
Adecuación de la estrategia del Gobierno Vasco para una respuesta integral ante los nuevos retos migratorios

Marco de iniciativas en el ámbito
europeo, estatal y vasco

Septiembre de 2018

Euskadi, auzolana, bien común

Introducción

Los movimientos migratorios representan una problemática que requiere una respuesta europea. No obstante, la respuesta no solo es europea, también es estatal, vasca, foral y municipal. La globalización, por un lado; y, las injusticias y desigualdades, por otro, generan procesos migratorios que nos afectan en todos los niveles competenciales.

Hoy, dentro de los movimientos migratorios, se entremezclan realidades diferentes: personas refugiadas, solicitantes de asilo, solicitantes de asilo que se quedan fuera del sistema, apátridas, MENAs, JENAs, migrantes económicos en tránsito o que se quedan, migrantes devueltos desde otros países europeos, migrantes en situaciones de vulnerabilidad...

Por otra parte, el reto migratorio no es ajeno al reto demográfico. Las sociedades europeas y la vasca, en particular, tenemos la necesidad objetiva de la aportación de los inmigrantes para el sostenimiento del modelo de bienestar. Hoy, los países más prósperos en el mundo son aquellos que mejor han sabido acoger e integrar los flujos migratorios y que mejor han sabido promover la convivencia intercultural e interreligiosa en su seno.

La respuesta al reto migratorio es un imperativo ético de solidaridad y un imperativo normativo; pero también es un imperativo de progreso y prosperidad.

Las instituciones vascas y las entidades sociales hemos creado en Euskadi, incluso más allá de nuestros ámbitos competenciales, un sistema de respuesta ordenada y solidaria a los fenómenos migratorios. Este sistema ni es perfecto ni está acabado; pero es integral y trata de ofrecer respuestas a una realidad cambiante.

Sin embargo, siendo todo ello necesario no es suficiente. Es indispensable seguir mejorando en la respuesta a un reto que caracteriza la complejidad de nuestro tiempo. En este contexto, el Gobierno Vasco, a través del Departamento de Empleo y Políticas Sociales en colaboración con la Secretaría General de Derechos Humanos Convivencia y Cooperación adopta las siguientes iniciativas que dan continuidad al compromiso asumido y a lo realizado hasta ahora:

- En el ámbito europeo, presentación de la Propuesta SHARE. Se desarrolla en la primera parte del documento. Se trata de una iniciativa para acordar en el ámbito europeo y con carácter transversal una clave de distribución territorial del esfuerzo de acogida e integración de migrantes en sus diferentes manifestaciones. Esta propuesta se compartirá con diferentes gobiernos sub-estatales para estudiar su impulso compartido como compromiso que se ofrece y dirige a las instituciones europeas
- En el ámbito estatal, el Gobierno Vasco presentará al Gobierno Español, una agenda de trabajo compartido para configurar una respuesta integral y europea ante el reto migratorio. Se desarrolla en la segunda parte del documento. Se trata de un conjunto de propuestas que se presentan con carácter abierto para desarrollar una intervención armonizada en los diferentes ámbitos institucionales.
- En el ámbito de Euskadi, se impulsará un Pacto Social Vasco para la Migración, se consolidarán las mesas de trabajo inter-institucional y social creadas en diferentes ámbitos, y se propondrá su coordinación con el Foro por la Inmigración con una perspectiva de visión integral y global. Esta estructura de mesas y grupos de trabajo responderá, al menos, a cinco objetivos: (1) “Promover una **inmigración regularizada**”, (2) “Procurar una respuesta adecuada a las **personas refugiadas**”, (3) “Articular los recursos necesarios para responder solidaria y humanitariamente a la llegada no regulada de **migrantes**”, (4) “Coordinar y optimizar las respuestas de acogida e integración a las personas migrantes, con especial atención a los **MENAs y JENAs**”, y (5) “Impulsar el **Pacto Social Vasco para la Migración**”.

Propuesta SHARE

Mecanismo de aplicación transversal en la UE del principio de corresponsabilidad ante el reto migratorio

Introducción

El Gobierno Vasco formula la Propuesta SHARE (Compartir). Esta propuesta se orienta a aplicar y plasmar el principio de corresponsabilidad con un alcance transversal en el ámbito europeo. En su vocación de transversalidad reside su aportación fundamental.

Aplicar el principio de corresponsabilidad significa compartir la respuesta mediante un compromiso responsable. “Share” –*compartir*– en el marco de esta propuesta tiene un doble sentido. Significa estar dispuesto a hacer un sitio con derechos y deberes a quienes vienen buscando un proyecto de vida. Y significa asumir, entre quienes nos sentimos europeos, que la respuesta al reto migratorio debe ser coordinada, ordenada y sostenible.

La respuesta al reto migratorio es una cuestión de análisis y voluntad; pero también es indispensable el componente organizativo-operativo que permita transformar este principio de corresponsabilidad en una realidad viable, sostenible y reconocible de un modo transversal, que desbarate tanto discursos tóxicos, como temores y rumores infundados.

La propuesta que formula el Gobierno Vasco para aplicar el principio de corresponsabilidad en relación con el fenómeno de las migraciones es la Propuesta SHARE. Un mecanismo concreto para compartir con responsabilidad y de un modo sistematizado el deber de solidaridad en base a los valores e ideales europeos.

En concreto, la Propuesta SHARE contiene dos elementos: (1) Una clave transversal de distribución del compromiso de acogida e integración ante el reto migratorio, y (2) los ámbitos temáticos y territoriales en los que puede aplicarse esta clave.

Compartir es el punto de partida que sugerimos. La novedad de esta propuesta es su carácter transversal; pero también lo será que diferentes gobiernos subestatales en Europa podamos trasladar a los Gobiernos estatales nuestra predisposición a asumir un compromiso como el que representa esta propuesta. En definitiva, de este modo, el mensaje que estaríamos trasladando se sintetizaría en una idea: “Pedimos y ofrecemos un compromiso”.

1. Una clave transversal de distribución del compromiso de acogida e integración ante el reto migratorio en sus diferentes manifestaciones

Formulación de la propuesta

La Propuesta SHARE consiste en acordar en el ámbito europeo y con carácter transversal una clave de distribución territorial del esfuerzo de acogida e integración de migrantes en sus diferentes manifestaciones. La sugerencia del Gobierno Vasco basa esta fórmula en tres parámetros¹:

- los ingresos fiscales, con un peso del 50%;
- la población, con una incidencia del 30%;
- y el índice de desempleo, con un 20%.

Lógicamente, esta es una propuesta abierta. Su planteamiento, parámetros, o la incidencia porcentual de estos quedan sometidos a la búsqueda del mejor y más amplio consenso posible.

Justificación

·Esta propuesta podría permitir un mecanismo de reparto del esfuerzo razonablemente equilibrada. Se tienen en cuenta tres parámetros que inciden en el modo de abordar la forma concreta de asumir el principio de corresponsabilidad. Detrás de cada parámetro hay un concepto que lo sustenta:

- En primer lugar, los ingresos fiscales. De este modo, esta propuesta posibilita distribuir el esfuerzo teniendo en cuenta la situación y recursos en los distintos ámbitos territoriales.
- En segundo lugar, la población. Se trata de un factor de proporcionalidad que contribuye a establecer una forma equilibrada y razonable de compartir el esfuerzo.
- En tercer lugar, el índice de desempleo. La variable del desempleo debe ser contemplada porque la integración de los migrantes está directamente vinculada a su inserción laboral.

¹ Esta propuesta está inspirada en la clave *Königstein*, empleada en Alemania para distribuir a las personas solicitantes de asilo entre los distintos *Länder*. En Alemania, los parámetros que determinaron el número de solicitantes de asilo que recibiría cada territorio federal se basó en 2/3 de los ingresos fiscales y en 1/3 del número de la población de los *Länder*.

2. Ámbitos temáticos y territoriales en los que puede aplicarse esta clave

La aplicación de esta propuesta y de la clave SHARE se puede proyectar transversalmente sobre tres ámbitos temáticos y tres ámbitos territoriales:

2.1. Ámbitos temáticos

- **Personas refugiadas.** Aplicar la clave SHARE a una distribución transversal de personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- **Migrantes en situación no regularizada.** Aplicar la clave SHARE a una distribución transversal de migrantes económicos en situación de urgencia humanitaria, vulnerabilidad, o en espera de regularización.
- **MENAs.** Aplicar la clave SHARE a una distribución transversal de MENAs, dentro de cada Estado.

2.2. Ámbitos territoriales

- Estados.** Proponer la clave SHARE, dentro de la UE y entre Estados, para la distribución de personas refugiadas y solicitantes de asilo, y de migrantes económicos en situación de urgencia humanitaria, vulnerabilidad o en espera de regularización.
- Autonomías o regiones.** Proponer la clave SHARE, dentro de cada Estado y entre Comunidades Autónomas o regiones, para la distribución de personas refugiadas y solicitantes de asilo, migrantes económicos en situación de urgencia humanitaria, vulnerabilidad o en espera de regularización, y MENAs.
- Municipios y comarcas.** Proponer la clave SHARE, dentro de cada Comunidad Autónoma o Región y entre municipios y comarcas, para la distribución de personas refugiadas y solicitantes de asilo, y migrantes económicos en situación de urgencia humanitaria, vulnerabilidad o en espera de regularización.

**Propuesta del Gobierno Vasco
para compartir con el Gobierno
español una agenda de trabajo que
configure una respuesta integral y
europea ante el reto migratorio**

Ámbitos competenciales

	Unión Europea	Gobierno español	Euskadi Gobierno Vasco
<p>Objetivos temáticos</p> <p>-Acciones transversales. Impulsar acciones de política común y transversal para responder al reto migratorio en su conjunto, desde los principios, valores e ideales europeos de solidaridad, justicia y derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Articular de modo transversal una clave de reparto equitativo y voluntario en la respuesta ante el reto migratorio (Propuesta SHARE). -Establecer medidas que incentiven a los estados que decidan asumir su parte de responsabilidad. -Liderar la lucha contra la pobreza y la desigualdad y sus causas promoviendo ejes compartidos de desarrollo, orientados a promover las fortalezas de los países de procedencia de los migrantes y su capital humano. -Reforzar los medios y recursos para luchar contra las mafias y redes de trata y promover acuerdos y compromisos bilaterales con los países en los que se asientan estas. -Promover un gran acuerdo que alinee a todos los demócratas europeos frente a los relatos tóxicos, para compartir un discurso y una pedagogía de acogida e integración basada en la solidaridad y en la corresponsabilidad. -Incrementar los recursos presupuestarios de manera proporcionada a la dimensión que representa el reto migratorio. 	<ul style="list-style-type: none"> -Articular de modo transversal una clave de reparto equitativo y voluntario en la respuesta vasca ante el reto migratorio. -Promover con la Propuesta SHARE una alianza europea de actores subestatales y sociales para una respuesta comprometida ante el reto migratorio. -Crear un órgano permanente de información, coordinación y cooperación del Gobierno del Estado con las comunidades autónomas, los ayuntamientos y los actores sociales. -Incrementar los recursos presupuestarios de manera proporcionada a la dimensión que representa el reto migratorio. 	<ul style="list-style-type: none"> -Articular de modo transversal una clave de reparto equitativo y voluntario en la respuesta vasca ante el reto migratorio. -Promover con la Propuesta SHARE una alianza europea de actores subestatales y sociales para una respuesta comprometida ante el reto migratorio. -Coordinar desde el Foro por la inmigración todas las respuestas al reto migratorio. -Promover un pacto social que alinee a todos los demócratas vascos en favor de una pedagogía de acogida e integración basada en la solidaridad y la corresponsabilidad. -Incrementar los recursos presupuestarios de manera proporcionada a la dimensión que representa el reto migratorio.
			<p>Realizado o previsto</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se ha preparado la Propuesta Share. -Iniciativa prevista para su desarrollo en los próximos meses. -Se prevé que asumirá dichas tareas de coordinación. Cuenta con un plenario y comisiones a las que se incorporarán diversos grupos de trabajo. -Se ha iniciado el proceso. Uno de los nuevos grupos de trabajo del Foro se centrará en este pacto. -Se dispone de una partida extraordinaria de cuatro millones de euros.

Ámbitos competenciales			
	Unión Europea	Gobierno español	Euskadi Gobierno Vasco
<p>Objetivos temáticos</p> <p>-Inmigración regularizada.</p> <p>Promover una inmigración regularizada, ordenada y acordada que tenga en cuenta la realidad de los países de origen y las necesidades que en Europa plantea el reto demográfico.</p>	<p>·Contribuir a la mejora de dotación de los recursos consulares de los Estados miembros en terceros países y asunción de un mayor liderazgo en la coordinación de las diferentes representaciones diplomáticas para una migración regularizada.</p> <p>·Promover la migración temporal y circular en Europa, en coherencia con las políticas europeas de cooperación al desarrollo.</p> <p>·Mejorar la recopilación de información, y fomentar el intercambio de buenas prácticas en la materia entre los Estados Miembros.</p>	<p>·Reforzar los recursos consulares y favorecer el acceso a los visados de residencia, trabajo y estudios en los países de procedencia de los migrantes para una inmigración segura.</p> <p>·Promover las reformas legales y reglamentarias necesarias para que los Gobiernos autonómicos y regionales cuenten con competencias y recursos para gestionar permisos de trabajo y de residencia.</p> <p>·Favorecer y promover la migración temporal y circular por motivos de estudios y de trabajo.</p>	<p>Realizado o previsto</p> <p>·El V Plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración ha sido aprobado en junio de este año.</p> <p>·Esta actividad se viene desarrollando de modo ininterrumpido.</p> <p>·Esta tarea se viene desarrollando desde el Foro por la Inmigración.</p> <p>·El estudio se encargará a Ikuspegi antes de finalizar 2018.</p>
		<p>Objetivo</p> <p>·Contar con un plan de actuación integral en el ámbito de la inmigración, con especial énfasis en las estrategias de acogida, integración y diversidad cultural.</p> <p>·Promover la coordinación con la administración del Estado y desarrollar una actuación de incidencia propositiva en línea con las propuestas expuestas en la columna anterior.</p> <p>·Dinamizar la coordinación en Euskadi con todos los actores institucionales y sociales, así como la armonización de los diferentes recursos existentes.</p> <p>·Encargar un estudio sobre las necesidades de inmigrantes que tiene la sociedad vasca en base al reto demográfico.</p>	

Ámbitos competenciales				
	Unión Europea	Gobierno español	Euskadi Gobierno Vasco	
<p>Objetivos temáticos</p> <p>-Personas refugiadas.</p> <p>Mejorar cuantitativa y cualitativamente la acogida e integración de solicitantes de protección internacional y personas refugiadas.</p>	<p>·Reforzar y ampliar las competencias de la Agencia Europea (EASO) con especial atención a la acogida e integración de solicitantes de protección internacional y personas refugiadas.</p> <p>·Incrementar y reforzar las oficinas europeas de examen de solicitudes de asilo, en colaboración con el ACNUR, para garantizar la posibilidad de pedir asilo en embajadas y oficinas consulares en los países de origen, limítrofes o de tránsito.</p> <p>·Establecer un estándar europeo de procedimiento rápido de asilo, tomando en consideración las buenas prácticas existentes como por ejemplo el implementado por Holanda.</p> <p>·Articular de modo transversal una clave de reparto equitativo y voluntario en la respuesta específica ante las personas solicitantes de protección internacional, de modo que permita una mejora cuantitativa y cualitativa en la respuesta. (Propuesta Share).</p> <p>·Establecer medidas que incentiven a los estados que decidan asumir su parte de responsabilidad.</p>	<p>·Transformar el modelo español para lograr una mejora cuantitativa y cualitativa, y una mayor agilidad en el Sistema de Acogida e Integración. Teniendo en cuenta propuestas como las siguientes.</p> <p>·Promover la participación de Gobiernos autonómicos y locales en los procesos de acogida e integración de personas solicitantes de protección internacional y refugiadas, mediante modificación del artículo 31 de la Ley de Asilo 12/2009.</p> <p>·Abordar el desarrollo reglamentario que la Ley de Asilo tiene pendiente, e incorporar en el marco de la misma la previsión anterior.</p> <p>·Posibilitar que las Embajadas y Consulados puedan tramitar las solicitudes de asilo.</p> <p>·Articular de modo transversal una clave de reparto equitativo y voluntario en la respuesta interna en el Estado español para la acogida e integración de personas refugiadas y solicitantes de asilo (Propuesta SHARE).</p> <p>·Favorecer vías seguras de acogida de solicitantes de asilo, mediante la fórmula de los Corredores Humanitarios, la reunificación familiar, o las becas de estudio.</p> <p>·Promover la vía de los Patrocinios Comunitarios de acuerdo con las Comunidades Autónomas.</p>	<p>Objetivo</p> <p>·Contar con un plan de actuación integral en el ámbito de la acogida e integración de personas refugiadas.</p> <p>·Coordinar a todas las instituciones vascas y actores sociales implicados.</p> <p>·Aportar recursos para paliar situaciones de vulnerabilidad humanitaria, especialmente si afectan a menores, migrantes-refugiados, víctimas de la guerra o la injusticia y de otras emergencias humanitarias.</p> <p>·Favorecer la acogida e integración de personas refugiadas y solicitantes de asilo.</p> <p>·Contribuir a promover vías seguras de llegada de personas refugiadas y solicitantes de asilo.</p> <p>·Crear un centro de Primera Acogida para solicitantes de protección internacional</p>	<p>Realizado o previsto</p> <p>·El Gobierno Vasco dispone de esta herramienta desde junio de 2017.</p> <p>·Existe una mesa que pasará a ser un Grupo de Trabajo coordinado con el Foro por la Inmigración.</p> <p>·Se ha respondido con 2.000.000 de euros a llamamientos de ACNUR, Save The Children, Unicef, Zaporeak.... Se ha apoyado el flete de un barco de rescate de SMH</p> <p>·Desde 2015, en Euskadi hemos creado 463 plazas que han acogido a cerca de 2.000 personas.</p> <p>·Hemos propuesto la vía de Corredores Humanitarios. Hemos impulsado dos experiencias piloto con el Gobierno español. Hemos defendido con ACNUR el Patrocinio Comunitario.</p> <p>·El centro se inaugura en septiembre de 2018 en Oñati.</p>

Ámbitos competenciales	
Unión Europea	Gobierno español
<p>Objetivos temáticos</p> <p>-Migrantes en situación no regularizada.</p> <p>Crear los recursos necesarios para ofrecer una respuesta humanitaria a migrantes sin documentación regularizada y migrantes en situaciones de vulnerabilidad.</p>	<p>Gobierno vasco</p> <p>Objetivo</p> <ul style="list-style-type: none"> ·Contar con un plan organizativo de respuesta humanitaria a migrantes en tránsito, de acuerdo con el resto de instituciones vascas y las entidades sociales especializadas. ·Contar con un marco de coordinación interinstitucional y social. ·Contar con centros y plazas de acogida de emergencia de 3-5 días para migrantes en tránsito. ·Contar con centros y plazas de 15-20 días de estancia para migrantes en tránsito en situación de vulnerabilidad. ·Reforzar los programas de apoyo a la integración de migrantes.
	<p>Gobierno español</p> <ul style="list-style-type: none"> ·Actualizar los distintos programas de acogida, integración y respuesta humanitaria a migrantes económicos sin papeles y migrantes en situaciones de vulnerabilidad en un programa unificado y adaptado a las nuevas necesidades que están planteando los nuevos flujos migratorios. ·Establecer unos estándares mínimos en la respuesta humanitaria que las Comunidades Autónomas deberían prever en la respuesta a la llegada de migrantes económicos sin papeles y migrantes en situaciones de vulnerabilidad, y dotar para ello los recursos económicos necesarios. ·Restaurar y dotar suficientemente el Fondo de Ayuda a la Acogida e Integración de Inmigrantes.
	<p>Euskadi</p> <p>Gobierno Vasco</p> <p>Realizado o previsto</p> <ul style="list-style-type: none"> ·Se elaborará este otoño sobre la base de lo realizado este verano. ·Existe una mesa creada en el verano de 2018 que pasará a configurarse como Grupo de trabajo del Foro por la Inmigración. ·Se han creado 213 plazas en cuatro centros. Se hará una evaluación de necesidades para 2019. ·Se ha creado un centro en Berriz. Se hará una evaluación de necesidades para 2019. ·Se ha aprobado el V Plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración (2018-2020) con 102 acciones. ·Se ha ampliado el número de plazas del Programa Herrera. Se hará una evaluación de necesidades para 2019.

Ámbitos competenciales

Unión Europea	Gobierno español	Euskadi Gobierno Vasco
<p>· Implantar un programa europeo de apoyo a la integración socio-laboral de los JENAs.</p>	<p>· Asentar un marco de coordinación entre todas las Comunidades Autónomas.</p> <p>· Promover una clave de reparto equitativo del esfuerzo en la respuesta a los MENAs entre las Comunidades Autónomas (Propuesta SHARE).</p> <p>· Dotar este compromiso con recursos económicos y con garantía de permanencia en el tiempo.</p> <p>· Armonizar las herramientas normativas que han de establecer los estándares en los servicios de acogida e integración de los MENAs.</p> <p>· Promover acuerdos con los países de procedencia de los MENAs para fomentar las condiciones que eviten que los menores hayan de abandonar sus familias, como por ejemplo el apoyo a la formación profesional, proyectos de cooperación al desarrollo, o programas de retorno a la familia.</p>	<p>Realizado o previsto</p> <p>· Se ha creado un mesa de trabajo interdepartamental e interinstitucional que pasará a constituirse en Grupo de Trabajo del Foro por la Inmigración.</p> <p>· Está en marcha.</p> <p>· Está en marcha.</p> <p>· La Agencia Vasca de Cooperación está estudiando diferentes posibilidades.</p> <p>· Está en marcha, se presentará en noviembre.</p>
<p>Objetivos temáticos</p> <p>· MENAs y JENAs</p> <p>Disponer los recursos necesarios para ofrecer una respuesta equitativa y adecuada al cumplimiento del principio de interés superior del menor.</p>		