

# ESPAÑA Y EL PACTO GLOBAL SOBRE LOS REFUGIADOS **UNA APORTACIÓN AL I FORO GLOBAL**



# **ESPAÑA Y EL PACTO GLOBAL SOBRE LOS REFUGIADOS: UNA APORTACIÓN AL I FORO GLOBAL**

(GINEBRA, 17 Y 18 DE DICIEMBRE DE 2019)

# INTRODUCCIÓN

El drama humanitario del desplazamiento forzoso de personas como resultado de la persecución, los conflictos, la violencia o las violaciones de los derechos humanos se viene agravando. El último informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) publicado en junio de 2019 muestra que en 2018 la población global de desplazados forzados aumentó en 2,3 millones, hasta alcanzar los 70,8 millones de personas. De ellos 25,9 millones son refugiados (20,4 millones y 5,5 millones bajo mandato de ACNUR y UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para la población refugiada de Palestina en Oriente Próximo), respectivamente, 41,3 millones desplazados internos y 3,5 millones solicitantes de asilo.

Para hacer frente a este drama, el 17 de diciembre de 2018, tras dos años de intensas consultas lideradas por ACNUR en un proceso intergubernamental con participación también de diversos actores como organizacionales internacionales, sociedad civil, refugiados y otros actores relevantes, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el Pacto Global sobre los Refugiados (PGR).

El PGR se basa en el actual sistema legal sobre refugiados, especialmente en la Convención de 1951, y en la legislación humanitaria y de derechos humanos. Es una herramienta no vinculante legalmente para reforzar la cooperación.

El PGR aspira a movilizar a la comunidad internacional para buscar soluciones al drama de los refugiados, sentando las bases para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad entre todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, junto con otras partes interesadas pertinentes, según proceda, entre ellas, organizaciones internacionales, actores humanitarios y entidades dedicadas al desarrollo, instituciones financieras internacionales y regionales, autoridades locales, sociedad civil, incluidas las organizaciones confesionales, el ámbito académico, el sector privado, los medios de comunicación, o los miembros de las comunidades de acogida y los propios refugiados.

Más en concreto, el Pacto persigue cuatro objetivos: reducir la carga sobre los países de acogida; mejorar la autosuficiencia de los refugiados; incrementar las soluciones que impliquen a terceros países; y apoyar las condiciones en los países de origen para el retorno seguro y digno. En esencia, el Pacto busca lograr esos cuatro objetivos interrelacionados e interdependientes mediante la movilización de la voluntad política, la ampliación de la base de apoyo y acuerdos entre los Estados y otras partes interesadas pertinentes con miras a facilitar contribuciones más equitativas, sostenidas y previsibles.

El propio Pacto establece un mecanismo para hacer un seguimiento del cumplimiento del mismo por los Estados, con la creación de un Foro Global sobre los Refugiados. El Foro se convocará periódicamente y reunirá, a nivel ministerial, a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, junto con las partes interesadas

pertinentes, para que anuncien promesas de contribución y contribuciones concretas para el logro de los objetivos del PGR, y examinar las oportunidades, los retos y las formas de mejorar la distribución de la carga y la responsabilidad. El primer Foro se celebrará en 2019 (en Ginebra, los días 17 y 18 de diciembre), y los Foros posteriores se organizarán cada cuatro años.

El presente documento recoge la aportación de España al I Foro Global, en concreto la de los Departamentos ministeriales que tienen una mayor implicación en la aplicación del PGR: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo – AECID-, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia.

El documento se estructura en dos apartados. En primer lugar, se expone el sistema español en materia de refugiados, pudiéndose constatar que la legislación y las políticas de España en esa materia ya vienen aplicando el Pacto Global.

En segundo lugar, se estructuran los compromisos de España para el I Foro Global sobre los Refugiados agrupados en cinco ámbitos:

- Refuerzo e impulso del sistema de protección internacional. Se recogen medidas para fortalecer el sistema de asilo y acogida de forma que se coloque a España en una posición de socio estratégico en materia de protección internacional en Europa.
- Vías complementarias al reasentamiento. Se incluyen medidas sobre patrocinio comunitario, becas para estudiantes, reunificación familiar, integración profesional, sociedad civil (a través de España con ACNUR) y sector privado.
- Acción humanitaria exterior de España. Se contemplan compromisos en materia de asistencia, género, colectivos vulnerables, medioambiente y asociaciones. Asimismo, se incluyen como ejes prioritarios desde una perspectiva geográfica América Latina y el Caribe y Oriente Medio, con especial énfasis en la situación en Venezuela y Siria.
- Favorecimiento en los países de origen de condiciones que propicien un retorno en condiciones de seguridad y dignidad.
- Promoción de un Plan de Acción para la aplicación del Pacto Global sobre los Refugiados en España.

En suma, España, que participó activamente en el proceso de negociación del Pacto Global sobre Refugiados, quiere, en consonancia con su política de responsabilidad y solidaridad en este ámbito, contribuir significativamente al éxito del I Foro y mejorar la situación de los refugiados y las comunidades que los acogen.

# I. ESPAÑA Y LOS REFUGIADOS

El análisis del sistema español de asilo permite constatar que la legislación y las políticas establecidas en esa materia ya vienen aplicando el Pacto Global y dan prioridad al logro de sus cuatro objetivos básicos.

La labor hecha por España en apoyo a los refugiados se desarrolla en una doble vertiente. Por una parte y en clave interna, el tratamiento y resolución de las solicitudes de protección internacional y la asistencia a las personas a quienes se reconoce el estatus de refugiado. Por otra parte, y en clave internacional, la asistencia que España presta a los refugiados que se encuentran en terceros países, y que se canaliza principalmente a través de las contribuciones de España a organismos internacionales que operan en el ámbito de los refugiados -como ACNUR o el Comité Internacional de la Cruz Roja- y de la Cooperación Española. En la vertiente europea hay que señalar la participación española en las políticas, estrategias y mecanismos de la Unión Europea en este ámbito.

El derecho a solicitar protección internacional en España se encuentra recogido en el artículo 13.4 de la Constitución, que señala que “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”. El ejercicio de ese derecho se desarrolla en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que entró en vigor el 20 de noviembre de 2009 (Ley de Asilo).

Partiendo de la normativa legal antes descrita, dos son los Ministerios con competencia en la materia: el Ministerio del Interior, encargado de tramitar los expedientes de protección internacional; y el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, encargado de gestionar el Sistema de Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (SAISAR), que cubre las necesidades básicas de los solicitantes y poseedores del estatus de refugiado.

## Obtención de la protección internacional en España

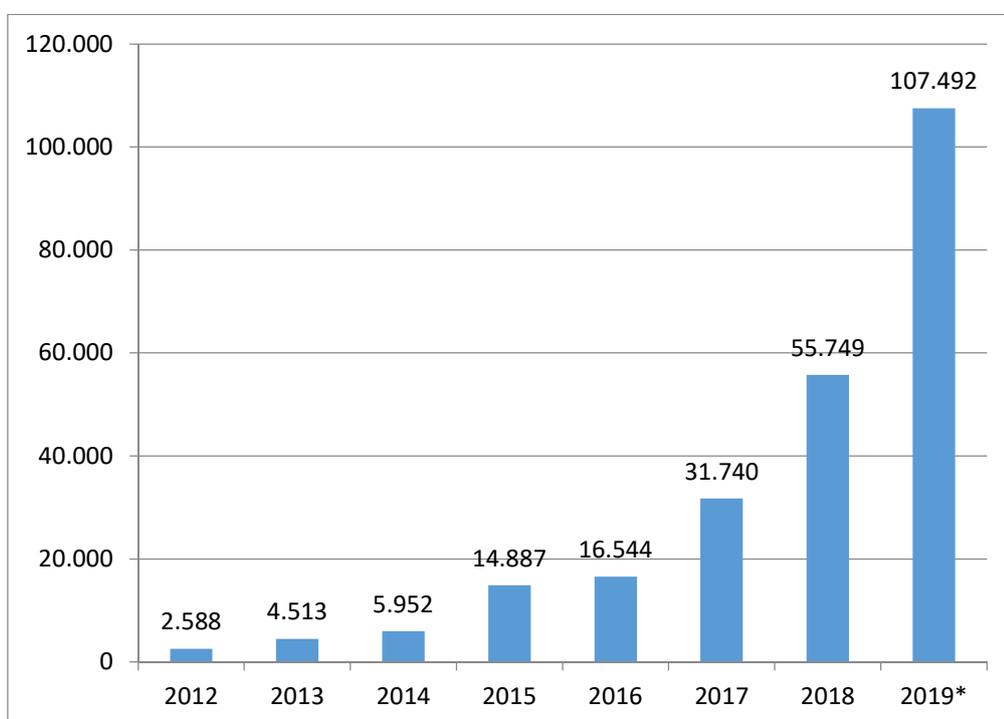
De acuerdo con el Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, corresponde a la Dirección General de Política Interior el ejercicio de, entre otras, “las competencias que tiene atribuidas el Ministerio del Interior sobre... instrucción y tramitación de los procedimientos en materia de protección internacional de refugiados, [y] régimen de apátridas”. La Dirección General de Política Interior ejerce estas competencias a través de la Subdirección General de Protección Internacional, que tiene la consideración de Oficina de Asilo y Refugio (OAR), a que se refiere el artículo 23.1 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

Desde su creación en 1992, la OAR ha vivido los numerosos cambios que se han producido en el ámbito de la protección internacional en España: la aprobación de la Ley 12/2009; el establecimiento de los Programas Nacionales de Reasentamiento; la construcción y desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y la implementación del sistema de Dublín.

A lo largo de todos estos años, la OAR ha tramitado numerosas solicitudes de protección internacional. Sin embargo, es a partir de los últimos 4 años cuando se ha apreciado un notable aumento en estas solicitudes en nuestro país. Una tendencia alcista que, si bien ya se comenzaba a detectar tímidamente desde el año 2013, se agudiza a partir de 2015 con motivo de la crisis de refugiados en el Mediterráneo Oriental

El número de solicitudes de protección internacional se ha multiplicado por más de 20 en el periodo 2012-2018. Cabe destacar especialmente el exponencial aumento de solicitudes recibidas en 2015 (150% de incremento con respecto al año anterior), así como el mantenimiento de esta tendencia alcista en los siguientes años. En 2019, a 30 de noviembre, se ha incrementado en un 92,8% el número de solicitudes registradas en nuestro país respecto a todo el año pasado.

[Evolución de solicitudes de protección internacional presentadas en España 2012-2019](#)



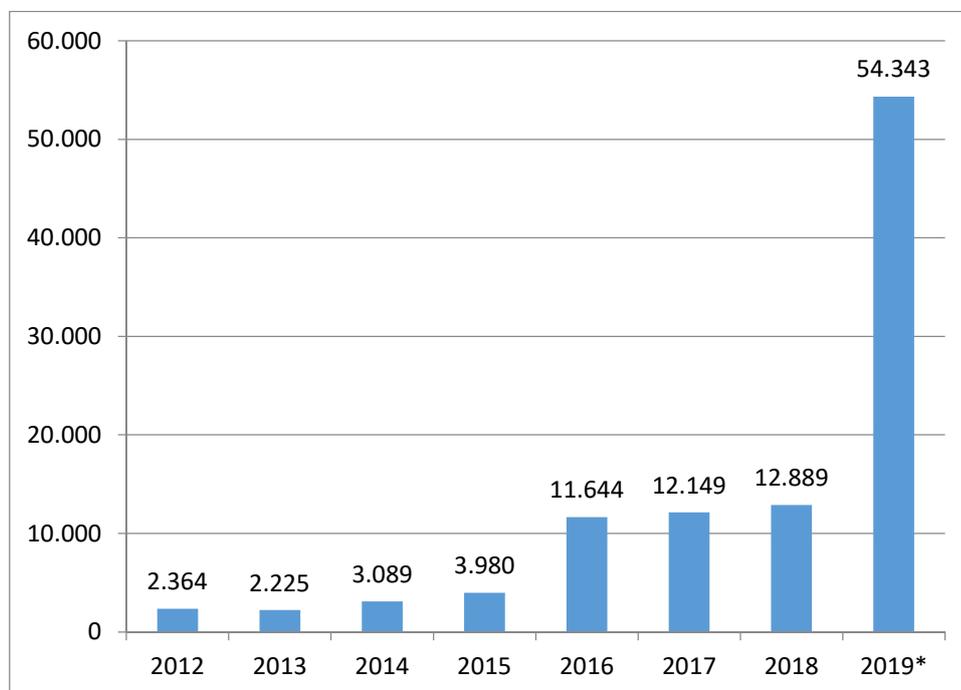
*\*Datos provisionales a 30 de noviembre de 2019*

A partir de junio de 2018 y tras un diagnóstico del estado de situación en la que se encontraba la OAR, se pusieron en marcha medidas de refuerzo y transformación de la Oficina para disponer de recursos humanos y materiales que permitieran una gestión responsable, eficiente y con alto nivel de calidad. Como ejemplo, cabe destacar la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba una oferta de empleo público extraordinaria y adicional para el refuerzo de medios en atención a asilados y refugiados que ha permitido multiplicar por cinco el número de puestos de trabajo originales que existían en la OAR.

El refuerzo del personal de la Oficina, con especial hincapié en las funciones de instrucción, así como la implementación de otras medidas de gestión dirigidas a

potenciar la calidad y eficacia del sistema de asilo ha permitido que a lo largo de 2019 se incremente la tasa de protección en 45 puntos, elevando la tasa de protección del 25,04% al 70,82%<sup>1,2</sup>.

[Evolución de las propuestas de resolución de protección internacional en España 2012-2019](#)



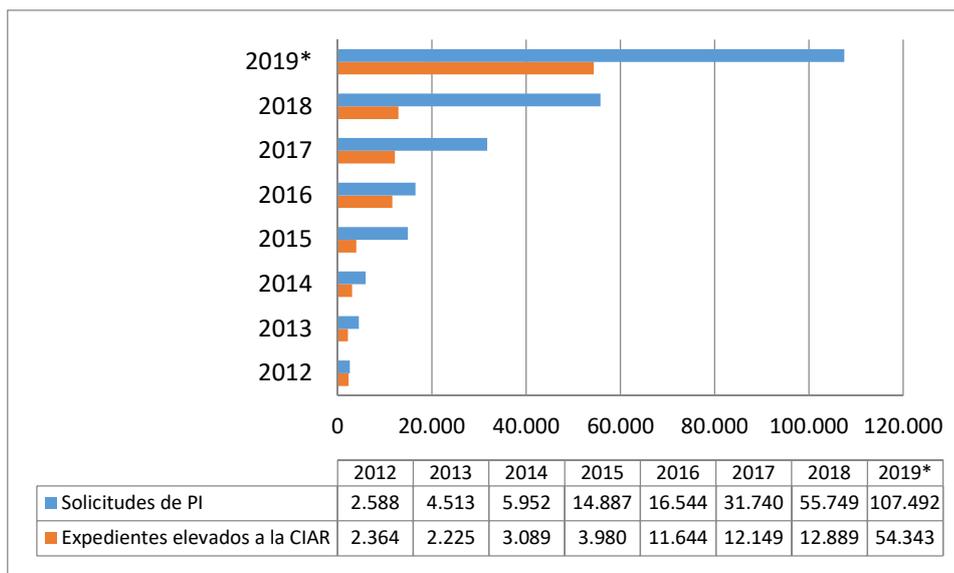
*\*Datos provisionales a 30 de noviembre de 2019*

Este incremento en las resoluciones (expedientes elevados a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, CIAR) permite hacer la siguiente comparativa entre solicitudes de protección internacional (PI) presentadas y expedientes elevados a la CIAR a lo largo de los últimos 5 años:

<sup>1</sup> Este dato incluye las razones humanitarias del artículo 125 de RELOEX que se están concediendo a los solicitantes venezolanos

<sup>2</sup> Dato provisional a 30 de noviembre de 2019

Comparativa: solicitudes de PI admitidas a trámite y expedientes elevados a la CIAR 2012-2019



\*Datos provisionales a 30 de noviembre de 2019

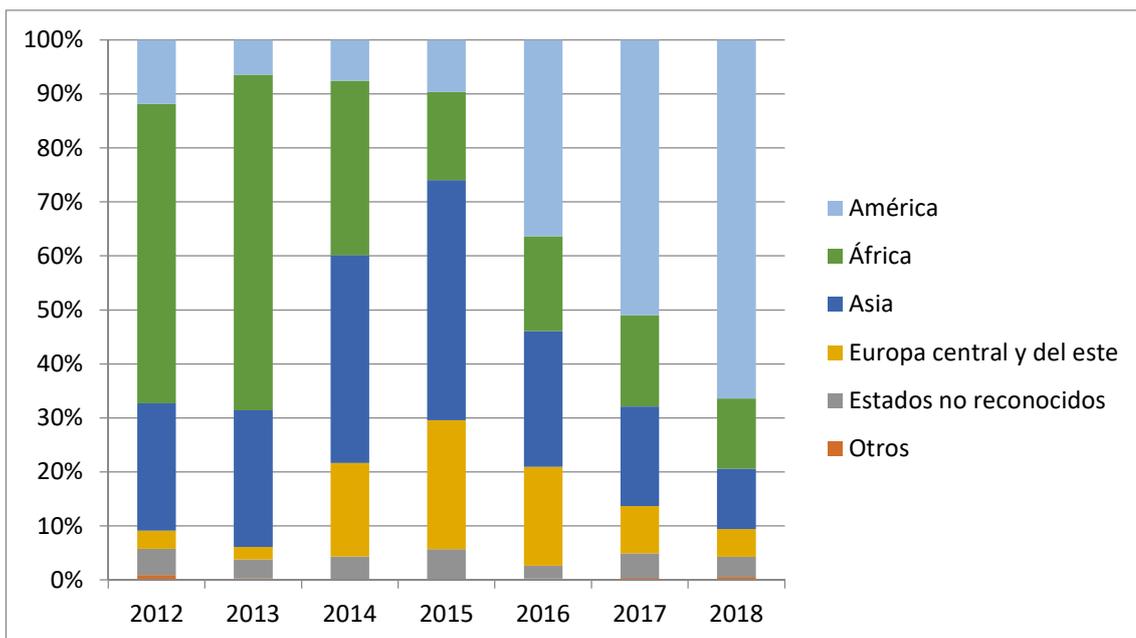
En el cuadro anterior se puede observar como las medidas de refuerzo de la Oficina de Asilo dirigidas a reforzar la instrucción, en particular, y la gestión del procedimiento de protección internacional, en general, han permitido aumentar exponencialmente el ritmo de resolución de los expedientes. Así, hasta el pasado 30 de noviembre se han elevado a la CIAR 54.343 expedientes (de ellos, más de 35.500 de ciudadanos venezolanos) lo que permite a la OAR alcanzar una cifra de resoluciones claramente superior a la alcanzada en 2018 (menos de 13.000) y cuatro veces mayor a la de los países de nuestro entorno durante este año.

Paralelamente al aumento en el número de las solicitudes presentadas en España, se ha experimentado también un cambio en el perfil del solicitante de protección internacional. Así, mientras que en 2012 los datos arrojaban un perfil de solicitante predominantemente africano, en 2015 y 2016, coincidiendo con la crisis del Mediterráneo oriental, la mayor parte de los solicitantes provenían del conflicto sirio o de Asia central (Afganistán, Irak).

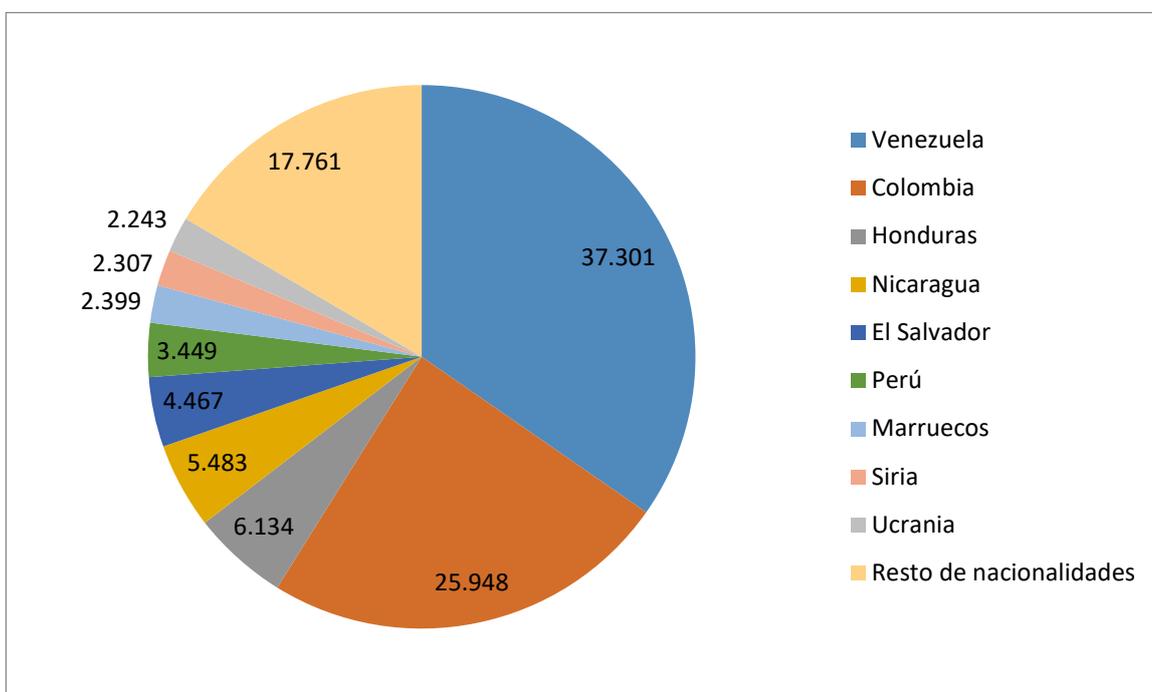
A partir de finales de 2016, la evolución de los conflictos geopolíticos y de la inestabilidad internacional transforma a España en el primer destino de los flujos de latinoamericanos, haciendo que, a día de hoy, más del 75% de los solicitantes de protección internacional en nuestro país provengan de esa región y que España sea el destino de más del 90% de los venezolanos que solicitan protección internacional en el conjunto de Europa<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> EL 92% según datos del Informe ISAA nº190 publicado el 3 de diciembre de 2019. El resto de destinos son principalmente Francia, con el 1,8% del total los solicitantes de PI venezolanos en la UE e Italia con el 1,7%

Evolución del perfil del solicitante de protección internacional en España 2012-2018



Perfil del solicitante de protección internacional en España 2019



\*Datos provisionales a 30 de noviembre de 2019

## El sistema de acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional

En paralelo a la tramitación del expediente administrativo realizada por el Ministerio del Interior, el artículo 30 de la Ley de Asilo establece que se proporcionará a las personas solicitantes de protección internacional, siempre que carezcan de recursos económicos, los servicios sociales y de acogida necesarios para que puedan satisfacer sus necesidades básicas en condiciones de dignidad, mientras se resuelve su expediente (e incluso después de dicha resolución, para facilitar la vida autónoma e incorporación en la sociedad de acogida del ya refugiado o poseedor de la protección internacional).

Para este cometido se diseñó en su momento el Sistema de Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (SAISAR).

El SAISAR depende de la Secretaría de Estado de Migraciones y comprende las siguientes líneas de actuación:

- Dispositivos de acogida, financiados por el Gobierno y gestionados por entidades sin ánimo de lucro, (CEAR, ACCEM, Cruz Roja, entre otras). Dentro de esta categoría, se contabilizaban 10.272 plazas abiertas a 31 de julio de 2019.
- Una red de 4 establecimientos públicos, los Centros de Acogida a Refugiados (CAR), con un total de 416 plazas abiertas.
- Proyectos y recursos complementarios para favorecer medidas de acogida y de preparación para la autonomía del refugiado o poseedor del estatus de protección internacional, que faciliten a las personas beneficiarias desenvolverse en el nuevo entorno y acceder a puestos de trabajo, alquilar una vivienda e integrarse en la sociedad de acogida. Igual que en los dos casos anteriores, todo ello también financiado por el Gobierno.

El Sistema de Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (SAISIR) se desarrolla mediante itinerarios individualizados, cuya finalidad es facilitar la progresiva autonomía de los destinatarios y su inserción social y laboral en la sociedad de acogida. Los itinerarios se instrumentan en tres fases, siendo la duración total del itinerario de 18 meses, ampliable a 24 meses para personas muy vulnerables:

- Fase 1. Evaluación y Derivación / Acogida de emergencia (duración estimada 30 días). En esta fase se lleva a cabo una primera evaluación de las necesidades de la persona y su derivación, si procede, a los recursos más adaptados a su perfil en el plazo más breve posible. Según los datos del primer semestre de 2019, en esta fase se ha atendido a 7.473 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 15.000 personas

- Fase 2: Acogida (duración estimada de 6 a 9 meses). La fase comienza con el ingreso en un centro o dispositivo de acogida. Pretende cubrir las necesidades básicas del destinatario y ayudarlo en la adquisición de las habilidades para facilitar una vida independiente a la salida del centro. Según los datos del primer semestre del 2019, en esta fase se ha atendido a 17.827 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 36.000 personas.
- Fase 3: Preparación para la autonomía (duración estimada de 12 a 18 meses). Esta fase se inicia tras la salida de los centros de acogida y conlleva actuaciones dirigidas a la consecución de la autonomía de los destinatarios para facilitar su integración social en España. Según los datos del primer semestre de 2019 en esta fase se ha atendido a 16.621 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 34.000 personas.

El objetivo final del sistema de acogida es la integración de los refugiados en España. La política de integración en nuestro país descansa sobre los siguientes principios:

- El principio de igualdad y no discriminación, que implica la equiparación de derechos y obligaciones de la población inmigrante y española.
- El principio de ciudadanía, que implica el reconocimiento de la plena participación cívica, social, económica, cultural y política de los ciudadanos y ciudadanas inmigrantes.
- El principio de inclusión, que implica la creación de procesos que lleven a superar las desventajas sociales, económicas, personales y culturales y permitan que se esté en condiciones de gozar de los derechos sociales y ejercer la participación ciudadana.
- El principio de interculturalidad, como mecanismo de interacción positiva entre las personas de distintos orígenes y culturas, dentro de la valoración y el respeto de la diversidad cultural.

## Las políticas de reasentamiento en España

España forma parte del grupo de países que han establecido programas nacionales de reasentamiento, mostrando así su compromiso con la búsqueda de soluciones duraderas para la protección de refugiados y ofreciendo una señal inequívoca de solidaridad y de reparto de la responsabilidad con los países que reciben grandes flujos de refugiados.

En 2012, se procedió a la ejecución del primer Programa Nacional de Reasentamiento. Durante los siguientes años, se aprobaron sucesivos planes en los que se mantenía el compromiso con el reasentamiento pasando de 130 personas en 2014 a las 1.200 personas a reasentar en el marco del programa aprobado en 2018.

La ejecución de los Programa Nacionales de Reasentamiento se lleva a cabo conjuntamente por el Ministerio del Interior y por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, que pueden solicitar, según proceda, la colaboración de otros Departamentos, en especial del MAUC.

La implementación de los Programas Nacionales de Reasentamiento ha contribuido a afianzar la posición de España en las organizaciones y foros internacionales, reconociéndose así los esfuerzos realizados por nuestro país en aras de la solidaridad internacional y la protección duradera de los refugiados.

España se sumó, junto con Argentina, Canadá, Nueva Zelanda, y Reino Unido, a la Declaración de Londres de 16 de Julio de 2018 en apoyo a los programas de patrocinio comunitario y a la labor que al respecto lleva a cabo la Iniciativa Global de Patrocinio Comunitario (GRSI por sus siglas en inglés), de la que ACNUR forma parte. Los programas de patrocinio comunitario son un ejemplo de responsabilidad y esfuerzo compartido. Permiten a individuos, grupos u organizaciones, implicarse directamente en las tareas del reasentamiento de refugiados, prestando apoyo financiero, emocional o de integración, lo que facilita la inclusión en un nuevo país y una nueva comunidad.

El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el Gobierno del País Vasco y el propio ACNUR acordaron iniciar en 2018 el primer programa piloto sobre patrocinio comunitario en esa comunidad autónoma.

## **La Cooperación Española y la acción humanitaria**

La acción humanitaria constituye una prioridad para España, atendiendo las consecuencias de conflictos que generan desplazamientos humanos, tanto internos como hacia otros países. Así, la acción humanitaria ejecutada por la AECID ha seguido una tendencia creciente, pasando de los 40,09 millones de euros en 2017 a los 43,8 millones de euros en 2018. A la espera de disponer de los datos definitivos de la ejecución total, se espera que esta tendencia creciente haya continuado en 2019.

Uno de los ejes fundamentales de la misma es precisamente la asistencia a refugiados, que en 2018 supuso el 48,12%<sup>[4]</sup> del total de ayuda humanitaria. Estas contribuciones fueron canalizadas a través de múltiples actores, tanto organismos internacionales (entre los que destaca ACNUR como socio clave) como el Movimiento de la Cruz y Media Luna Rojas y ONGs y destinadas al Líbano, Colombia/Venezuela, campamentos de refugiados saharauis, norte de Centroamérica, Níger o Etiopía, entre otros.

Debe destacarse también el impacto del resto de la ayuda humanitaria sobre el fenómeno de los refugiados: cubre necesidades de desplazados internos y evita que se produzcan nuevos refugiados. Además, la acción humanitaria tiene siempre presentes a las comunidades locales y aborda cada vez más las necesidades desde una perspectiva de nexo humanitario-desarrollo. Así, destaca el apoyo de España al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones

---

<sup>4</sup> Fuente: elaboración propia aproximada. Se ha computado sólo un porcentaje de las contribuciones no marcadas a refugiados, por lo que la cifra exacta podría ser significativamente mayor.

(MIRPS) para Centroamérica y Caribe, que desborda la frontera estricta de la asistencia a refugiados y la ejecución de proyectos como la Alianza Shire en Etiopía.

## Lucha contra la apatridia

El modelo español de lucha contra la apatridia está basado en medidas legislativas, un procedimiento específico para el reconocimiento del estatuto de apátrida (un Reglamento de 2001) y la adhesión a los convenios internacionales, lo cual hace que España esté a la vanguardia de los esfuerzos globales.

España apoya plenamente la campaña “I Belong” (“Yo Pertenezco”) de ACNUR para erradicar la apatridia en 2024. Sensibles a la campaña de ACNUR, y con el deseo de reforzar la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, España depositó el instrumento de ratificación de dicha Convención ante la Secretaría General de Naciones Unidas en septiembre de 2018, decisión sobre todo de carácter simbólico y para animar a otros Estados, ya que la legislación española ya disponía de los mecanismos previstos en la Convención

También en el marco de la campaña “I Belong”, los pasados días 25 y 26 de abril España acogió en Madrid la Conferencia Internacional sobre la Apatridia en Europa. La conferencia brindó una oportunidad para hacer un análisis comprensivo de la situación de la apatridia en la región europea y facilitó el intercambio de buenas prácticas entre los Estados de la región.

## El destacado papel de la sociedad civil. España con ACNUR

Según el Informe del Tercer Sector en España 2017, hay diecisiete organizaciones no gubernamentales, recaudando fondos y realizando acciones de asistencia humanitaria y emergencia en la Coordinadora de ONGDs, aunque a pequeña escala probablemente son más. La sociedad civil española es muy activa en el ámbito humanitario y ese año recaudó y ejecutó 129,5 millones de euros.

Un caso paradigmático es el de España con ACNUR (EcA), una Asociación Nacional creada en 1993 que apoya a ACNUR en la sensibilización en España sobre el desplazamiento forzado en terceros países y moviliza recursos financieros para emergencias.

El apoyo de la sociedad española al mandato y las operaciones del ACNUR se canaliza en gran medida a través de EcA, que ha aumentado constantemente su contribución financiera a la Organización cada año, llegando a más de 93.660.956 USD (8º en el ranking) en 2018. En realidad, EcA tiene más de 500.000 donantes regulares, siendo el primer donante privado del ACNUR. A lo largo de los años, EcA se ha convertido en la asociación nacional más exitosa dentro del ACNUR, con más de 800 empleados y voluntarios trabajando en todo el país. Con su sede en Madrid, la organización también cuenta con delegados y comités oficiales en Cataluña, País Vasco, Andalucía, Valencia, Navarra y Castilla La Mancha. Esta presencia regional es clave para movilizar fondos descentralizados de cooperación gubernamental.

Las principales fuentes de recaudación de fondos de EcA son donantes individuales, corporaciones y fundaciones, gobiernos regionales, legados y grandes donantes privados. Alrededor del 93% de su contribución al ACNUR se recauda a través de sus donantes regulares individuales y el resto corresponde a donaciones de liderazgo y fondos descentralizados.

Es de destacar el proyecto llamado “Befriending” (“Haciéndose Amigos”), que pone en contacto a los refugiados con donantes privados de EcA que, con la orientación de los trabajadores sociales, apoyan el proceso de integración de dichos refugiados. Durante la fase piloto, más de 55 refugiados se beneficiaron de esta iniciativa, ampliando su red de apoyo social; mejorando su conocimiento cultural; desarrollando sus habilidades lingüísticas; y, por lo tanto, accediendo a un itinerario de integración sólido, integral y probablemente más sostenible.

España cuenta con un gran número de empresas privadas que de forma reiterada han manifestado su firme compromiso con la causa de los refugiados. Algunas de ellas, como ZARA-Inditex, Movistar, Vodafone Spain, Banco Santander, Iberdrola, La Caixa, Iberia o Naturgy, ya trabajan con el ACNUR y apoyan a través de sus planes de RSC, la actividad del Alto Comisionado para los Refugiados.

Una mención especial ha de hacerse a las instituciones y empresas españolas del mundo del deporte. La Liga de Fútbol profesional de España, el Real Madrid o el FC Barcelona, así como la Federación Española de Baloncesto, junto a otras muchas entidades deportivas, son un referente a nivel mundial tanto por su liderazgo en el sector como por la solidaridad que han demostrado en diversos ámbitos, fundamentalmente con los refugiados y desplazados, siendo constante su colaboración con ACNUR.

## II.COMPRÓMISOS DE ESPAÑA PARA EL I FORO GLOBAL

Sobre la base de los objetivos del Pacto Global, que España viene aplicando activamente, se detalla a continuación la aportación concreta del Gobierno al I Foro Global en cinco ámbitos prioritarios.

### 1. Refuerzo e impulso del sistema de protección internacional.

El Gobierno de España tiene como objetivo principal seguir implementando medidas de gestión responsable para fortalecer el sistema de asilo y acogida, de forma que se coloque a España en una posición de socio estratégico en materia de protección internacional en Europa.

Se impulsarán las siguientes medidas, que han sido planificadas con efectos a medio y largo plazo:

- Elaborar una propuesta de Ley reguladora de protección internacional ajustada a las necesidades reales y exigencias actuales del sistema de protección internacional, así como a los cambios producidos en la legislación europea que, entre otros objetivos, fortalezca y optimice el sistema de asilo con mejoras eficientes sobre aspectos procedimentales, delimite las competencias en materia de asilo de los distintos Ministerios (y cuando proceda, Comunidades Autónomas) implicados y establezca mecanismos de coordinación entre los diferentes actores involucrados.
- Elaborar, tan pronto sea aprobada la Ley, un Reglamento de desarrollo y aquellas instrucciones y protocolos de actuación que faciliten su implementación.
- Consolidar el plan de acción dirigido a agilizar la resolución de las solicitudes de protección internacional pendientes e incrementar la eficiencia y eficacia de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) con capacidad de adaptación a las circunstancias cambiantes del entorno internacional a fin de gestionar las solicitudes con alto nivel de calidad y en un tiempo óptimo mediante la implementación de procedimientos acelerados y simplificados.
- Diseñar una estructura de efectivos adecuada que permita dar la máxima eficacia a la nueva composición de la OAR que, desde septiembre de 2018, cuenta con 231 nuevos puestos de trabajo que han multiplicado por cinco el número de empleados públicos con los que contaba la OAR desde 1992.

- Impulsar la formación continua de los profesionales de la OAR incidiendo en todas las etapas del procedimiento de protección intencional, con un especial esfuerzo en el fomento de conocimientos y capacidades en relación con minorías vulnerables tales como mujeres y niños, así como colectivos como LGTBI. Para ello, se cuenta con la participación de entidades como el ACNUR y la EASO (Oficina Europea de Apoyo al Asilo), así como las ONGs y otros actores claves del sector. El contenido de los programas de formación estará dirigido y se ajustará a las funciones específicas desempeñadas por los profesionales en las diferentes áreas de la OAR.
- Asegurar que, conforme al ejercicio de las competencias atribuidas en estas materias, los servicios de las diferentes unidades que interactúan o prestan servicios a solicitantes y beneficiarios de protección internacional con necesidades especiales cuenten con los recursos y procedimientos adecuados para identificar y responder a las necesidades específicas de estas personas, en especial, las necesidades de menores y víctimas de violencia de género.
- Implementar una nueva aplicación informática que permita transformar el expediente administrativo tradicional en un expediente electrónico, y mejorar la calidad del procedimiento y del archivo de expedientes.
- Mantener la mejora de la calidad tanto en la producción de datos e información estadística como el máximo nivel de transparencia de su difusión periódica, que servirá de base a la toma de decisiones en este ámbito aplicando una visión estratégica y rigurosa.
- Colaborar con los Gobiernos regionales con miras a incrementar el número de plazas de acogida.
- Trabajar en adaptar el sistema de acogida para que las personas que lleguen a la fase 3 descrita en el apartado I sean aquellas que ya tienen el estatuto de refugiado o de protección internacional reconocido.
- Trabajar en el desarrollo e implementación de una política de integración eficaz.
- Impulsar la elaboración de un nuevo Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI), que, aun siendo continuación de los Planes de 2004, 2011 y 2017, responda al nuevo escenario migratorio en España. El PECI, tendrá como objetivo fundamental promover la integración de la población inmigrante, así como de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, buscando reintroducir en la agenda política del país el enfoque de la integración y la gestión de la diversidad.
- Impulsar el uso estratégico de instrumentos financieros como el Fondo Social Europeo (FSE) en materia de empleo o el Fondo de Asilo, Migración e

Integración (FAMI) para poner en marcha proyectos destinados a la adquisición de conocimientos básicos del idioma, historia, instituciones, ordenamiento, cultura, marco de convivencia y valores democráticos de la sociedad española.

- Promover la colaboración con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos en materia de integración. Para ello” se explorarán vías para dotar el “Fondo Estatal para la integración” de forma que todos los niveles territoriales del Estado español puedan participar en el objetivo de la integración.

## **2. Soluciones que impliquen a terceros países**

Como ACNUR ha reconocido de forma reiterada, la solidaridad de las instituciones y la sociedad civil con los refugiados es uno de los valores del sistema español.

Esta solidaridad se muestra con los que llegan a nuestro país buscando un lugar seguro donde iniciar una nueva vida, pero también con terceros países que necesitan de nuestro apoyo y el de la comunidad internacional. España es consciente del esfuerzo realizado por aquellos Estados, que por cercanía a zonas de conflicto o por razones políticas o geográficas, tienen en sus fronteras a un número muy elevado de refugiados.

Esta es la razón por la que España tiene un especial empeño en el cumplimiento del tercer objetivo del Pacto Global, el acceso a soluciones que impliquen a terceros países. Para ello, se trabajará activamente para perfeccionar el sistema de reasentamiento y para impulsar la búsqueda de vías complementarias, siguiendo las recomendaciones de la Estrategia Trienal de ACNUR para el periodo 2019-2021.

## **Programas Nacionales de Reasentamiento (PNR)**

De cara al próximo bienio, España impulsará las siguientes medidas:

- Diseñar planes plurianuales de reasentamiento para lograr una mayor flexibilidad en su ejecución anual y optimizar su implementación coordinada mediante la aplicación de un Protocolo de ejecución del PNR que permita mejorar eficiencia y calidad en el cumplimiento de los compromisos adquiridos.
- Promover el incremento progresivo del número de personas reasentadas en nuestro país.
- Estudiar la posibilidad de ampliar los países de procedencia de los reasentados.
- Asegurar que la información previa que se proporciona a las personas que eligen o se les asigna España como país de reasentamiento, así como del paquete de orientación cultural que entrega la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), se adecuen al perfil del futuro reasentado, con

objeto de que la decisión de venir a España se tome de la manera más informada posible

- Seguir trabajando activamente para que los refugiados que hayan sido reasentados en España sigan beneficiándose de los programas de reagrupación familiar vigentes.

## Vías complementarias al reasentamiento

### Programas de patrocinio comunitario

En este ámbito se impulsarán las siguientes medidas:

- Desarrollar nuevos programas piloto de patrocinio comunitario en otras regiones españolas.
- Desplegar esfuerzos para lograr a través de programas de patrocinio comunitario acoger un total de 500 refugiados en dos años. Se ampliará el número de plazas existentes en el País Vasco y se abrirán nuevos programas en las Comunidades Autónomas de Valencia, Madrid y Cataluña.
- Trabajar con otros Estados y socios relevantes en el período 2019-2021 para compartir las experiencias adquiridas en este ámbito y mejorar la calidad y eficacia de los programas de patrocinio comunitario.

### Programa de Becas para Estudiantes

Crear oportunidades educativas para los refugiados, es clave para reforzar su autonomía y el futuro de ellos y de sus familias. La experiencia nos dice que muchos refugiados se ven forzados a interrumpir o abandonar sus estudios superiores debido al desplazamiento forzoso. De hecho, es importante recalcar que sólo un 1% de todos los refugiados jóvenes se encuentran cursando estudios universitarios, frente a un 36% total de la juventud a nivel mundial.

En España, en el año 2016, ACNUR se reunió con universidades españolas para discutir posibles programas de becas de estudio para refugiados, y constató el gran interés de muchas universidades en apoyar este tipo de programas.

Por ello, de cara al periodo 2019-2021, España desplegará esfuerzos para aplicar las siguientes medidas:

- Diseñar en colaboración con ACNUR y la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE) un programa de becas para refugiados, que permitan a sus beneficiarios el cursar estudios en España.
- Promover acciones para conceder 300 becas en el periodo 2019-2021.

## Programas de reunificación familiar.

En este campo, España impulsará las siguientes medidas:

- Continuar en el camino ya iniciado de promover una política activa para la reagrupación familiar de los refugiados, agilizando los trámites procedimentales de las solicitudes de extensión o reagrupación familiar.
- Intensificar esfuerzos para que los Planes multianuales de reasentamiento sigan dando respuesta a estas situaciones específicas de reagrupación familiar.

## Modelos alternativos de integración profesional para refugiados

Asegurar el acceso al mercado de trabajo, se constituye como una de las prioridades fundamentales a la hora de asegurar una correcta integración de los refugiados en la sociedad de acogida. Establecer mecanismos que incentiven la contratación de refugiados es una vía a explorar, al igual que el diseño de módulos formativos que permitan la adquisición de cualificaciones profesionales especialmente demandadas por el mercado de trabajo.

En el periodo 2019-2021, la Secretaria de Estado de Migraciones, en colaboración con la Secretaria de Estado de Empleo, trabajará en la elaboración de un Plan específico de medidas, dirigidas a las personas refugiadas en España, con el objetivo de asegurar su acceso al mercado de trabajo.

Concretamente, las actuaciones que se desarrollarán en el marco de este Plan específico son las siguientes:

- Desarrollar itinerarios integrados de inserción laboral individualizados para refugiados.
- Preparar y dar seguimiento a iniciativas de trabajo por cuenta propia
- Promover la inserción laboral de familias de refugiados en zonas rurales con baja densidad de población, a través de procesos personalizados de selección, formación y acompañamiento.

## Colaboración de todas las Administraciones Públicas españolas

El enfoque holístico en materia de asilo promovido por España requiere la colaboración de todas las Administraciones Públicas a nivel central, regional y local. En este sentido, la colaboración y la obtención de sinergias debe ser una prioridad para los actores públicos que trabajan en la protección internacional.

Para reforzar esa colaboración, se impulsarán las siguientes medidas:

- Cooperar con la Federación Española de Municipios y Provincias para identificar recursos y medios a incorporar en el Sistema de Acogida a solicitantes de Protección Internacional.
- Relanzar el proyecto de creación de una red de grandes ciudades españolas comprometidas con el refugio, que quieran participar en el

fomento de un discurso político positivo sobre el asilo, a través de campañas de sensibilización ciudadana.

- Dar especial atención a la incorporación de las Administraciones autonómicas en el Sistema Nacional de Acogida, mediante la búsqueda de nuevas fórmulas que les permitan participar directamente en la prestación de bienes y servicios a los solicitantes de protección internacional.

### España con ACNUR (EcA)

En el periodo 2019-2021, España se compromete a través de la Secretaria de Estado de Migraciones, y en coordinación con otros ministerios competentes, a:

- Elaborar un Plan de trabajo con “España con ACNUR”, que permita su incorporación en el cumplimiento de los objetivos del PGR y la implementación de buenas prácticas.
- Potenciar especialmente la participación de EcA en labores y campañas de sensibilización de la sociedad civil con la causa de los refugiados y la participación de sus donantes en los proyectos piloto de patrocinio comunitario que serán desarrollados en los próximos años.

### Sector privado

En relación con el sector privado, España impulsará las siguientes medidas:

- Dedicar especial atención a la integración del deporte en los programas para niños y adolescentes refugiados diseñados por ACNUR.
- Asegurar la visibilidad de la colaboración del sector privado, incrementarla y dotarla de una narrativa propia.
- Trabajar en el periodo 2019-2021 en la elaboración de un Plan de actuación con el sector privado español, que permita la incorporación de empresas, entidades y fundaciones en el cumplimiento de los objetivos del PGR y la implementación de buenas prácticas.
- Dedicar especial atención a empresas vinculadas a los sectores de las energías renovables, infraestructuras, empleo y calidad de vida.
- Trabajar con entidades del sector privado en la organización de eventos donde se identifiquen, reconozcan e intercambien buenas prácticas en materia de responsabilidad social corporativa, en lo que se refiere a la gestión de la diversidad y fomento y sensibilización con la causa de los refugiados.

### 3. Acción humanitaria exterior de España

La acción humanitaria exterior de Cooperación Española trabajará en la promoción de una serie de medidas tanto desde una perspectiva transversal como geográfica.

#### Perspectiva transversal

- Mantener la tendencia, dentro de las limitaciones presupuestarias, de aumento del presupuesto humanitario.
- Seguir apostando por el reasentamiento y el refuerzo de la asistencia a los refugiados que se encuentren en terceros países, apoyando a organismos multilaterales y ONGs, contribuyendo así a un reparto de la carga y la responsabilidad equitativo, previsible y sostenible.
- Avanzar hacia la plena incorporación en sus proyectos de la perspectiva de género y edad, de acuerdo con los marcadores de género y edad de IASC/ECHO.
- Fomentar la incorporación de la protección en las convocatorias de concurrencia pública de acción humanitaria, así como la transversalización de actuaciones conducentes a la protección de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo mujeres, niños y niñas, personas mayores adultas, personas con discapacidad y personas LGTBI.
- Tomar medidas de protección contra la violencia basada en género en las crisis humanitarias, y especialmente dentro de los programas que tengan como beneficiaria directa a población refugiada y desplazada en campos de población refugiada y en comunidades de acogida, en línea con el Pacto de Estado contra la violencia de género (medidas 53 y 54).
- Llevar a cabo una reflexión para mejorar el impacto que las intervenciones de la acción humanitaria tienen sobre el medioambiente. Señal de este compromiso, será la elaboración de una Guía para incorporar el medioambiente en la acción humanitaria española de la AECID.
- Profundizar en la consolidación y exploración de modelos de asociación que reúnan a diversos actores, entre ellos, el sector privado, asegurando la participación de las comunidades y actores locales.

#### Perspectiva geográfica.

- Apoyar en América Central y el Caribe al MIRPS (Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones) a través de su activa participación en el Grupo de Amigos y en los esfuerzos del Grupo Regional de Trabajo sobre Riesgo, Emergencias y Desastres para América Latina y el Caribe (REDLAC), dirigidos a mejorar la participación de la Comunidad Internacional en los mecanismos de seguimiento para implementar los compromisos del MIRPS.
- Continuar el apoyo económico e institucional a intervenciones que se alinean con los planes nacionales del MIRPS, incluyendo líneas relacionadas con la

integración de desplazados o la reincorporación de personas retornadas, dando prioridad a aquellas en situación de mayor vulnerabilidad.

- Aportar entre 2020 y 2022, 50 millones de euros como contribución a la respuesta a la crisis venezolana, sufragando intervenciones para aliviar su impacto y alineándose con los planes definidos en el marco de Naciones Unidas.
- Continuar apoyando a ACNUR para responder a los desafíos de protección de los refugiados sirios más vulnerables y apoyar el retorno a Siria siempre y cuando se den las condiciones necesarias para un retorno seguro, voluntario, digno y sostenible.

#### **4. Favorecer en los países de origen condiciones que propicien un retorno seguro y digno**

El retorno seguro de los refugiados a sus países de origen debe ser el objetivo de la comunidad internacional. Estos desplazamientos no sólo tienen efectos negativos sobre los refugiados, sino que también son una sangría de recursos humanos para los países de origen, tanto en mano de obra como en reemplazo generacional. Pero ese retorno solo será posible cuando se den las condiciones mínimas de seguridad y dignidad y se cumplan los principios y garantías del derecho internacional.

Sin perjuicio de las medidas y soluciones que se puedan adoptar para enfrentar las situaciones de emergencia que se generan por la afluencia masiva de refugiados, el principal objetivo debe ser garantizar que en sus países de origen se den las circunstancias que permitan el regreso en seguridad de las personas desplazadas.

Para ello, se impulsarán en particular estas medidas:

- Reforzar el compromiso político de contribuir a los esfuerzos desplegados a nivel global, regional y local para encontrar soluciones a las causas profundas de asilo, en especial, aunque no solo, las relacionadas con la seguridad, el restablecimiento de la concordia y la reconstrucción y consolidación de la paz.
- Reforzar, como Estado responsable y solidario en materia de protección internacional y como Estado miembro de la Unión Europea comprometido con la paz y la seguridad internacionales, el respeto de los derechos humanos y el multilateralismo eficaz.
- Apoyar activamente los esfuerzos de Naciones Unidas para mantener la paz y seguridad internacionales, en particular la labor preventiva del Consejo de Seguridad.

## **5. Promoción de un Plan de Acción para la aplicación del Pacto Global sobre los Refugiados**

Con el fin de ahondar en la aplicación del Pacto Global sobre los Refugiados con la mayor efectividad y coherencia, se estima oportuno elaborar un marco a nivel nacional con la participación de los actores relevantes en materia de refugiados, especialmente el Gobierno, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, la sociedad civil, el sector privado y organismos internacionales como ACNUR, entre otros.

Teniendo esto en cuenta, se impulsará la siguiente medida:

- Elaborar con la colaboración de las distintas Administraciones con competencias en materia de acogida y sobre la base de una amplia consulta a la sociedad civil, organismos internacionales como ACNUR, sector privado y otros actores relevantes, un Plan de Acción Nacional para la Aplicación del Pacto Global sobre los Refugiados. El Plan tendría una vigencia de 4 años, ajustándose así con el plazo previsto para el Foro Global, y su objetivo principal será el de orientar la acción del Gobierno para el cumplimiento de los compromisos presentados en la primera reunión del Foro Global.

