

Gestionar la migración en todos sus aspectos

Nota de la Comisión previa al Consejo Europeo de junio de 2018

Nuestros valores comunes europeos y nuestra responsabilidad histórica son mi punto de partida al reflexionar sobre el futuro de la política europea de inmigración. Mi experiencia me dice que Europa necesitará más solidaridad a fin de prepararse para el futuro. El futuro de un continente próspero que estará siempre abierto para las personas que lo necesitan, pero que también abordará el desafío de la migración en su conjunto y no dejará que algunos tengan que enfrentarse por sí solos.

Jean-Claude Juncker, a la sazón candidato a presidente de la Comisión Europea, 1 de mayo de 2014

A partir de los trabajos iniciados por la Comisión en 2015, los líderes europeos coincidieron en la necesidad de trabajar en pos de un acuerdo sobre la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo antes de finales de junio de 2018.

Desde entonces han pasado seis meses. Ha habido avances considerables, y casi todos los elementos de la reforma del mecanismo de asilo-cinco de las siete propuestas legislativas- avanzan de forma satisfactoria en los diálogos tripartitos con el Parlamento Europeo y el Consejo. Los puntos pendientes giran siempre en torno a concepciones diferentes sobre la mejor manera de encontrar el equilibrio entre responsabilidad y solidaridad.

La Comisión considera que en estos momentos hay margen para una solución de compromiso de cara al futuro que nos permita aprovechar la experiencia adquirida a lo largo de los últimos años. El Consejo Europeo de los días 28 y 29 de junio ofrece una gran oportunidad para hacer avanzar este necesario debate.

UN HISTORIAL CONTRASTADO

En cuanto a migración y gestión de fronteras, la Unión Europea no empieza de cero. A lo largo de los últimos 20 años, la Unión Europea ha establecido normas comunes de asilo acordes con el Derecho internacional. Y, a lo largo de los últimos tres años, la Agenda Europea de Migración propuesta por la Comisión Juncker en mayo de 2015 ha guiado los avances necesarios en la política de migración europea para responder a los grandes desafíos que se plantean.

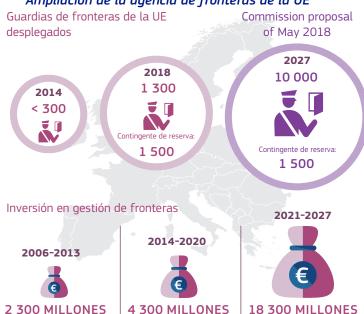


PROTEGER NUESTRAS FRONTERAS

La UE ha empezado a demostrar el cambio radical necesario para lograr una verdadera gestión integrada de nuestras fronteras exteriores al desplegar la Guardia Europea de Fronteras y Costas, introducir los controles sistemáticos de todas las personas que cruzan nuestras fronteras y poner a punto sistemas informáticos mejorados e interoperables entre los Estados miembros en tiempo real.

- · Alrededor de 1 300 guardias de fronteras ayudan a los Estados miembros a patrullar las fronteras exteriores, por ejemplo en Grecia, Italia, Bulgaria y España.
- · Un contingente adicional de reacción rápida compuesto por 1 500 guardias de fronteras permanece en espera para intervenir rápidamente cuando lo solicite un Estado miembro.

Ampliación de la agencia de fronteras de la UE





DETENER LA MIGRACIÓN IRREGULAR

Hay quien sostiene que reducir el número de personas que llegan es requisito previo para avanzar en otros aspectos de una política europea de inmigración, pero la realidad es que ese objetivo en gran medida ya se ha alcanzado. De hecho, las cifras son iguales o incluso inferiores a los años anteriores a la crisis.

- · Ruta del Mediterráneo oriental: las llegadas disminuyeron en un 97 %, de 10 000 diarias en octubre de 2015 a una media de 81 tras la Declaración UE-Turquía
- · Ruta del Mediterráneo central: gracias a nuestra colaboración con Italia, Libia, Níger y otros países subsaharianos, en 2018 el número de llegadas disminuyó en un 77 % con respecto al mismo periodo del año anterior.
- · Ruta del Mediterráneo occidental: aunque aumentan las llegadas, parten de un nivel bajo y se están tomando medidas para mantener el control sobre esta tendencia.

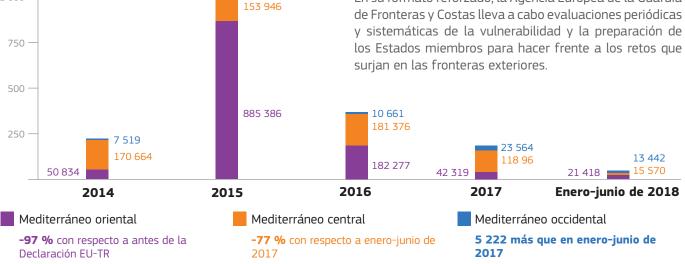


GESTIÓN DE CRISIS EN LA UE

Ante la crisis, la UE activo y creó nuevos mecanismos de gestión para evitar una crisis humanitaria y garantizar la coordinación en toda la Unión.



- videoconferencias semanales quincenales organizadas por la Comisión con todos los países a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales garantizan un intercambio regular de información y soluciones pragmáticas para abordar y prevenir las crisis.
- · El dispositivo creado por el Consejo para dar respuesta política a las crisis permite una coordinación política al más alto nivel.
- En su formato reforzado, la Agencia Europea de la Guardia





1 000

SALVAR VIDAS EN EL MAR

Las operaciones de la UE del mar contribuyen a salvar vidas. Cuando se produjo la tragedia en el Mediterráneo, la UE reaccionó con rapidez al poner en marcha dos nuevas operaciones y triplicar el número de embarcaciones en alta mar.

7 878

En 2015, 2016 y 2017, las operaciones de la UE contribuyeron a:



Salvar más de 634 751 vidas



Detener a 148 000 tratantes y traficantes a través de la operación



Retirar 550 buques







Operación Sophia:

154 agentes, 6 bugues, 4 aviones, 2 helicópteros

Operación Themis:

260 agentes, 10 buques, 2 aviones, 2 helicópteros, 14 agentes móviles

Operación Poseidon:

519 agentes, 14 buques, 1 avión, 2 helicópteros, 14 agentes móviles



MOSTRAR SOLIDARIDAD EN CASA

En respuesta al reto de la crisis de los refugiados de 2015, la UE movilizó medios operativos y financieros sin precedentes para ayudar a todos Estados miembros que afrontaban una fuerte presión migratoria.

- · Las instituciones de la UE utilizaron toda la flexibilidad del presupuesto de la UE para movilizar fondos adicionales. El Fondo de Asilo, Migración e Integración incrementó en más del doble (+123 %), su dotación para agencias descentralizadas en un 86 %, y la ayuda de emergencia, en casi un 500 %.
- Se crearon **puntos críticos** para garantizar que se registrasen y se tomasen las huellas dactilares de todas las personas llegadas y se reforzaron las agencias de la UE mediante recursos adicionales.
- A través del **Mecanismo de Protección Civil de la UE** se canalizaron a los países más afectados más de 80.000 artículos tales como mantas, colchones, camas y tiendas de campaña, equipos y material, refugios y suministros médicos.
- Un **mecanismo de emergencia** demostró que, si había voluntad por parte de los Estados miembros, el sistema de reubicaciones podía funcionar: 34 695 personas reubicadas de Italia y Grecia a otros Estados miembros (más del 96 % de los candidatos admisibles).
- · Para ayudar a los refugiados allí donde se encuentren y reducir los incentivos a la migración irregular, la UE puso en marcha soluciones de financiación innovadoras tales como fondos fiduciarios que permitieran atraer fondos más allá de los límites del presupuesto:

Invertir en la migración 2006-2013



2014-2020



6 800 MILLONES

2021-2027



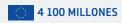
Fondo Fiduciario de la **UE para África**

2 980 MILLONES 419 MILLONES



1 200 MILLONES

Plan de inversiones exteriores para África



Mecanismo para los refugiados en Turquía



1 000 MILLONES



3 000 MILLONES

Fondo Fiduciario para



1 250 MILLONES



150 MILLONES

Jordania

1 900 MILLONES

Líbano

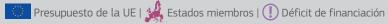
1 000 MILLONES

Serbia

137,6 MILLONES

Antigua República Yugoslava de Macedonia:









- · El **reasentamiento** ha aliviado en parte la presión sobre los Estados miembros en las fronteras exteriores y ofrecido una vía segura y legal a las personas necesitadas de protección internacional:
 - Desde 2015, dos programas de reasentamiento de la UE han ayudado a más de 32 000 de entre las personas más vulnerables a encontrar refugio en la UE.
 - Con el nuevo régimen de reasentamiento propuesto por el presidente Juncker en septiembre de 2017m los Estados miembros asumieron el mayor compromiso colectivo de reasentamiento jamás visto en la historia de la UE: 50 000 personas, de las cuales 4 252 ya han sido reasentadas.
 - El primer marco de reasentamiento a escala de la UE, acordado la semana pasada, fijará dos planes bianuales centrados en regiones prioritarias acordadas conjuntamente.

RETORNO Y READMISIÓN

La UE ha colaborado con los países de origen y tránsito a través de una serie de medidas eficaces: la Declaración UE-Turquía, el Marco de Asociación, una mayor financiación de la UE y la cooperación con los países de los Balcanes occidentales son todos avances significativos a la hora de abordar las causas profundas de la migración irregular.

- · Se observan importantes avances a la hora de garantizar la cooperación de los terceros países en materia de readmisión de sus nacionales:
 - **17 acuerdos de readmisión** con países de todo el mundo (Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Rusia, Ucrania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Hercegovina, Montenegro, Pakistán, Serbia, Moldavia, Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Turquía, Cabo Verde)

- Solo en los dos últimos años, **otros seis nuevos acuerdos** (Afganistán, Guinea, Bangladesh, Etiopía, Gambia, Costa de Marfil)
- · En Libia sique rindiendo sus frutos el Grupo de trabajo Unión Africana Unión Europea Naciones Unidas:
 - 1 409 personas evacuadas a Níger gracias al mecanismo de tránsito de emergencia con el ACNUR
 - 20 000 retornos voluntarios desde Libia a partir de noviembre de 2017
 - 70 millones de euros adicionales se destinarán a acelerar los reasentamientos a través del mecanismo de tránsito de emergencia y a garantizar que la OIM siga facilitando el retorno y la reintegración voluntarios.

SITUACIÓN ACTUAL

Alcanzado el acuerdo sobre una Guardia Europea de Fronteras y Costas en un tiempo récord de solo nueve meses, la Unión Europea está mejor preparada que nunca para afrontar los retos que plantean unas presiones migratorias variables. Pero eso no significa que haya terminado nuestro trabajo en este campo: muy al contrario. La crisis ha puesto de manifiesto los puntos débiles en la normativa actual de la UE en materia de asilo, que dan lugar a diferencias de trato de los solicitantes de asilo en los distintos países miembros y propician los desplazamientos de uno a otro. Las llegadas han vuelto a los niveles anteriores a la crisis, pero siguen subyacentes fuertes presiones migratorias estructurales, lo que significa que estamos en el momento propicio para remediar las deficiencias antes de que la próxima crisis lo haga imposible.



Siete iniciativas legislativas propuestas por la Comisión en 2015 pueden ayudar a Europa a aprender del pasado y dotar a la Unión de un método de control de la migración a prueba de futuro.

Cinco de las siete propuestas finalizadas o a punto de finalizarse:

tiempo récord de nueve meses

PROPUESTAS LEGISLATIVAS DE LA UE LISTAS PARA SU APROBACIÓN POR EL PARLAMENTO Y EL CONSEJO

Propuesta	Tramitación	Cuestiones pendientes
Condiciones de acogida Esta propuesta armonizará las condiciones de acogida en toda la UE.	Se han alcanzado compromisos sobre casi todas las cuestiones: restricciones geográficas, limitaciones a las condiciones de acogida cuando los solicitantes abusen del sistema, menores no acompañados y acceso anticipado al mercado laboral.	Notable avance del diálogo tripartito entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión
Requisitos de asilo Esta propuesta armonizará las normas de protección en la UE y acabará con los movimientos secundarios y el «asilo a la carta».	Se han alcanzado compromisos sobre casi todas las cuestiones: plena armonización de los criterios de asilo, nuevas obligaciones para solicitantes, medidas para disuadir los movimientos secundarios y revisiones del estatuto.	Notable avance del diálogo tripartito entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión
Agencia de asilo Esta propuesta establecerá una verdadera Agencia de Asilo de la Unión Europea.	Se han alcanzado compromisos sobre casi todas las cuestiones: la nueva Agencia proporcionará mayor asistencia técnica y operativa a los Estados miembros, sobre todo los que sufren una presión desproporcionada, en particular a través de una reserva de 500 expertos en asilo que podrán desplegarse con rapidez.	Notable avance del diálogo tripartito entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión
Eurodac Esta propuesta adaptará y reforzará la base de datos de impresiones dactilares Eurodac para facilitar los retornos y ayudar a abordar la migración irregular.	Se han alcanzado compromisos sobre numerosas cuestiones: acceso de las fuerzas de seguridad a la base de datos, registro de menores y adición de otros datos biométricos.	Queda permite la cuestión de la duración del almacenamiento de datos.
Marco de reasentamiento Esta propuesta armonizará la manera en que los Estados miembros reasientan refugiados reconocidos desde fuera del territorio de la UE (por ejemplo, en campos de refugiados).	Se han alcanzado compromisos sobre casi todas las cuestiones: planes de reasentamiento de dos años y procedimientos armonizados de ayuda a los más vulnerables que garanticen al mismo tiempo estrictos controles de seguridad.	Notable avance del diálogo tripartito entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión

PROPUESTAS LEGISLATIVAS DE LA UE EN LAS QUE EL CONSEJO NO HA LLEGADO AÚN A UN ACUERDO

Sobre las dos propuestas restantes, y pese a posiciones divergentes y debates a menudo controvertidos, ha habido grandes avances, si bien hay que seguir trabajando para resolver las cuestiones pendientes.

Propuesta	Tramitación	Cuestiones pendientes
Sistema de Dublín Esta propuesta tiene por objeto crear un sistema más justo, eficiente y sostenible de asignar solicitudes de asilo entre Estados miembros.	Durante la presidencia búlgara se han realizado progresos satisfactorios sobre la necesidad de abordar las graves lagunas que existen actualmente en cuanto a eficiencia y que dan lugar a movimientos secundarios, así como de contar con mecanismos que impidan que se desencadene una crisis y garanticen que los Estados miembros cuenten con el apoyo que les permita afrontar acontecimientos imprevistos o una presión desproporcionada.	La principal cuestión pendiente es la de los diferentes componentes de solidaridad que deben aplicarse a todos y el principio según el cual la responsabilidad debe ser lo más estable posible, a diferencia del sistema actual, en el cual los cambios de responsabilidad dan lugar a movimientos secundarios.
Procedimientos de asilo Esta propuesta reducirá las diferencias en los porcentajes de reconocimiento, disuadirá los movimientos secundarios y asegurará unas garantías procedimentales comunes efectivas para los solicitantes de asilo.	Se han conseguido progresos satisfactorios sobre una serie de temas y existe amplio consenso sobre la necesidad de un comienzo más rápido y eficiente del procedimiento de asilo, normas claras y estrictas para evitar los abusos y el establecimiento de una lista común a la UE de terceros países seguros que permita controlar todas las nuevas solicitudes de asilo.	Los avances sobre la reforma de la Directiva sobre procedimientos de asilo siguen dependiendo de los que se consigan en la reforma del sistema de Dublín. Otros aspectos clave son los plazos para el procedimiento de admisibilidad y para recurrir las decisiones.

EL CAMINO A SEGUIR

La Comisión considera que existen varios ámbitos en los que la UE y sus Estados miembros pueden realizar avances significativos, en los que estamos mucho más unidos que divididos y en los que una actuación europea coordinada puede suponer una enorme diferencia.

En el Consejo europeo de junio, los líderes de la UE deben recentrar las prioridades en aquellas áreas donde sea posible avanzar.



CONDICIONES DE ASILO ESTABLES

- El ingente trabajo realizado sobre la reforma del sistema de asilo de la UE debe ahora acelerarse. Los años de trabajos preparatorios han sentado las bases necesarias para alcanzar un compromiso.
- Las cinco propuestas legislativas de la UE sobre el refuerzo del Sistema Europeo Común de Asilo, que se encuentran en un estado de negociación muy avanzado, deben completarse con rapidez.
- De las dos restantes, ya existe un amplio consenso en el Consejo sobre las líneas generales de un mecanismo de solidaridad preventivo, que incluya ayuda económica a los Estados miembros bajo presión y a quienes participen en los esfuerzos de solidaridad, y sobre un acceso prioritario a la ayuda de las agencias europeas interesadas. También va ganando apoyo el acuerdo sobre una lista europea de terceros países y países de origen seguros que permita controlar todas las nuevas solicitudes de asilo y determinar si es posible transferir la responsabilidad de la solicitud de asilo.
- > La Comisión pide que se alcance un acuerdo sobre todos los componentes destinados a reforzar el Sistema Europeo Común de Asilo antes de finales de año.

LOS PROGRESOS HACIA UNA MEJOR GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN TAMBIÉN DEBEN INCLUIR

Aumento de los retornos y la readmisión

Ahora el desafío consiste en que los Estados miembros hagan uso de los acuerdos y arreglos de retorno recién acordados para retornar de hecho a aquellas personas que no tengan derecho a permanecer en la Unión, sobre todo recurriendo a la Guardia Europea de Fronteras y Costas, así como aumentar la capacidad de internamiento previo a la expulsión.

Lento aumento de la tasa de retorno efectivo

36,3 %	36,8 %	45,8 %	36,6 %
2014	2015	2016	2017

Intensificar nuestro compromiso con los países del norte de África:

Se puede y se debe hacer más con países del norte de África como Túnez y Marruecos para frenar en origen la inmigración irregular, lo que incluye completar el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África (con un déficit de financiación de 1200 millones de euros) y, en particular, el capítulo del norte de África, para el que la UE movilizará 145 millones de euros adicionales, de modo que el déficit restante será de 80 millones de euros. Un esfuerzo adicional por parte de los Estados miembros de unos 500 millones de euros hasta finales de 2019 permitiría cubrir la gran mayoría de las necesidades.

Estabilizar la aplicación de la declaración UE-Turquía

La aplicación de la Declaración UE-Turquía —que ha reducido en un 97 % las llegadas a Grecia requiere el compromiso y los esfuerzos sostenidos de todas las partes. En el caso de la UE, esto incluye un acuerdo rápido sobre el segundo tramo de 3000 millones de euros destinados al Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados sirios, fondo que ha permitido el acceso de 500 000 niños sirios a la educación, la construcción de 175 escuelas y el apoyo a 1,2 millones de familias vulnerables mediante transferencias mensuales de dinero en efectivo. Los Estados miembros también deben activar el régimen voluntario de admisión humanitaria para garantizar que continúen los reasentamientos desde Turquía en condiciones más sencillas y favorables para la UE.

Ayudar a proteger las fronteras exteriores:

La viabilidad a largo plazo del espacio de libre circulación de Schengen depende de la capacidad de la UE de gestionar sus fronteras exteriores. Los Estados miembros deben colmar con rapidez las lagunas existentes en la dotación de personal y equipos de la **Guardia Europea de Fronteras y Costas**, que actualmente solo cubre el 74 % de los recursos humanos y el 71 % del equipo técnico necesario. También deben acordar seguir reforzando la Guardia Europea de Fronteras y Costas, sobre todo mediante recursos adicionales dentro del próximo presupuesto a largo plazo.

Para ello, la Comisión propondrá cuanto antes una nueva legislación que transforme la Guardia Europea de Fronteras y Costas en una auténtica Unión de Policías de Fronteras de la UE y transforme la Oficina Europea de Apoyo al Asilo en una auténtica autoridad de asilo de la UE.

En materia de **búsqueda y rescate**, la UE debe explorar una mayor participación de los países del norte de África y de socios tales como la ACNUR y la OIM en los debates sobre un régimen regional de desembarco. Esto deberá combinarse con paquetes de retornos voluntarios, mayores esfuerzos de reasentamiento y un apoyo financiero adicional. En el marco del Derecho internacional, los Estados miembros también podrían estudiar acuerdos internacionales sobre desembarco y búsqueda y salvamento en el Mediterráneo.

	OPERACIONES EN LAS FRONTERAS TERRESTRES #(GRECIA/ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA; BULGARIA)		OPERACIONES EN LAS FRONTERAS MARÍTIMAS #(THEMIS, POSEIDON, INALDO)	
Guardias de fronteras necesarios	46		28	
	BUQUES	AVION	ES VEHÍCULOS	5
Equipos necesarios	13	3	20	

Print ISBN 978-92-79-88609-6 PDF ISBN 978-92-79-88630-0 doi:10.2775/71895