores.
- j. Al objeto de que el mecanismo de reubicación sea plenamente operativo, el registro en las fronteras exteriores de Europa debe ser obligatorio, todos los puntos críticos previstos deben estar en funcionamiento y activos ininterrumpidamente y debe sopesarse la conveniencia de establecer más puntos críticos. Los Estados miembros deben estar a la altura de sus promesas de desplegar personal en los puntos críticos y proporcionar recursos adicionales.
- k. Los solicitantes de asilo necesitan recibir información actualizada sobre sus derechos y obligaciones a su llegada y en una lengua que comprendan. Los refugiados, en particular los más vulnerables, y los voluntarios que trabajan con ellos necesitan una asistencia psicológica adecuada. Deberán ofrecerse servicios médicos en los puntos de llegada.
- l. La cooperación y la coordinación entre las organizaciones de la sociedad civil, y entre estas y sus Gobiernos, debe mejorarse y profesionalizarse para garantizar su sostenibilidad. Los Estados miembros deben establecer una línea clara de responsabilidad para la cuestión, a

menudo transversal, de la acogida y asistencia a los refugiados y garantizar la coordinación de las autoridades públicas de distintos niveles.

- m. La Unión Europea debería hacer más para coordinar las actividades humanitarias y asegurar una mayor presencia y visibilidad de la UE en los países que constituyen el destino principal de los refugiados, por ejemplo a través de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO) de la Comisión Europea o un organismo similar.
- n. Deben tenerse debidamente en cuenta las preocupaciones de la población local. No obstante, deberán contrarrestarse con firmeza los discursos de incitación al odio y la xenofobia, y la información distorsionada sobre los refugiados, y deberán destacarse las contribuciones positivas de los refugiados, a fin de cambiar la manera como son presentados en los medios de comunicación. Los refugiados no deben verse como una amenaza, sino como una oportunidad para el modelo económico y social europeo.
- o. Más que nunca, es importante aplicar políticas económicas sólidas para estimular el crecimiento y la creación de empleo para todos. La asistencia a los refugiados y su integración constituyen un estímulo económico por sí solas. El crecimiento y el empleo contribuyen a contrarrestar la hostilidad contra los refugiados.
- p. Si se quiere obtener resultados positivos con el procedimiento de asilo, es preciso aplicar lo antes posible políticas de integración sostenibles a largo plazo que engloben la detección y el reconocimiento de capacidades así como la educación y la formación, incluidas la educación cívica y la enseñanza de idiomas. Debería promoverse la participación en el mercado de trabajo, en cooperación con los interlocutores sociales. La inversión en medidas de integración dará sus frutos a medio y largo plazo, mientras que el coste de la no integración sería ingente.

Tras las misiones de información, el CESE está ahora mejor preparado para contribuir a la resolución de la crisis de los refugiados y a las políticas de integración de los refugiados. Como representante de la sociedad civil organizada, el CESE, canalizará sus necesidades, observaciones y recomendaciones hacia las instituciones de la UE, los ciudadanos europeos y sus organizaciones. Con la aportación de sus conocimientos y experiencia, y con una perspectiva europea y mundial, el CESE seguirá contribuyendo al desarrollo de las políticas de la UE en el ámbito del asilo y la migración.

Introducción

La persecución, el conflicto y la pobreza empujaron a más de un millón de personas a buscar la seguridad en Europa en 2015, después de realizar peligrosos viajes por tierra y mar. El 57 % de ellas eran sirios que escapaban de la guerra en su país, mientras que los afganos representaron el 24 % y los

iraquíes el 9 %. Otros procedían de países como Pakistán, Eritrea y Somalia². La abrumadora mayoría de las personas llegaron a Europa a través del Mediterráneo, principalmente a Grecia e Italia. De ellas, 3 735 desaparecieron y se cree que murieron ahogadas³. Lamentablemente, la llegada a Europa para los que sobrevivieron raras veces ha supuesto el fin del sufrimiento y las difíciles condiciones. Malas condiciones de acogida, traficantes, ladrones, incidentes de corrupción y violencia policial y de la guardia fronteriza, condiciones climáticas adversas, cierre de las fronteras, controles de pasaportes y una creciente hostilidad de los ciudadanos europeos son solo algunas de las dificultades que se han encontrado hombres, mujeres y niños que buscan refugio en Europa.

A las autoridades públicas responsables en los niveles nacional y regional a menudo les ha costado dar una respuesta adecuada a la llegada de grandes cantidades de migrantes en 2014 y 2015. Voluntarios, donantes, organizaciones de la sociedad civil y entes locales han desempeñado con frecuencia un importante papel en las distintas fases del proceso de asilo. En algunos casos, los alcaldes locales han ido más allá de sus responsabilidades para colmar el vacío dejado por los entes nacionales y regionales, y el papel de la sociedad civil ha sido notable y continúa siendo esencial. En ciertos países, los entes locales de las regiones fronterizas han acumulado deudas sustanciales para financiar sus actividades.

En diciembre de 2015 y enero de 2016, las delegaciones del CESE visitaron once Estados miembros de la UE (está prevista una visita a Turquía en marzo) para reunirse con organizaciones de la sociedad civil que trabajan con los refugiados y los migrantes, a fin de determinar los problemas, las necesidades, los fracasos, los éxitos y mejores prácticas de los distintos actores en la actual crisis de los refugiados, con el objetivo último de contribuir a la formulación de políticas de la UE. Cada delegación estaba compuesta por tres miembros y contó con el respaldo de la Secretaría del CESE. Las delegaciones visitaron Alemania, Austria, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Polonia y Suecia, y se entrevistaron con 183 partes interesadas, casi todas ellas procedentes de las organizaciones de la sociedad civil.

El informe de síntesis da una visión general de las principales conclusiones de las delegaciones, haciendo especial hincapié en las recomendaciones políticas para hacer frente a las dificultades de la actual crisis de los refugiados y la integración a largo plazo de los beneficiarios de protección internacional. El informe de síntesis se complementará con informes resumidos detallados de las once visitas a países.

1. Reducir el número de llegadas (irregulares)

Los factores que hacen especialmente difícil la llegada de grandes cantidades de refugiados y otros migrantes son el propio número de personas que llegan en un breve lapso de tiempo y el hecho de que la mayoría de ellas se abren camino hacia Europa a través de canales irregulares. El sistema de Dublín

² ACNUR, Respuesta Regional para Europa sobre Refugiados y Migrantes 2016, publicada el 26 de enero de 2016.

³ <http://www.unhcr.org/5683d0b56.html>.

no está preparado para responder al inmenso flujo de refugiados. La asistencia que se presta a los países vecinos a las zonas de conflicto que acogen refugiados no es suficiente. Países como Turquía, Líbano y Jordania han absorbido la mayor proporción de refugiados, incluidos casi 4,3 millones de sirios. La vida allí es difícil y cara para los refugiados, sin prácticamente posibilidades de empleo y con una escasez crónica de ayuda. Se espera que continúe la migración a Europa, probablemente en grandes cantidades.

1.1 Atajar las causas fundamentales

- Es preciso abordar las causas fundamentales del desplazamiento forzoso, entre otras cosas poniendo fin al conflicto y encontrando soluciones políticas a las crisis. Las iniciativas de consolidación de la paz deberían ir acompañadas de iniciativas para reconstruir los países y las sociedades tras años de guerra.
- Los objetivos esenciales en los países de origen deberían ser la seguridad de las personas basada en los derechos y el desarrollo social y humano que ofrezca perspectivas reales a las poblaciones locales, especialmente a los jóvenes.
- Debería invertirse más en iniciativas de socorro y desarrollo, entre ellas las que emprenden las organizaciones de la sociedad civil, que mejoran la situación de las poblaciones desplazadas en los países de las regiones vecinas al conflicto, como Turquía, Líbano o Jordania.

1.2 Asegurar rutas seguras

- **Los refugiados necesitan rutas regulares y seguras para llegar a la UE.** Deben impedirse las muertes, las violaciones de los derechos humanos y la exposición al tráfico y la trata. Deberían incluirse programas de admisión humanitaria (reasantamiento), visados humanitarios expedidos en embajadas, programas de patrocinio privado y la implantación de mecanismos de protección temporales. El Código sobre visados de la Unión debería modificarse para conceder mayor protección. Una posible solución consiste en registrar las solicitudes de asilo fuera de la UE, por ejemplo en Turquía.
- Ante la falta de rutas seguras, deberían prestarse servicios gratuitos en las rutas de tránsito, por ejemplo de transporte, alojamiento y conexión a internet para evitar el tráfico y la explotación.
- El mandato y los recursos de Frontex deben reforzarse para que pueda desempeñar un papel más destacado en los procesos de registro y control fronterizo.

1.3 Disuasión de los viajes irregulares

- La UE y sus Estados miembros deberían disuadir a los potenciales migrantes económicos irregulares de viajar a la UE mediante campañas informativas en sus países de origen. Por otra parte, los retornados voluntarios pueden actuar como mensajeros en sus países de origen y corregir la información, con frecuencia distorsionada, que difunden los traficantes y otros implicados.

2. Acoger y prestar asistencia a los refugiados con humanidad

Además de buscar formas de atajar las causas de los grandes flujos a largo plazo, la UE tiene que prepararse para la continuación de los flujos migratorios e debe idear herramientas sólidas para gestionarlos con eficacia. Las rutas migratorias y los perfiles de los migrantes cambian constantemente, lo que exige que los países sean flexibles y se adapten a estas realidades cambiantes.

La sociedad civil lamenta la ausencia de un enfoque común a escala de la UE para gestionar los grandes flujos de refugiados y la falta de un sistema común de asilo que funcione adecuadamente. Las leyes internacionales y de la UE pertinentes no siempre se aplican adecuadamente en los Estados miembros. Las cifras acordadas para la reubicación no coinciden con la realidad de los migrantes que llegan. Además, el sistema de reubicación de la UE no funciona como debería y hasta la fecha se ha reubicado a muy pocos migrantes. Algunos países han cerrado unilateralmente sus fronteras, amenazando el sistema Schengen.

2.1 Sistema Europeo Común de Asilo

El CESE formula las siguientes recomendaciones:

- Realización de un **verdadero sistema europeo común de asilo**, basado en la protección de los derechos humanos, la solidaridad y la responsabilidad compartida. **Este debería incluir un estatuto uniforme en materia de asilo y el reconocimiento mutuo de las decisiones de asilo**, con el fin de garantizar que los solicitantes de asilo se beneficien de los mismos derechos y condiciones de acogida y se sometan al mismo procedimiento en todos los Estados miembros. Esto podría ayudar a poner fin al «asilo a la carta».
- Registro, a su llegada, de todos los solicitantes de asilo que entran en la UE, evitando de este modo las duplicaciones en el registro. Los Estados miembros deberían también mejorar el intercambio de información sobre el flujo de refugiados. Frontex debería desempeñar un papel más importante en este proceso.
- La revisión del Reglamento de Dublín para establecer un mecanismo mejorado y permanente de reparto de la responsabilidad a fin de apoyar a los Estados miembros situados en las fronteras exteriores de la UE. Estos no deberían ser los únicos obligados a recibir a todos los solicitantes de asilo que entran en la UE, examinar sus solicitudes de asilo e integrarlos posteriormente.
- Todos los puntos críticos previstos deberán estar en funcionamiento y activos ininterrumpidamente, debe sopesarse la posibilidad de establecer más puntos críticos y los Estados miembros deberían desplegar personal en los puntos críticos y proporcionar recursos adicionales.
- Respeto de la cuota de reubicación en los plazos que se establezcan y una respuesta administrativa más rápida. Cuando sea posible, deberían tenerse en cuenta las competencias lingüísticas y los lazos familiares o con la diáspora.
- Los Estados miembros deben aumentar su capacidad de tramitación para reducir los costes y mejorar la situación de los solicitantes.

- Los migrantes que hayan recibido una orden de retorno deberán ser readmitidos rápidamente en el país de origen, de manera digna, y deberá dotárseles de herramientas para la reintegración, en colaboración con las autoridades de los países de origen.

2.2 Acogida de los solicitantes de asilo y los refugiados

Las autoridades de los Estados miembros tienen dificultades para dar una respuesta adecuada a la llegada de grandes cantidades de solicitantes de asilo. Muchos de ellos no tienen capacidad o voluntad política para garantizar unas condiciones de acogida adecuadas, asistencia médica e información sobre los procedimientos legales y los derechos de los solicitantes de asilo y los refugiados. Hay escasez de financiación, personal formado e intérpretes. A veces, la distribución poco clara de las responsabilidades y la financiación entre los niveles central y descentralizados genera confusión en las actividades de ayuda, mientras los entes locales y las OSC se esfuerzan por lidiar con la crisis. Tras presentar una solicitud de asilo, los refugiados normalmente deberían tener derecho a servicios básicos como por ejemplo alojamiento, pero existe una escasez crónica de viviendas adecuadas y muchos refugiados se quedan en alojamientos temporales. El fracaso de la respuesta gubernamental deja margen para que personas sin escrúpulos se aprovechen de la posición vulnerable de los refugiados desamparados, por ejemplo proporcionando bienes, vivienda, trabajos o servicios en el circuito irregular.

Por consiguiente, el CESE recomienda

- **que la Comisión Europea supervise la transposición adecuada y el cumplimiento por parte de todos los Estados miembros de la legislación de la UE en materia de asilo, en particular la Directiva sobre las condiciones de acogida⁴;**
- que supervise de forma continua la conformidad jurídica de los procedimientos de registro y asilo (idioma del procedimiento, suministro de información fiable y necesaria, representación legal, condiciones de vida adecuadas durante el procedimiento, etc.), especialmente en los países con una tasa llamativamente baja de decisiones favorables de asilo;
- que los Estados miembros demuestren compromiso político con la acogida y la asistencia a los refugiados. Deberían dedicar suficientes recursos nacionales (personal, financiación e infraestructuras) a la crisis y aplicar planes estratégicos. La acogida de refugiados es responsabilidad de todo el Estado miembro y los entes locales deben recibir apoyo desde la esfera nacional;
- que los Estados miembros establezcan una línea clara de responsabilidad para la cuestión, a menudo transversal, de la acogida y asistencia a los refugiados y garanticen la coordinación de las autoridades públicas de distintos niveles;
- que la UE y sus Estados miembros se preparen para crisis similares en el futuro y establezcan sistemas de seguimiento de la migración específicos;
- que los Estados miembros mantengan la unidad familiar y ofrezcan un enfoque individualizado;

4

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=ES>.

- que los Estados miembros faciliten centros de acogida y tránsito con recursos adecuados que ofrezcan asistencia ininterrumpida cuando sea necesaria, especialmente a las personas vulnerables;
- que los Estados miembros faciliten los recursos necesarios para reducir el tiempo invertido en alojamiento de emergencia —especialmente para las familias— y mejorar las condiciones de vida. La vivienda debería proporcionarse dentro de las comunidades locales en vez de fuera de ellas. Es apremiante la necesidad de contar con viviendas asequibles para los refugiados, a los que debería prestarse apoyo en la búsqueda de alojamiento.

2.3 Proporcionar información adecuada y fiable a los solicitantes de asilo y los refugiados

En su camino a Europa y a través de ella, los refugiados se fían de información —con frecuencia falsa— obtenida a través de canales informales y traficantes. Las noticias de los medios de comunicación pueden estar sesgadas y censuradas. Además, los refugiados raras veces hablan el idioma de la sociedad de acogida o cualquier otro idioma europeo. Sin embargo, en muchos Estados miembros de la UE faltan intérpretes que dominen idiomas como el árabe, el farsi o el pastún. En la actualidad, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un importante papel a la hora de encontrar y formar intérpretes.

Por ello, el CESE recomienda:

- que la Comisión Europea vele por que los Estados miembros cumplan el artículo 5 de la Directiva sobre las condiciones de acogida, relativo al suministro de información sobre los derechos y obligaciones de los solicitantes de asilo y sobre grupos de organizaciones o personas que ofrezcan asistencia e información;
- que la Comisión Europea garantice que los Estados miembros cumplan todas las disposiciones de índole lingüística contempladas en la Directiva sobre los procedimientos de asilo;
- que los Estados miembros proporcionen información práctica y jurídica clara a los refugiados de manera verbal y escrita en un idioma que entiendan. Es esencial contar con un número suficiente de intérpretes y traductores bien preparados para ayudar con el registro y disipar los temores y la información distorsionada, y los Estados miembros deben facilitar los recursos necesarios para su contratación. Los intérpretes no profesionales (por ejemplo, refugiados/migrantes de olas anteriores de inmigración) pueden ser útiles para conversaciones básicas, pero debe encontrarse en equilibrio adecuado entre los riesgos y las ventajas.
- **La UE debería facilitar información centralizada a los refugiados a su llegada. Los folletos y una página web oficial de la UE** (similar al Portal de Inmigración de la UE) ofrecerían información actualizada sobre sus derechos, los procedimientos establecidos y las posibilidades de asilo a su alcance en toda la UE, y no solo en algunos países como Alemania, Austria o Suecia.
- La UE debería coordinar la elaboración de folletos informativos para los refugiados que vayan a ser reubicados, con información básica en su lengua materna sobre el país de destino, distribuidos antes del viaje. También debería facilitarse información adaptada a los niños.

2.4 Protección de los más vulnerables

Muchos refugiados llegan tras largos y traumáticos viajes, a menudo después de sufrir robos, violaciones u otro tipo de violencia. Han escapado de la guerra, han dejado a familiares atrás o los han perdido en el camino a Europa. Su trauma particular no siempre se tiene suficientemente en cuenta en la fase del procedimiento de acogida y asilo. El número de menores no acompañados que llegan a la UE está aumentando. Se ha denunciado la desaparición de un número alarmantemente elevado de menores no acompañados. Aunque no suele estar claro lo que ha pasado, parece que muchos de ellos han caído en manos de grupos delictivos, traficantes u otras personas con malas intenciones.

Por ello, el CESE recomienda

- **que los Estados miembros faciliten los recursos necesarios para poder proporcionar a los refugiados, pero también a los voluntarios que trabajan con ellos, asistencia psicológica adecuada.**
- Los menores no acompañados deben ser alojados en centros pequeños o en familias de acogida. La Comisión Europea debería velar por que los Estados miembros no detengan a los menores (no acompañados) y la UE debería reforzar los mecanismos de control del respeto de los derechos del niño, en coordinación con UNICEF.
- También debería tenerse en cuenta el género: cuando así lo pidan, las solicitantes deberían ser entrevistadas por una funcionaria con la asistencia de una intérprete.

3. Apoyar mejor a las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una labor inestimable al asistir o incluso sustituir a los Gobiernos en sus deberes de prestar asistencia humanitaria y protección a los refugiados. Las organizaciones de la sociedad civil, las iniciativas locales muy comprometidas y los voluntarios llevan a cabo una gran variedad de actividades en todas las fases del proceso de acogida, entre ellas satisfacer las necesidades básicas de los refugiados, proporcionar alojamiento, asistencia social y psicológica así como información, reunir a familias separadas, encontrar soluciones para menores no acompañados y contratar intérpretes. Supervisan el respeto de los derechos humanos y llevan a cabo actividades de promoción de intereses y sensibilización.

3.1 Reconocer y coordinar las organizaciones de la sociedad civil

Algunas organizaciones de la sociedad civil tienen un mandato oficial del Gobierno para ocuparse de la situación y garantizar la coordinación de las actividades de asistencia, pero algunos Estados no coordinan las iniciativas de ayuda humanitaria o lo dejan en manos del ACNUR y la OIM. En algunos países, los Gobiernos no parecen tener suficiente confianza en las organizaciones de la sociedad civil, ya que las consideran demasiado «generosas» o parte del «sector de beneficencia». Esto no crea el clima adecuado para una cooperación eficaz. En otros países, la cooperación con el Gobierno es buena y las autoridades públicas tienen en cuenta las sugerencias de las organizaciones de la sociedad civil.

Se organizan reuniones periódicas de coordinación entre todas las partes interesadas pertinentes y la implicación personal de los políticos (ministros) demuestra el compromiso de los gobiernos y produce buenos resultados.

La cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil en general parece eficiente, al evitar la confusión y la duplicación de los esfuerzos, y a veces es incluso de naturaleza transfronteriza. Sin embargo, a veces las organizaciones de la sociedad civil compiten entre sí por los recursos y la atención mediática. Esto pone de manifiesto la necesidad de una estrategia sostenible a largo plazo, que tenga en cuenta el bienestar y la satisfacción laboral del —a menudo muy limitado— personal y los voluntarios de las organizaciones de la sociedad civil.

Por consiguiente, el CESE recomienda:

- Una cooperación fructífera, en vez de competir, es esencial para hacer frente a la crisis de los refugiados. Las organizaciones deberían elaborar una visión compartida de la protección de los refugiados y un entendimiento común del mandato, las funciones y las responsabilidades de las demás. **Los Estados miembros deberían apoyar a las organizaciones de la sociedad civil para que trabajen juntas, investiguen, coordinen actividades y compartan experiencias, conocimientos y recursos.** Su internacionalización, cooperación transfronteriza e intercambio de información podrían respaldarse mediante fondos específicos o una red formal.
- La UE debe organizar la promoción de las buenas prácticas de las organizaciones de la sociedad civil, su intercambio y, cuando sea posible, su réplica. La experiencia práctica de las organizaciones de la sociedad civil debe utilizarse en el proceso de formulación de políticas.
- Debería mejorarse la cooperación y la coordinación entre los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil, entre otras cosas designando personas de contacto en los ministerios correspondientes para proporcionar información a las organizaciones. Debería haber una división clara de responsabilidades respecto de la acogida de los migrantes, con la coordinación necesaria entre distintas autoridades públicas y organizaciones.
- Las diversas organizaciones que participan en redes de apoyo deberían mantener reuniones de coordinación periódicas y convendría que documenten sus iniciativas conjuntas para futuras referencias y que creen listas de comprobación, procedimientos, etc.
- Deberían crearse foros de cooperación en los Estados miembros donde no existan que reúnan a autoridades públicas (nivel local y estatal) y organizaciones de la sociedad civil. A escala de la UE, el CESE y la Comisión Europea podrían contribuir garantizando que estos foros de cooperación sean suficientemente operativos e inclusivos.
- El tema de los refugiados debe despolitizarse, y los Estados miembros deben velar por que no haya discriminación entre organizaciones por su lealtad política o preferencias políticas.
- Teniendo en cuenta los mandatos de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (ECHO) y Frontex, la UE debería hacer más para coordinar las actividades humanitarias y garantizar una mayor presencia sobre el terreno. A través de ECHO o un nuevo órgano, la UE debería facilitar expertos en coordinación, acogida y protección de los refugiados y aplicar planes estratégicos a nivel local, de común acuerdo con todas las partes

interesadas pertinentes, para que se cubran las necesidades básicas de los refugiados, como alimentos, atención médica, alojamiento y asistencia letrada.

- La UE debería asegurarse de que la nueva iniciativa «Voluntarios de la Ayuda de la UE», coordinada por ECHO, también pueda utilizarse dentro de la Unión, garantizando que los voluntarios se canalicen a los lugares donde más se les necesita y que sus cualificaciones y especialización no sean superfluas o se desperdicien.

3.2 Financiación y apoyo a las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil se enfrentan a numerosas dificultades a la hora de acceder a financiación y formar a su personal. Normalmente se espera que cofinancien sus actividades con sus propios recursos, incluso cuando desempeñan tareas en nombre de las autoridades públicas. Además, las organizaciones de la sociedad civil suelen depender de subvenciones de la Unión a corto plazo, lo que les impide planificar actividades con una perspectiva sostenible a largo plazo. También existe competencia entre las organizaciones de la sociedad civil por la obligación de demostrar un número suficiente de clientes, que puede ser perjudicial para la eficiencia de los servicios que prestan. Los proyectos cortos también inciden en la seguridad laboral del personal, dificultando la atracción y retención de personal cualificado. En algunas zonas ha aparecido una especie de «turismo benéfico».

- **Cuando las organizaciones de la sociedad civil desempeñan tareas en nombre de las autoridades públicas, es responsabilidad de los Estados miembros compensarlas adecuadamente.** Además, los Estados miembros deben facilitar los recursos necesarios para profesionalizar la asistencia a los refugiados a largo plazo, a medida que el número de voluntarios disminuye, y hacer suficientemente atractivos los trabajos en este sector para enmendar la escasez de personal cualificado.
- **Debería ser más fácil y rápido obtener financiación de la UE**, incluso para iniciativas a pequeña escala, sin poner en peligro la imparcialidad y la transparencia del proceso. Los Estados miembros deberían facilitar o cubrir el requisito de cofinanciación.
- Es muy necesario programar a largo plazo la asignación de las subvenciones del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), sobre la base de normas claras. La Comisión debería evitar retrasos en la asignación de estas subvenciones.
- La Comisión debería adaptar las normas de financiación para permitir la reclamación de determinados gastos indirectos (más allá de los gastos de coordinación), como sucedía con el Fondo Europeo para los Refugiados (FER) y el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países (EIF).
- La Comisión debería poner en marcha legislación que permita financiar la creación de capacidad institucional de las organizaciones de la sociedad civil para garantizar condiciones de empleo estables y la formación (por ejemplo en gestión de campos).

4. Cambiar el discurso

El apoyo público a la acogida de refugiados es un requisito indispensable para un enfoque común a escala de la UE eficaz con respecto a la llegada de refugiados. Sin embargo, los sentimientos negativos hacia los refugiados están creciendo en la UE. La opinión pública debe recibir información sobre los refugiados basada en hechos y, en este sentido, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un importante papel. El miedo a lo desconocido es reforzado por algunos medios de comunicación que difunden información imprecisa y repiten estereotipos. Sin embargo, se observó que algunos medios de comunicación utilizan aportaciones de la sociedad civil para crear una percepción equilibrada de los refugiados.

4.1 Poner de relieve los beneficios de la migración

- Las instituciones de la UE y los Estados miembros deberían divulgar ejemplos positivos de logros y de la contribución de los migrantes a la vida económica, social y cultural de Europa para mejorar su percepción en el debate público (por ejemplo, destacando el número de docentes o militares / agentes de policía de origen extranjero en Alemania o Francia en lugar de centrarse en los jóvenes conflictivos). Los refugiados que han tenido éxito deben ser visibles como modelos de conducta y la UE debería apoyar el intercambio de buenas prácticas en este ámbito.
- El apoyo público a la migración puede aumentar si las sociedades entienden sus beneficios. Las instituciones de la UE deberían **poner de relieve los aspectos positivos de la migración**, como el hecho de que muchos pueblos de zonas remotas de Europa que sufren un declive demográfico se están beneficiando ahora de fuerza de trabajo adicional, consumo, estudiantes en las escuelas, etc., con la llegada de refugiados.

4.2 La migración en los medios de comunicación

- Las autoridades de los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de proporcionar datos clave a los periodistas, así como la oportunidad de realizar visitas de estudio, por ejemplo a centros de refugiados o puntos de control fronterizos, para luchar contra los estereotipos negativos.
- Los Estados miembros tienen que reforzar la educación multicultural contra la discriminación en sus planes de estudio escolares así como fuera del sistema escolar, puesto que la diversidad crecerá inevitablemente. Esta educación debería basarse en las experiencias de los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil pertinentes y las organizaciones dirigidas por migrantes. Deberían ayudar a sus ciudadanos a conocer las tendencias mundiales.
- Los Estados miembros no deberían tolerar el uso de un lenguaje ofensivo y xenófobo y la incitación al odio en los medios de comunicación y deberían sancionarlos con arreglo a la ley.

4.3 Esfuerzos en la comunidad

- La UE y sus Estados miembros deberían facilitar a las comunidades locales (por ejemplo, los padres y los colegios locales) información adecuada basada en hechos y fomentar la creación de oportunidades de contacto con los extranjeros, por ejemplo a través de actividades para niños y adultos organizadas por centros culturales locales u organizaciones de la sociedad civil.
- Los Estados miembros deberían financiar la preparación y la formación de funcionarios públicos que estén en contacto con los refugiados —incluido el gobierno local y nacional, las oficinas de empleo, la policía, los colegios, etc.— para dotarles de herramientas que les ayuden a dar cabida a la diversidad cultural, y de información y contactos útiles (organizaciones de la sociedad civil que ofrecen asistencia).

5. Garantizar la integración de los refugiados

5.1 Diseño de políticas de integración

La experiencia de los Estados miembros de la UE con las políticas de integración varía, al igual que su enfoque respecto a ellas. La integración es un proceso bidireccional y entraña tanto derechos como obligaciones. Las organizaciones de la sociedad civil de toda Europa cubren lagunas y ofrecen numerosos servicios que contribuyen a la integración, como cursos de lenguas, asistencia jurídica, servicios de información y actividades culturales.

- En toda Europa **son necesarias políticas de integración sostenibles a largo plazo**. La UE debería seguir apoyando la implicación de las partes interesadas y el intercambio de buenas prácticas entre Estados miembros.
- Los Estados miembros deberían aplicar un enfoque integral y coherente, que cubra transversalmente diferentes ámbitos políticos, y deberían reconocer el procedimiento de asilo como una parte fundamental del proceso de integración.
- Expertos y profesionales deben participar en el diseño de las políticas de integración en los Estados miembros para evitar un enfoque populista. La participación de las partes interesadas locales es muy importante, puesto que es donde realmente tiene lugar la integración.
- Los Estados miembros deberían incluir a las organizaciones de la sociedad civil, y en particular a los empresarios y sindicatos, así como a los entes regionales, en el diseño de las políticas de integración, entre otras cosas para asegurar que los refugiados desarrollen las competencias necesarias para suplir las carencias específicas del mercado laboral.
- Los Estados miembros deberían plantearse que es necesario un enfoque individualizado en la política de integración. De hecho, los refugiados están en una posición peor que otros migrantes. Pueden haber perdido la documentación, sus redes son más limitadas y su salud puede haberse resentido por la violencia y el trauma.

- Los Estados miembros deberían involucrar a personas de origen migrante/refugiado bien integradas como tutores para prestar apoyo a los solicitantes de asilo. Pueden servir de modelos de conducta y ayudar a entender mejor la sociedad de acogida.
- Los refugiados deberían acatar las leyes de su país de acogida y también deben aceptar su cultura, lo que incluye respetar la igualdad de género y al personal femenino que ocupa cargos de autoridad, como profesoras, médicas, trabajadoras sociales, etc. Para ello, los Estados miembros deberían proporcionar financiación para orientación y tutoría.
- Los Estados miembros deberían tener en cuenta que el apoyo intensivo prestado a menores no acompañados en algunos países es una buena práctica y un modelo, aunque costoso, para la integración de los migrantes.

5.2 El papel fundamental de la enseñanza del idioma y la educación

- Los Estados miembros deberían facilitar los recursos necesarios para **impartir, lo antes posible tras la llegada, enseñanza del idioma a aquellas personas cuyo estatuto de protección es probable que se garantice**, y una buena práctica es combinarlo con trabajo, puesto que ayuda a aprender el idioma.
- Los Estados miembros deberían proporcionar acceso rápido a guarderías y escuelas, que revisten especial importancia para la integración de las familias y la integración de las mujeres en el mercado laboral.

5.3 La importancia de la integración en el mercado laboral

Los interlocutores sociales reconocen la contribución positiva que podrían aportar los refugiados en el contexto del envejecimiento demográfico y las necesidades de cualificaciones específicas en algunos sectores. En el caso de la mayoría de los refugiados adultos, encontrar un empleo adecuado supone una gran dificultad. Se enfrentan a numerosos obstáculos, como conocimiento insuficiente del idioma, pérdida de documentos y certificados personales, no reconocimiento de títulos y cualificaciones y falta de oportunidades de trabajo, especialmente en países con altos índices de desempleo. Muchos refugiados con alta cualificación terminan trabajando en un sector no cualificado, si es que consiguen encontrar trabajo.

- Sin perjuicio del artículo 15 de la Directiva sobre las condiciones de acogida, que establece que «los Estados miembros velarán por que los solicitantes [de protección internacional] tengan acceso al mercado laboral a más tardar a los nueve meses desde la fecha de presentación de la solicitud», los Estados miembros deberían esforzarse por incorporar a los solicitantes de asilo al mercado laboral lo más rápido posible, a fin de evitar la obsolescencia de las cualificaciones y permitirles ser económicamente productivos. Puesto que esto lleva a la autosuficiencia, dignidad e interacción social, es beneficioso para las personas y la sociedad de acogida. Deben asegurar una igualdad de condiciones con los nacionales.
- En su política de migración legal e integración, la UE debería prestar suficiente atención a las evaluaciones del mercado laboral y la detección de competencias así como prever una mejor

identificación y desarrollo de las competencias de los refugiados. Debe desarrollarse un reconocimiento eficaz de los títulos y cualificaciones, posiblemente sobre la base del Marco Europeo de Cualificaciones.

- Los refugiados, las instituciones educativas y los empleadores necesitan seguridad jurídica. Los Estados miembros deberían **conceder a los migrantes que cursan educación y formación un tiempo razonable para finalizarlas, incluso si se rechaza su solicitud de asilo**. En cuanto al aprendizaje profesional de los refugiados, una buena práctica adoptada en algunos Estados miembros consiste en alentar a los empresarios a invertir en la formación de aprendices y garantizar la seguridad del refugiado y su empleador, permitiendo al solicitante de asilo permanecer en el lugar de trabajo durante un par de años, aunque el procedimiento de asilo no prospere.
 - La UE y los Estados miembros deberían dirigirse específicamente a los empleadores y los sindicatos mediante una campaña de educación e información sobre los derechos, obligaciones y procedimientos relativos al empleo de los migrantes.
-



Comité Económico y Social Europeo

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Responsable editorial: Unidad de Visitas y Publicaciones
EESC-2016-14-ES
www.eesc.europa.eu



© Unión Europea, 2016
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica



ES