



Bruselas, 13.5.2015  
COM(2015) 240 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**UNA AGENDA EUROPEA DE MIGRACIÓN**

## **I. Introducción**

Las migraciones son una constante en la historia de la humanidad. Hoy, las personas que intentan alcanzar las costas europeas lo hacen por distintos motivos y por distintos medios. Procuran utilizar vías legales, pero también están dispuestas a arriesgar su vida para escapar de la opresión política, de la guerra y de la pobreza, o para acceder a la reagrupación familiar, a la creación de empresas, a los conocimientos y a la educación. Cada migración cuenta una historia personal. Guiados por los estereotipos y por visiones sesgadas, algunos tienden a centrarse únicamente en determinados tipos de flujos migratorios, dejando de lado la complejidad inherente a este fenómeno, que afecta a la sociedad en muchas formas diferentes y requiere respuestas diversas. La presente Agenda reúne las diferentes medidas que la Unión Europea debe adoptar en este momento, y en los próximos años, para desarrollar un enfoque coherente e integrado que permita aprovechar las ventajas y afrontar los retos que supone la migración.

El imperativo inmediato es proteger a las personas que lo necesitan. La tragedia vivida por miles de migrantes que ponen sus vidas en peligro para cruzar el Mediterráneo nos ha conmocionado a todos. La primera respuesta de la Comisión ha sido presentar un plan de acción inmediata de diez puntos. El Parlamento Europeo y el Consejo Europeo han respaldado este plan y los Estados miembros se han comprometido igualmente a adoptar medidas concretas, sobre todo para evitar nuevas pérdidas de vidas humanas.

La reacción, aunque inmediata, ha sido insuficiente. Las respuestas puntuales no funcionan. Ha sido necesario adoptar medidas de emergencia porque la política colectiva europea no ha estado a la altura. Si bien es cierto que la mayoría de los europeos han respondido a la tragedia de los migrantes, no lo es menos que en toda Europa se plantean serias dudas en cuanto a la adecuación de nuestra política migratoria a la presión ejercida por miles de migrantes, a la necesidad de integrar a los migrantes en nuestras sociedades o a las demandas económicas de una Europa en declive demográfico.

Para tratar de atajar la miseria humana creada por quienes explotan a los migrantes, hemos de aprovechar el papel de la UE en el mundo y el amplio abanico de herramientas de que dispone para ir a las causas profundas del fenómeno migratorio. Aunque algunas de estas causas están firmemente arraigadas, es ineludible abordarlas. La globalización y la revolución de las comunicaciones han creado oportunidades y suscitado expectativas. Otras son consecuencia de las guerras y las crisis en Ucrania, Oriente Próximo, Asia y el norte de África. Las repercusiones de la pobreza y los conflictos en el mundo no se detienen en las fronteras nacionales.

Europa debe seguir siendo un refugio seguro para los que huyen de las persecuciones y un destino atractivo para los estudiantes, investigadores y trabajadores que desean expresar su talento y su espíritu emprendedor. Defender nuestros valores y nuestros compromisos internacionales, asegurando al mismo tiempo la protección de nuestras fronteras, y crear al mismo tiempo las condiciones propicias para la prosperidad económica y la cohesión social de Europa es un difícil ejercicio de equilibrio que requiere una acción coordinada a escala europea.

Para ello se necesita un conjunto de medidas de fondo y una política común clara y coherente. Hemos de restaurar la confianza en nuestra capacidad para aunar los esfuerzos nacionales y europeos en materia de migración, para cumplir nuestras obligaciones éticas e internacionales y para colaborar de forma eficaz, de conformidad con los principios de solidaridad y de responsabilidad compartida. Ningún Estado miembro puede resolver eficazmente el problema por sí solo. Está claro que necesitamos un nuevo enfoque más europeo. Ello requiere utilizar

todas las políticas e instrumentos a nuestra disposición, combinando las políticas internas y externas para optimizar su efecto. Todos los actores, Estados miembros, instituciones de la UE, organizaciones internacionales, sociedad civil, autoridades locales y terceros países, deben colaborar para hacer realidad una política europea común en materia de migración.

## **II. Acción inmediata**

La primera parte de la presente Agenda Europea de Migración responde a la necesidad de reaccionar de forma rápida y decidida a la tragedia humana que se vive en toda la cuenca mediterránea. La Declaración del Consejo Europeo de 23 de abril de 2015<sup>1</sup> y la Resolución del Parlamento Europeo<sup>2</sup>, unos días más tarde, dejaron patente el consenso en favor de medidas rápidas para salvar vidas humanas y para intensificar la actuación de la UE<sup>3</sup>.

Esta respuesta rápida debe servir igualmente de modelo para la reacción de la UE a futuras crisis, con independencia de la parte de la frontera exterior común que esté sometida a presión, del este al oeste y del norte al sur.

### *Salvar vidas en el mar*

Europa no puede quedarse de brazos cruzados mientras se pierden vidas humanas. Se redoblarán los esfuerzos de rescate y salvamento para restablecer el nivel de intervención previsto por Italia en el marco la antigua operación «Mare nostrum». Para triplicar el presupuesto de las **operaciones conjuntas Tritón y Poseidón de Frontex**, la Comisión ya ha presentado un presupuesto rectificativo para 2015 y presentará su propuesta para 2016 antes de que finalice mayo. Una vez en vigor, permitirá aumentar los medios y ampliar el ámbito geográfico de estas operaciones, de modo que Frontex pueda cumplir su doble papel de coordinar el apoyo operativo en las fronteras a los Estados miembros cuyas fronteras están sometidas a presión y de ayudar al rescate de migrantes en el mar<sup>4</sup>. Paralelamente a este aumento de la contribución financiera de la UE, varios Estados miembros están desplegando sus propios medios (buques y aviones). Esta bienvenida manifestación de solidaridad deberá mantenerse mientras persista la presión migratoria. El nuevo plan operativo Tritón se presentará antes de que finalice mayo<sup>5</sup>.

### *Poner el punto de mira en las redes delictivas de traficantes*

Las redes delictivas que explotan a los migrantes vulnerables deben ser perseguidas. La Alta Representante/Vicepresidenta (AR/VP) ha presentado ya posibles **operaciones en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)**, con miras a la identificación, captura y destrucción sistemáticas de las embarcaciones utilizadas por los traficantes. Tales medidas, puestas en práctica en el pleno respeto del Derecho internacional, demostrarán de manera inequívoca la voluntad de actuar de la UE.

---

<sup>1</sup> Reunión extraordinaria del Consejo Europeo, 23 de abril de 2015 – Declaración: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Esta parte de la Agenda Europea de Migración incorpora y desarrolla las iniciativas incluidas en la hoja de ruta que la Comisión presentó como seguimiento de la Declaración del Consejo Europeo de 23 de abril.

<sup>2</sup> [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

<sup>3</sup> La política común de la Unión en materia de asilo, inmigración, visados y controles en las fronteras exteriores se basa en el título V (Espacio de libertad, seguridad y justicia) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En virtud de los Protocolos 21 y 22 de los Tratados, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca no participan en la adopción por el Consejo de medidas propuestas en virtud del título V del TFUE. El Reino Unido e Irlanda pueden notificar al Consejo, en un plazo de tres meses a partir de la presentación de una propuesta o iniciativa, o en cualquier momento después de su adopción, su deseo de participar en la adopción y aplicación de la medida propuesta. En cualquier momento, Dinamarca puede, de acuerdo con sus normas constitucionales, informar a los demás Estados miembros de que desea aplicar plenamente todas las medidas pertinentes adoptadas sobre la base del título V del TFUE.

<sup>4</sup> Este apoyo viene a sumarse a la importante ayuda prestada a estos Estados miembros procedente de los fondos para Asuntos de Interior, de los que Italia es el principal beneficiario en términos absolutos y Malta, en términos per cápita.

<sup>5</sup> Como las operaciones Tritón y Poseidón, coordinadas por Frontex, se refieren a la protección de las fronteras exteriores, se basan en el acervo de Schengen, en el que no participan Irlanda ni el Reino Unido (véase *infra* la nota a pie de página nº 25). Ello no impide que los buques británicos participen en las operaciones de rescate y salvamento en el Mediterráneo, en coordinación con las operaciones Tritón y Poseidón.

Se redoblarán los esfuerzos encaminados a poner en común y hacer mejor **uso de la información para identificar y perseguir a los traficantes**. Europol procederá inmediatamente a reforzar su operación conjunta de información marítima (JOT MARE), de reciente creación, y su punto de coordinación sobre el tráfico de migrantes. El resultado será un punto de acceso único para la cooperación entre las distintas agencias sobre este tipo de tráfico<sup>6</sup>. Frontex y Europol establecerán asimismo el perfil de las embarcaciones que podrían ser utilizadas por los traficantes, siguiendo patrones que permitan detectarlas y seguir sus movimientos. Por último, Europol identificará los contenidos ilegales que los traficantes utilizan en internet para atraer a los migrantes y refugiados, y exigirá su retirada.

#### *Responder a las llegadas masivas en el seno de la UE: reubicación*

Los sistemas de asilo de los Estados miembros se enfrentan en la actualidad a una presión sin precedente y, con la llegada del verano, el flujo de migrantes hacia los Estados miembros situados en primera línea continuará en los próximos meses. La UE no debe esperar a que la presión sea insostenible para actuar: las llegadas masivas hacen que la capacidad de acogida y las estructuras de tramitación a nivel local estén ya prácticamente saturadas. Para poner remedio a la situación en el Mediterráneo, la Comisión va a proponer, antes de que finalice el mes de mayo, la activación del mecanismo de intervención de emergencia previsto en el artículo 78, apartado 3, del TFUE<sup>7</sup>. La propuesta incluirá un régimen de reparto temporal de las personas que tengan manifiestamente necesidad de protección internacional a fin de garantizar una participación equitativa y equilibrada de todos los Estados miembros en este esfuerzo común. El Estado miembro de acogida será responsable del examen de la solicitud de conformidad con las normas y garantías en vigor. En el anexo figura una clave de redistribución basada en criterios tales como el PIB, la población, la tasa de desempleo y el número de solicitantes de asilo ya aceptados y refugiados ya reasentados.

Esta medida prefigurará una solución duradera. La UE necesita un sistema permanente para repartir la responsabilidad por el gran número de refugiados y solicitantes de asilo entre los Estados miembros. La Comisión presentará, a más tardar a finales de 2015, una propuesta legislativa con vistas a la implantación de un régimen de reubicación obligatorio y de activación automática para distribuir a las personas manifiestamente necesitadas de protección internacional dentro de la UE a raíz de una afluencia masiva<sup>8</sup>. Este régimen tendrá en cuenta los esfuerzos ya desplegados voluntariamente por los Estados miembros.

A la espera de la puesta en práctica de estas dos medidas, los Estados miembros tendrán que dar muestras de solidaridad e intensificar sus esfuerzos para ayudar a los países situados en primera línea.

#### *Un enfoque común a la hora de conceder protección a las personas desplazadas que necesiten protección: reasentamiento*

Además de reubicar a las personas que ya se encuentran en su territorio, la UE tiene el deber de aportar su parte de asistencia a las personas desplazadas que necesitan manifiestamente protección internacional. Se trata de una responsabilidad conjunta de la comunidad internacional, habiéndose encomendado al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) la tarea de determinar cuándo una persona no puede permanecer de

---

<sup>6</sup> La Agencia Europea de Seguridad Marítima, la Agencia Europea de Control de la Pesca y Eurojust también deberían contribuir a esta labor.

<sup>7</sup> Esta propuesta no sería aplicable a Dinamarca y solo se aplicaría al Reino Unido y a Irlanda si ejercieran su derecho de opción respectivo (véase la nota a pie de página nº 3).

<sup>8</sup> Sobre el ámbito de aplicación de dicha propuesta, véase la nota a pie de página nº 3.

forma segura en su propio país. Hay que evitar que estas personas vulnerables se vean forzadas a recurrir a las redes delictivas de traficantes y tratantes. Es preciso proponerles vías seguras y legales para llegar a la UE. El ACNUR ha aprobado, para la UE, un objetivo de reasentamiento de 20 000 personas por año de aquí a 2020<sup>9</sup>. Algunos Estados miembros ya han realizado una importante contribución a los esfuerzos mundiales de reasentamiento, pero otros no ofrecen nada y, en muchos casos, no aportan ninguna contribución alternativa, en términos de recepción y aceptación de las solicitudes de asilo o de ayuda a la financiación de los esfuerzos de los demás.

La Comisión presentará, a más tardar a finales de mayo, una recomendación en la que propondrá un **régimen de reasentamiento en toda la UE que ofrecerá 20 000 plazas**. Este régimen, que se aplicará a todos los Estados miembros, seguirá los criterios de distribución que figuran en el anexo, como PIB, población, tasa de desempleo y número de solicitantes de asilo ya aceptados y de refugiados ya reasentados, y tendrá en cuenta los esfuerzos ya realizados voluntariamente por los Estados miembros. El presupuesto de la UE aportará una financiación específica de **50 millones EUR adicionales** en 2015/2016 en apoyo a este régimen. En caso necesario, se complementará esta medida con una propuesta de planteamiento legislativo vinculante y obligatorio para después de 2016<sup>10</sup>. Además de este esfuerzo común, la Comisión insta a los Estados miembros a que hagan uso de las posibilidades que brinda el Fondo de Asilo, Migración e Integración y prevean plazas de reasentamiento adicionales en su programación nacional, así como un rápido ajuste de la financiación correspondiente.

Además, los Estados miembros deben hacer pleno uso de las otras vías legales a disposición de las personas que necesitan protección, en particular el patrocinio privado o no gubernamental y los permisos de residencia humanitarios, así como las disposiciones relativas a la reagrupación familiar.

#### *Trabajar en asociación con los terceros países para abordar la migración desde su origen*

La UE puede emprender también acciones inmediatas para intervenir ya en las regiones de origen y de tránsito. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) colaborarán con los países asociados con vistas a la adopción de medidas concretas destinadas a evitar las travesías peligrosas.

En primer lugar, la UE debe reforzar su apoyo a los países que soportan el peso de los flujos de refugiados. Se crearán o profundizarán **programas regionales de desarrollo y de protección**, en primer lugar en el norte de África y el Cuerno de África, inspirados en el ya existente en Oriente Próximo. En 2015/2016 se pondrá a disposición una dotación de 30 millones EUR, que debería completarse con contribuciones adicionales de los Estados miembros.

En segundo lugar, de aquí a finales de año **se creará en Níger un centro piloto polivalente**. En colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el ACNUR y las autoridades nigerinas, el centro deberá a la vez facilitar información, prestar protección a nivel local y ofrecer oportunidades de reasentamiento a las personas que lo necesiten. La existencia de este tipo de centros en los países de origen o de tránsito permitirá dar a los migrantes una idea realista de las probabilidades de éxito de su viaje y ofrecer a los que se encuentren en situación irregular soluciones de asistencia al retorno voluntario.

---

<sup>9</sup> Declaración del Director Adjunto del ACNUR, informe sobre los avances registrados en materia de reasentamiento, reunión del Comité permanente del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, Ginebra, 26-28 2012.

<sup>10</sup> Sobre el ámbito de aplicación de dicha propuesta, véase la nota a pie de página n° 3.

En tercer lugar, la migración será un componente específico de las misiones en curso en el marco de la **Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)** en países como Níger y Mali, que se reforzarán en lo que respecta a la gestión de las fronteras. En otoño se organizará en Malta una cumbre especial que reunirá a socios clave, incluida la **Unión Africana**, a fin de elaborar un planteamiento común con los países de la región que aborde las causas de la migración irregular y la protección de las personas necesitadas, así como el tráfico y la trata de seres humanos.

Estos trabajos estarán estrechamente vinculados con iniciativas políticas más generales destinadas a promover la estabilidad. Cabe destacar la acción que lleva a cabo la AR/VP para poner remedio a la situación en **Libia**, apoyando plenamente los esfuerzos desplegados por las Naciones Unidas con vistas a favorecer el proceso de instauración de un gobierno de unidad nacional. Los esfuerzos constantes realizados para hacer frente a la crisis en **Siria** han ido acompañados de una dotación de 3 600 millones EUR en ayuda humanitaria y asistencia a la estabilización y al desarrollo dentro del país, y en ayuda a los refugiados sirios en países como Líbano, Jordania, Turquía e Irak. Son solo algunas de las crisis políticas más importantes que tendrán profundas repercusiones en los flujos migratorios hacia la UE en los próximos meses. También se prestará especial atención a nuestros socios orientales, los Balcanes Occidentales y Asia, con miras a desarrollar los marcos de cooperación existentes.

*Utilizar los instrumentos de la UE para ayudar a los Estados miembros situados en primera línea*

Se redoblarán esfuerzos para contribuir a superar el problema inmediato que la llegada de migrantes plantea a los Estados miembros situados en primera línea.

En primer lugar, la Comisión implantará un nuevo enfoque de «**puntos críticos**», en los que la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), Frontex y Europol trabajarán sobre el terreno con los Estados miembros situados en primera línea para proceder rápidamente a la identificación, el registro y la toma de huellas dactilares de los migrantes. Los trabajos de las agencias se complementarán mutuamente. Los solicitantes de asilo serán inmediatamente canalizados a un procedimiento de asilo en el que los equipos de apoyo de la OEAA ayudarán a tramitar lo más rápidamente posible los casos de asilo. Para las personas que no necesitan protección, Frontex ayudará a los Estados miembros coordinando el retorno de los migrantes irregulares. Europol y Eurojust ayudarán al Estado miembro de acogida en sus investigaciones con vistas al desmantelamiento de las redes de tráfico y trata de seres humanos.

En segundo lugar, la Comisión va a movilizar 60 millones EUR adicionales en concepto de **financiación de emergencia**, en particular en favor de los medios de acogida y de prestación de atención sanitaria a los migrantes en los Estados miembros sujetos a presiones particulares<sup>11</sup>. Está en curso una evaluación de las necesidades.

<b>Medidas clave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un paquete financiero para triplicar la dotación de las operaciones Tritón y Poseidón en 2015-16 y para financiar un programa de reasentamiento a escala de la UE.</li> <li>• Apoyo inmediato a una posible misión contra el tráfico de migrantes de la PCSD.</li> <li>• Una propuesta legislativa con vistas a activar, de aquí a finales de mayo, el mecanismo de intervención de emergencia previsto en el artículo 78, apartado 3, del TFUE , con arreglo a la clave de distribución que figura en el anexo.</li> <li>• Una propuesta relativa a un sistema común permanente de la UE para la reubicación en</li> </ul>
----------------------	--

<sup>11</sup> A tal fin, los Estados miembros pueden recurrir a los fondos disponibles del Fondo de Asilo, Migración e Integración. Los países particularmente afectados por la afluencia de migrantes y solicitantes de asilo también pueden pedir asistencia, en su caso, del mecanismo de protección civil de la UE.

	<p>situaciones de emergencia antes de que finalice 2015.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una Recomendación relativa a un régimen de reasentamiento de la UE de aquí a finales de mayo, seguida, en su caso, de una propuesta relativa a un planteamiento más permanente para después de 2016.</li> <li>• Una dotación de 30 millones EUR en favor de los programas regionales de desarrollo y protección.</li> <li>• Un centro piloto polivalente establecido en Níger a más tardar a finales de 2015.</li> </ul>
--	--

### **III. Cuatro pilares para una mejor gestión de la migración**

La crisis migratoria en el Mediterráneo ha puesto el foco en las necesidades inmediatas. Pero también es mucho lo que ha dejado al descubierto sobre las limitaciones estructurales de la política migratoria de la UE y los instrumentos de que dispone. Se trata de una oportunidad para que la UE responda a la necesidad de encontrar el equilibrio adecuado en su política migratoria y transmita a la ciudadanía el mensaje claro de que la migración puede ser mejor gestionada conjuntamente por todos los actores de la UE.

Como indicó el Presidente Juncker en sus orientaciones políticas, una firme lucha contra la migración irregular, los tratantes y traficantes de seres humanos, y la protección de las fronteras exteriores de Europa deben ir de la mano con una sólida política común de asilo, así como una nueva política europea en materia de migración legal. Ello requiere, qué duda cabe, una mayor coherencia entre diferentes sectores, como la cooperación al desarrollo, el comercio, el empleo y las políticas de asuntos exteriores y de interior.

Un marco claro y bien aplicado de vías legales de entrada en la UE (a través de un sistema eficiente de asilo y de visado) reducirá los factores que impulsan la entrada y la estancia irregulares, contribuyendo así a mejorar la seguridad de las fronteras europeas y la seguridad de los flujos migratorios.

La UE debe seguir ofreciendo protección a quienes la necesitan. También debe reconocer que las cualificaciones que requiere una economía dinámica no siempre pueden encontrarse de forma inmediata en el mercado de trabajo de la UE o necesitarán tiempo para desarrollarse. Los migrantes que han sido legalmente admitidos por los Estados miembros no deben enfrentarse a reticencias y obstrucciones, sino que han de recibir toda la asistencia necesaria para integrarse en sus nuevas comunidades. Este aspecto debe ser crucial para los valores de los que los europeos deben sentirse orgullosos y proyectar en sus socios de todo el mundo.

Pero del mismo modo, la UE debe sacar conclusiones cuando los migrantes no cumplen los criterios de estancia. Los solicitantes de asilo rechazados que intentan evitar el retorno, los titulares de visado que sobrepasan la duración de estancia y los migrantes que viven en situación permanente de irregularidad constituyen un grave problema que mina la confianza en el sistema y brinda argumentos sólidos a los que critican o estigmatizan la migración. Hace más difícil la integración de los migrantes que se encuentran regularmente en la UE.

La UE debe seguir asumiendo compromisos más allá de sus fronteras y reforzar la cooperación con sus socios internacionales, abordar las causas profundas y fomentar modalidades de migración legal que fomenten el crecimiento y el desarrollo circulares en los países de origen y de destino. Esta reflexión será abordada, en términos más generales, en la revisión estratégica iniciada por la AR/VP con vistas a evaluar el impacto de los cambios en el entorno mundial, así como en la próxima revisión de la Política Europea de Vecindad, que también tendrá por objeto presentar propuestas en estrecha colaboración con nuestros vecinos en favor de una cooperación más centrada en cuestiones de interés común, como la migración.



La presente Agenda establece cuatro niveles de acción para una política europea en materia de migración equitativa, sólida y realista. Cuando se pongan en práctica, dotarán a la UE de una política migratoria que respeta el derecho a solicitar asilo, responde al reto humanitario, proporciona un claro marco europeo para una política común en materia de migración y es capaz de superar la prueba del tiempo<sup>12</sup>.

### III.1 Reducir los incentivos a la migración irregular

Los factores que incitan a la migración irregular son muchos y variados. Pero las más de las veces, la aventura acaba en una profunda decepción. El viaje suele ser mucho más peligroso de lo que se esperaba, a menudo a merced de redes criminales que ponen su beneficio por encima de la vida humana. Aquellos que no pasan la prueba de asilo se enfrentan a la perspectiva del retorno. Los que viven en la clandestinidad en Europa llevan una existencia precaria y pueden convertirse fácilmente en víctimas de la explotación. Redunda en interés de todos abordar las causas profundas que llevan a la gente a buscar una vida mejor en otros lugares, con el fin de adoptar medidas enérgicas contra los traficantes y los tratantes, y garantizar la claridad y previsibilidad de las políticas de retorno.

#### *Abordar las causas profundas del desplazamiento irregular y forzado en terceros países*

Muchas de las causas profundas de la migración guardan relación con problemas mundiales que la UE lleva años tratando de resolver. Es preciso reconocer que la migración es uno de los aspectos fundamentales en los que una política exterior de la UE activa y comprometida tiene incidencia directa en los ciudadanos de la UE. Las guerras civiles, las persecuciones, la pobreza y el cambio climático son factores que alimentan directa e inmediatamente la migración, por lo que la prevención y la mitigación de estas amenazas es de primordial importancia para el debate sobre la migración.

La asociación con los países de origen y de tránsito es crucial, y ya existen una serie de marcos establecidos de cooperación regional y bilateral sobre migración<sup>13</sup>. Estos marcos se enriquecerán con la potenciación del papel en materia de migración de las **delegaciones de la UE** en países clave. En concreto, las delegaciones informarán sobre las grandes novedades en materia de migración en los países de acogida, contribuirán a integrar las cuestiones de migración en la cooperación al desarrollo y se mantendrán en contacto con los países de acogida para garantizar una acción coordinada. Se destinarán **funcionarios de enlace europeos en materia de migración** a las delegaciones de la UE en terceros países clave, en estrecha cooperación con la red de funcionarios de enlace de inmigración<sup>14</sup> y con las autoridades locales y la sociedad civil, con el fin de reunir, intercambiar y analizar datos.

Un buen ejemplo de lo mucho que se puede ganar gracias a una mayor cooperación lo constituye **Turquía**. Desde el inicio de 2014, Turquía ha recibido 79 millones EUR para contribuir a sus esfuerzos destinados a hacer frente a la presión sobre su sistema de gestión de los refugiados y ayudar a evitar peligrosas travesías en el Mediterráneo oriental. El despliegue de un funcionario de enlace de Frontex en Turquía consolidará la cooperación.

---

<sup>12</sup> En cuanto al ámbito de aplicación de las medidas que ya se aplican o que se van a proponer, en virtud del título V del TFUE, para aplicar la Agenda, véase la nota a pie de página nº 3, relativa al derecho de opción de participación del Reino Unido e Irlanda y la cláusula de exclusión voluntaria relativa a Dinamarca.

<sup>13</sup> Proceso de Rabat, proceso de Jartum, proceso de Budapest, proceso de Praga y Diálogo UE-África en materia de migración y movilidad.

<sup>14</sup> Reglamento (CE) nº 377/2004 del Consejo, de 19 de febrero de 2004. Los funcionarios de enlace de inmigración son representantes de los Estados miembros destinados en un tercer país para facilitar las medidas adoptadas por la UE para combatir la inmigración irregular (DO L 64 de 2.3.2004, p. 1). El Reino Unido e Irlanda se acogieron a la posibilidad de aplicar este Reglamento (véase la nota a pie de página nº 3).

Con una dotación presupuestaria de 96 800 millones EUR para el período 2014-2020, la **ayuda a la cooperación exterior de la UE** y, en particular, la cooperación al desarrollo, desempeña un papel destacado la hora de abordar cuestiones mundiales, como la pobreza, la inseguridad, la desigualdad y el desempleo, que figuran entre las principales causas profundas de la migración forzada e irregular. Incluye apoyo en las regiones de África, Asia y Europa Oriental, de donde proceden la mayoría de los migrantes que llegan a Europa.

Además de abordar las causas profundas a largo plazo, la UE contribuye a mitigar el impacto de las crisis a nivel local. Ello requiere un esfuerzo sostenido: más del 70 % de los refugiados y los desplazados internos en el mundo están atrapados en situaciones de desplazamiento durante cinco años o más. La UE es uno de los principales donantes internacionales para los refugiados, con una dotación de 200 millones EUR en proyectos de ayuda al desarrollo en curso y de más de 1 000 millones EUR en concepto de ayuda humanitaria específicamente consagrada a los refugiados y los desplazados internos desde principios de 2014. Actualmente está en curso una reflexión estratégica para maximizar el impacto de este apoyo, cuyos resultados se esperan para 2016.

#### *La lucha contra traficantes y tratantes*

Las medidas encaminadas a luchar contra las redes delictivas de traficantes y tratantes constituyen, antes de nada, una forma de evitar la explotación de los migrantes por las redes delictivas<sup>15</sup>. También funcionarían como factor desincentivador de la migración irregular. El objetivo debe ser transformar las redes de tráfico de manera que operaciones de «bajo riesgo y alto rendimiento» para los delincuentes se conviertan en operaciones «de alto riesgo y bajo rendimiento». La Comisión presentará un plan de acción a más tardar a finales de mayo.

La **cooperación con terceros países** reviste una importancia vital. La mayoría de los traficantes no están radicados en Europa y los que son detenidos en embarcaciones en el Mediterráneo son normalmente el último eslabón de la cadena. La cooperación en la lucha contra los grupos delictivos locales e internacionales que controlan las rutas de tráfico será uno de los elementos más importantes de la cooperación reforzada descrita *supra*.

Las agencias de la UE también pueden asistir a las autoridades de los Estados miembros en la intensificación de sus acciones contra las **redes delictivas de traficantes**. Ayudan a identificar a los traficantes, investigarlos, perseguirlos y congelar y decomisar sus activos. La actuación aprovechará los esfuerzos inmediatos para la identificación, captura y destrucción de las embarcaciones antes de que sean utilizadas por las redes delictivas (véase *supra*). Se prestará apoyo a las investigaciones financieras proactivas, destinadas a la incautación y recuperación de activos de origen delictivo, y a las acciones de lucha contra el blanqueo de capitales relacionado con el tráfico de migrantes mediante la mejora de la cooperación con las unidades de información financiera sobre los flujos financieros y de nuevas iniciativas de cooperación con las entidades financieras, como bancos, servicios de transferencia internacional de dinero y emisores de tarjetas de crédito. También contribuirá a ello la mejora del intercambio de información establecido en la Agenda Europea de Seguridad.

---

<sup>15</sup> Estos esfuerzos tendrán continuidad en el marco de la Agenda Europea de Seguridad y de la Estrategia de Seguridad Marítima. El tráfico y la trata de migrantes son dos actividades delictivas distintas pero relacionadas perpetradas por las redes delictivas. La diferencia entre ambas actividades estriba en que, en el primer caso, los migrantes se comprometen voluntariamente en el proceso de migración irregular pagando por los servicios de un traficante con el fin de cruzar una frontera internacional, mientras que en el segundo, son víctimas, forzadas a una explotación extrema, que puede o no estar relacionada con el cruce de una frontera. En realidad, estos dos fenómenos no son fáciles de delimitar, ya que las personas que empiezan su viaje de modo voluntario también son vulnerables a las redes de explotación laboral o sexual.

A fin de reforzar los instrumentos a disposición de la fiscalía para perseguir las redes de traficantes, la Comisión mejorará el marco jurídico de la UE en vigor vigente para atajar el **tráfico de migrantes** y perseguir a los que sacan provecho de él<sup>16</sup>. Con el fin de adoptar medidas específicas contra las redes dedicadas a la trata y de prestar asistencia a sus víctimas, la Comisión finalizará asimismo las iniciativas previstas en la actual estrategia de lucha contra la **trata de seres humanos** y analizará la forma de seguir mejorando los trabajos en 2016<sup>17</sup>. Otra fuente potencial de explotación son los empleadores dentro de la UE. Al tiempo que promueve una mejor integración de los migrantes legales en el mercado laboral, la Comisión intensificará la lucha contra el empleo ilegal de nacionales de terceros países, en particular mediante una mejor ejecución y aplicación de la **Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores**<sup>18</sup>, que prohíbe el empleo de nacionales de terceros países que no tengan derecho a residir en la UE. También dará prioridad a los procedimientos de infracción relacionados con dicha Directiva.

### *Retorno*

Uno de los incentivos para los migrantes irregulares es saber que el sistema de retorno de la UE —devolver a los migrantes irregulares o aquellas personas cuya solicitud de asilo es denegada— funciona de forma imperfecta. Las redes de tráfico se aprovechan a menudo del hecho de que son relativamente pocas las decisiones de retorno que se hacen cumplir: de las decisiones de retorno emitidas en 2013 solo se aplicó efectivamente el 39,2 %.

A fin de aumentar la tasa de cumplimiento, hemos de velar en primer lugar por que los terceros países cumplan con la obligación internacional que les incumbe de readmitir a sus propios nacionales residentes ilegalmente en Europa<sup>19</sup>. La UE debería estar dispuesta a utilizar todas las palancas e incentivos a su disposición. El recientemente acordado **proyecto piloto en materia de retorno** a Pakistán y Bangladesh ofrecerá una importante demostración práctica del camino a seguir<sup>20</sup>. La UE **ayudará a los terceros países a cumplir sus obligaciones** ofreciendo apoyo, por ejemplo mediante la creación de capacidad para la gestión de los retornos, campañas de información y sensibilización, y el apoyo a las medidas de

---

<sup>16</sup> Algunas de las medidas adoptadas por la Unión con anterioridad al 1 de diciembre de 2009 en lo que se refiere a la cooperación policial y la cooperación judicial en materia penal dejaron de aplicarse al Reino Unido a partir del 1 de diciembre de 2014, sobre la base de los artículos 9 y 10 del Protocolo n° 36 anejo a los Tratados, en los que se establece un procedimiento específico de exclusión o de participación voluntarias (véanse las Decisiones adoptadas por la Comisión y el Consejo sobre las medidas notificadas por el Reino Unido, DO L 345 de 1.12.2014, p. 1, y DO C 430 de 1.12.2014, p. 1). En 2002, la UE adoptó normas para tomar medidas enérgicas contra el tráfico de migrantes: Directiva 2002/90/CE por la que se establece una definición común del delito de ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO L 328 de 5.12.2002, p. 17) y Decisión marco 2002/946/JAI destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO L 328 de 5.12.2002, p. 1). El Reino Unido e Irlanda decidieron participar tanto en la Directiva como en la Decisión marco. No obstante, para el Reino Unido, la Decisión marco no se aplica ya en virtud de la cláusula de exclusión voluntaria prevista en el Protocolo n° 36 antes mencionada. No obstante, el Reino Unido aún puede decidir acogerse a la opción de participación en la Decisión marco.

<sup>17</sup> En cuanto al alcance de esas iniciativas y las medidas ya en vigor, véanse las notas a pie de página n° 3 y n° 17.

<sup>18</sup> Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, DO L 168 de 30.6.2009, pp. 24-32. El Reino Unido e Irlanda no se acogieron a la opción de participar en esta Directiva y, por lo tanto, no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación.

<sup>19</sup> Existe una obligación específica en el Acuerdo de Cotonú con los países ACP. De conformidad con el artículo 13 del Acuerdo de Cotonú, cada Estado miembro de la Unión Europea readmitirá y aceptará el retorno de cualquiera de sus propios nacionales que resida ilegalmente en el territorio de un Estado ACP, a petición de este último y sin mediar más trámites; cada uno de los Estados ACP readmitirá y aceptará el retorno de cualquiera de sus propios nacionales que resida ilegalmente en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea, a petición de este último y sin mediar más trámites.

<sup>20</sup> Conclusiones del Consejo sobre la política de retorno de la UE adoptadas en la reunión del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de los días 5 y 6 de junio de 2014.

reintegración. La Comisión también revisará su enfoque en materia de acuerdos de readmisión<sup>21</sup>, dando prioridad a los principales países de origen de los migrantes irregulares.

Paralelamente, los Estados miembros han de aplicar la **Directiva sobre el retorno**<sup>22</sup>. La Comisión dará prioridad a la supervisión de la aplicación de la Directiva, con un sistema más rápido de retorno que vaya de la mano con el respeto de los procedimientos y normas que permiten a Europa garantizar un trato humano y digno de los retornados y un uso proporcionado de las medidas coercitivas, en consonancia con los derechos fundamentales y el principio de *no devolución*<sup>23</sup>. En la actualidad se está evaluando exhaustivamente el cumplimiento de las normas de la UE sobre el retorno de los migrantes irregulares en el marco del Mecanismo de Evaluación de Schengen, y se va a adoptar un «**Manual sobre el retorno**» que ayudará a los Estados miembros con directrices comunes, mejores prácticas y recomendaciones.

Si bien la UE cuenta con normas comunes en materia de retorno, carece de una cooperación operativa eficaz. Aunque en la actualidad Frontex ofrece una ayuda considerable a los Estados miembros, también debe reforzarse su mandato con el fin de aumentar su capacidad para prestar una asistencia operativa integral. Actualmente, Frontex solo puede coordinar las misiones de retorno pero no emprender misiones propias. Sobre la base de la evaluación en curso que debe concluir este año, la Comisión propondrá que se **modifique la base jurídica de Frontex**, a fin de reforzar su función en materia de retorno<sup>24</sup>.

<b>Medidas clave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abordar las causas profundas mediante la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria.</li> <li>• Convertir la migración en una cuestión central para las delegaciones de la UE.</li> <li>• Un plan de acción sobre el tráfico en mayo de 2015.</li> <li>• Una actuación más decidida, a fin de que los terceros países cumplan las obligaciones que les incumben en materia de readmisión de sus nacionales.</li> <li>• Adopción de un Manual sobre el retorno y seguimiento de la aplicación de la Directiva sobre el retorno.</li> <li>• Refuerzo y modificación de la base jurídica de Frontex, a fin de reforzar su función en materia de retorno.</li> </ul>
----------------------	---

### III.2 Gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores

Las medidas descritas anteriormente para hacer frente a la situación que se vive actualmente en el Mediterráneo se han desarrollado como medidas de emergencia en respuesta a una crisis específica. Sería ilusorio pensar que se trata de una necesidad coyuntural que no volverá a

<sup>21</sup> Un acuerdo de readmisión facilita el retorno de los nacionales de terceros países. Las Partes contratantes readmitirán en su territorio sin que medie trámite alguno a las personas con la nacionalidad de dicho país que se encuentren en situación irregular en el otro país o que hayan cruzado su frontera ilegalmente

<sup>22</sup> Directiva 2008/115/CE, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, DO L 348 de 24.12.2008, pp. 98-107. El Reino Unido e Irlanda no se acogieron a la opción de participar en esta Directiva y, por lo tanto, no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación.

<sup>23</sup> La *no devolución* es un principio de Derecho internacional, refrendado por la Carta de los Derechos Fundamentales, en virtud del cual no se tomará ninguna medida de retorno a un lugar en el que se corra un grave riesgo de pena de muerte, tortura o tratos inhumanos o degradantes.

<sup>24</sup> Frontex se creó en virtud del Reglamento (CE) nº 2007/2004 (DO L 349 de 25.11.2004, p. 1). Como desarrollo del acervo de Schengen en el que no participan ni Irlanda ni el Reino Unido, estos dos Estados miembros no forman parte de Frontex. No obstante, existe una cooperación con Irlanda y el Reino Unido de conformidad con el artículo 12 del Reglamento, en particular en relación con la organización de las operaciones de retorno conjuntas.

plantearse. El refuerzo de Frontex y la creación de nuevas formas de cooperación con los Estados miembros deben considerarse un nivel de apoyo y solidaridad que se va a mantener.

Las reglas de compromiso acordadas para las operaciones **Tritón** deben considerarse el modelo para la acción futura en la totalidad de la frontera exterior terrestre y marítima. Cada crisis es diferente, pero es preciso que la UE tenga en cuenta las lecciones aprendidas y esté preparada para actuar en previsión de una crisis, no solo para reaccionar a ella.

La vigilancia costera desempeña un papel decisivo tanto a la hora de salvar vidas como de proteger las fronteras marítimas. Su eficacia se vería reforzada mediante una mayor cooperación. La Comisión, junto con las agencias pertinentes, apoyará dicha cooperación y, en su caso, la puesta en común de determinadas funciones de vigilancia costera a nivel de la UE.

La identificación de las **tendencias de riesgo** es cada vez más necesaria para una preparación operativa eficaz. El desarrollo gradual de Eurosur<sup>25</sup> ha ofrecido un buen modelo a seguir que debe ser aprovechado al máximo por todas las autoridades civiles y militares con responsabilidades de vigilancia de las fronteras marítimas. Las agencias pertinentes deben desarrollar una visión de la situación efectiva que contribuya al proceso de formulación de políticas y preparación de respuestas a escala nacional y europea<sup>26</sup>.

La UE dispone de una estrategia para ayudar a los Estados miembros a crear unas fronteras exteriores sólidas y coherentes. El Fondo de Seguridad Interior aporta ya más de 2 700 millones EUR a los Estados miembros para el período 2014-2020. Pero si bien ya hay normas vigentes en materia de control de fronteras, la gestión de las fronteras varía en función de un mosaico de textos e instrumentos sectoriales. En 2016, la Comisión consolidará estos textos e instrumentos en una **norma de la Unión para la gestión de las fronteras** que abarcará todos los aspectos de la gestión de las fronteras exteriores de la Unión.

Una gestión más eficiente de nuestras fronteras pasa igualmente por hacer un mejor uso de las oportunidades que encierran las tecnologías y los sistemas informáticos. Actualmente, la UE dispone tres sistemas informáticos de gran magnitud que se ocupan de la administración de la política de asilo (Eurodac), de las solicitudes de visado (Sistema de Información de Visados) y del intercambio de información sobre personas u objetos para los que las autoridades competentes han creado una descripción (Sistema de Información de Schengen). La plena utilización de estos sistemas puede ser beneficiosa para la gestión de las fronteras y mejorar la capacidad de Europa para reducir la migración irregular y proceder al retorno de los migrantes irregulares. Entraríamos en una nueva fase con la iniciativa «**Fronteras inteligentes**» encaminada a aumentar la eficiencia de los puestos fronterizos, facilitar el paso fronterizo para la gran mayoría de viajeros de países terceros «de buena fe», reforzando al mismo tiempo la lucha contra la migración irregular mediante la creación de un registro de todos los movimientos transfronterizos de nacionales de terceros países, en el pleno respeto del principio de proporcionalidad. Tras los debates iniciales sobre la primera propuesta y a fin de

---

<sup>25</sup> Reglamento (UE) n° 1052/2013, de 22 de octubre de 2013, por el que se crea el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur): un sistema de intercambio de información destinado a mejorar la gestión de las fronteras exteriores de la UE, DO L 295 de 6.11.2013, p.1. Eurosur permite poner en común, prácticamente en tiempo real, los datos relativos a las fronteras entre los miembros de la red, compuesta por los países Schengen y Frontex. Como Eurosur desarrolla el acervo de Schengen en el que no participan ni Irlanda ni el Reino Unido, estos Estados miembros no forman parte de él. La escasa cooperación a nivel regional prevista en el artículo 19 del Reglamento está siendo examinada por el Tribunal de Justicia (asunto pendiente C-88/14).

<sup>26</sup> Coordinada por Frontex con aportaciones de la OEAA, Europol, el Centro de Satélites de la UE y la Agencia Europea de Seguridad Marítima.

tener en cuenta los reparos planteados por los colegisladores, la Comisión tiene la intención de presentar una propuesta revisada sobre las fronteras inteligentes a principios de 2016<sup>27</sup>.

El desarrollo de estándares elevados dentro de la UE facilitará también que Europa preste apoyo a terceros países en el desarrollo de sus propias soluciones para gestionar mejor sus fronteras. Las iniciativas en países vecinos y africanos clave podrían ser respaldadas por Frontex y recibir financiación de la UE y de iniciativas conexas en el marco de las políticas de desarrollo y de vecindad de la UE. El objetivo debería ser fomentar una mayor seguridad de las fronteras, pero también **reforzar la capacidad de los países del norte de África** para intervenir y salvar vidas de migrantes en peligro.

<i>Medidas clave</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reforzar el cometido y la capacidad de Frontex.</li><li>• Norma de la Unión para la gestión de las fronteras.</li><li>• Reforzar la coordinación de la UE de las funciones de vigilancia costera.</li><li>• Propuesta revisada sobre fronteras inteligentes.</li><li>• Reforzar la capacidad de los terceros países para gestionar sus fronteras.</li></ul>
----------------------	---

### III.3. El deber de protección que incumbe a Europa: una política común de asilo sólida

La UE necesita un sistema claro para acoger en su territorio a los solicitantes de asilo. En 2014, se registraron en la UE 600 000 solicitudes de asilo, una cifra récord. Todas estas solicitudes han de examinarse y debe concederse protección a quienes cumplan las condiciones requeridas. Una de las deficiencias de la actual política de asilo es la falta de confianza entre los Estados miembros, principalmente como consecuencia de la fragmentación persistente del sistema de asilo. Esta situación tiene una incidencia directa en el comportamiento de los solicitantes de asilo, que tratan de presentar múltiples solicitudes, pero también en la opinión pública europea: hace cundir el sentimiento de que el actual sistema es fundamentalmente injusto. Pero la UE dispone de normas comunes que ya deberían sentar las bases de un confianza mutua. Su desarrollo imprimirá un nuevo impulso.

#### *Una aplicación coherente del Sistema Europeo Común de Asilo*

La prioridad es garantizar una aplicación plena y coherente del Sistema Europeo Común de Asilo. A tal fin, **un nuevo proceso de seguimiento sistemático** permitirá vigilar la puesta en práctica y la aplicación de las normas sobre asilo y reforzar la confianza mutua. Además, en colaboración con los Estados miembros y con la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), la Comisión dará nuevas orientaciones para mejorar las **normas** relativas a las condiciones de acogida y a los procedimientos de asilo, a fin de que los Estados miembros dispongan de indicadores de calidad simples y bien definidos, y de reforzar la protección de los derechos fundamentales de los solicitantes de asilo, prestando especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables, como los niños<sup>28</sup>. La Comisión también dará prioridad a la transposición y la aplicación práctica de los instrumentos legislativos adoptados recientemente en materia de asilo cuando examine la apertura de **procedimientos de infracción**<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Sobre el ámbito de aplicación de dicha propuesta, véase la nota a pie de página nº 3.

<sup>28</sup> Con el fin de tener en cuenta la vulnerabilidad particular de los niños, y no solo de los que procedan de la migración, la Comisión elaborará una estrategia global como complemento del plan de acción sobre los menores no acompañados (2011-2014) de modo que se tome en consideración la situación de los niños desaparecidos o no acompañados.

<sup>29</sup> Directiva 2013/32/UE, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, DO L 180 de 29.6.2013, p. 60. Directiva 2013/33/UE, de 26 de junio de 2013, por la que se

La OEAA intensificará al mismo tiempo las **medidas prácticas de cooperación**, a fin de convertirse en un punto de referencia para facilitar información sobre los países de origen, es decir, los datos fácticos en los que se basan las decisiones relativas a las solicitudes de asilo. De este modo se favorecería la uniformidad de las decisiones. Entre las otras medidas clave cabe destacar la formación<sup>30</sup> y una nueva red especializada de organismos de acogida, que podría sentar las bases de una futura mancomunidad de centros de acogida en situaciones de emergencia.

Reforzar el Sistema Europeo Común de Asilo implica asimismo adoptar un enfoque más eficaz contra los **abusos**. Un número demasiado elevado de solicitudes son, en efecto, infundadas: en 2014, el 55 % de las solicitudes de asilo se saldaron con una decisión negativa y, para determinadas nacionalidades, prácticamente la totalidad las solicitudes fueron denegadas, lo que limita la capacidad de los Estados miembros para proporcionar rápidamente protección a las personas que la necesitan. La legislación en vigor incluye disposiciones específicas destinadas a luchar contra los abusos, por ejemplo permitiendo la tramitación rápida de las solicitudes de asilo infundadas. Para reforzar este capítulo, la Comisión cooperará con la OEAA y con los Estados miembros a fin de definir directrices para maximizar estas posibilidades.

Otro problema que se plantea atañe a las solicitudes de asilo presentadas por nacionales de terceros países que no necesitan un visado para entrar en la UE. Estos casos pueden abordarse en parte mediante mecanismos de seguimiento de la liberalización de los regímenes de visados<sup>31</sup>. Para reforzar este capítulo, la Comisión propondrá asimismo reforzar las **disposiciones relativas a los países de origen seguros** que figuran en la Directiva sobre los procedimientos de asilo, a fin de contribuir a la rápida tramitación de las solicitudes de asilo presentadas por personas originarias de países considerados seguros<sup>32</sup>.

#### *El sistema de Dublín – un mayor reparto de las responsabilidades entre los Estados miembros*

Pese a que las últimas mejoras introducidas en el plano jurídico remontan solo a 2014, el mecanismo de reparto de responsabilidades en relación con el examen de las solicitudes de asilo el («sistema de Dublín»<sup>33</sup>) no está funcionando como debería. En 2014, cinco Estados miembros tramitaron el 72 % de las solicitudes de asilo en la UE. La UE puede prestar más asistencia, pero las normas han de aplicarse íntegramente.

Los Estados miembros son los responsables de aplicar el sistema de Dublín. En particular, deben asignar los recursos necesarios para aumentar el número de transferencias y reducir los retrasos, aplicar de forma proactiva y coherente las cláusulas relativas a la reagrupación

---

aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, DO L 180 de 29.6.2013, p. 96. El Reino Unido e Irlanda decidieron no participar en estas Directivas.

<sup>30</sup> El programa de formación de la OEAA es un sistema común de formación profesional destinado a los funcionarios responsables de cuestiones de asilo y otros grupos destinatarios, tales como gestores y juristas en toda la UE.

<sup>31</sup> De esta forma, la UE podrá tomar medidas preventivas en asociación con los países de origen, en particular desarrollando campañas de información específicas e intensificando la cooperación en materia de gestión de las fronteras y la lucha contra los traficantes.

<sup>32</sup> Directiva 2013/32/UE, mencionada anteriormente.

<sup>33</sup> Reglamento (UE) n° 604/2013, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, DO L 180 de 29.6.2013, p. 31. El Reino Unido e Irlanda han notificado su deseo de participar en la adopción y aplicación de este Reglamento. Dinamarca participa en el sistema de Dublín a través de un acuerdo internacional suscrito por separado con la UE en 2006. Los criterios para determinar la responsabilidad van, por orden jerárquico, desde consideraciones familiares o la posesión reciente de un visado o un permiso de residencia en un Estado miembro, hasta si el solicitante ha entrado en la UE de forma regular o irregular.

familiar, y prever una utilización más amplia y regular de las cláusulas discrecionales, lo que les permitiría proceder al examen de una solicitud de asilo y aliviar así la presión que pesa sobre los Estados miembros situados en primera línea. A nivel de la Unión, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) prestará apoyo a los Estados miembros mediante la creación de una **red especializada de unidades nacionales «Dublín»**.

Los Estados miembros deben asimismo aplicar íntegramente las normas relativas a la toma de las **huellas dactilares**<sup>34</sup> de los migrantes en las fronteras. Los Estados miembros sometidos a presiones especiales podrán acogerse al sistema de puntos críticos, que les prestará apoyo operativo sobre el terreno (véase *supra*). La Comisión dará, antes de que finalice mayo, orientaciones destinadas a facilitar la toma sistemática de las huellas dactilares, en el pleno respeto de los derechos fundamentales, que se verá facilitada con ejercicios de cooperación práctica y el intercambio de las mejores prácticas. Estudiará asimismo la forma de utilizar más elementos de identificación biométrica en el marco del sistema Eurodac (por ejemplo técnicas de reconocimiento facial a través de fotos digitales).

Cuando se concibió el sistema de Dublín, Europa se hallaba en una fase diferente de la cooperación en materia de asilo. Los flujos de entrada a los que se enfrentaba eran de naturaleza y escala diferentes. Cuando la Comisión emprenda su **evaluación del sistema de Dublín** en 2016, podrá basarse en la experiencia adquirida con los mecanismos de reubicación y reasentamiento. Ello permitirá determinar si es necesario revisar los parámetros jurídicos del sistema de Dublín para conseguir una distribución más equitativa de los solicitantes de asilo en Europa<sup>35</sup>.

<b>Medidas clave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instauración de un nuevo sistema de seguimiento y evaluación del Sistema Europeo Común de Asilo y formulación de orientaciones para mejorar las normas relativas a las condiciones de acogida y los procedimientos de asilo.</li> <li>• Definición de directrices para luchar contra los abusos del sistema de asilo.</li> <li>• Refuerzo de las <b>disposiciones relativas a los países de origen seguros</b> que figuran en la Directiva sobre los procedimientos de asilo, a fin de favorecer la tramitación rápida de las solicitudes de asilo presentadas por personas originarias de países considerados seguros.</li> <li>• Medidas destinadas a promover la identificación de los migrantes y la toma de huellas dactilares de forma sistemática.</li> <li>• Aumento del número de identificadores biométricos controlados por Eurodac.</li> <li>• Evaluación y eventual revisión del Reglamento de Dublín en 2016.</li> </ul>
----------------------	---

### III.4 Una nueva política de migración legal

Europa compite con otras economías para atraer trabajadores con las competencias que necesita. La evolución de las competencias requeridas por la UE entre 2012 y 2025 debería traducirse en un fuerte aumento (del 23 %) de la proporción de puestos de trabajo que requieren mano de obra con estudios superiores<sup>36</sup>. Ya se han observado carencias en sectores clave como las ciencias, la tecnología, la ingeniería y la asistencia sanitaria. Europa tiene que consolidar su propia base de competencias y equipar a los ciudadanos con las aptitudes

<sup>34</sup> Reglamento (UE) nº 603/2013, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» (refundición). El Reino Unido e Irlanda se acogieron a la posibilidad de aplicar este Reglamento. Dinamarca participa en el sistema Eurodac a través de un acuerdo internacional suscrito por separado con la UE en 2006.

<sup>35</sup> En cuanto al alcance de esta nueva iniciativa, véase la nota a pie de página nº 3.

<sup>36</sup> Pascaline Descy, (2014), “Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets”, en OCDE/Unión Europea, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, Publicación de la OCDE (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).



necesarias con miras a su inclusión en el mercado de trabajo actual. En 2015, la Comisión presentará un nuevo paquete de medidas sobre la movilidad de los trabajadores y una nueva iniciativa sobre las competencias<sup>37</sup>, pero incluso con esfuerzos decididos a medio y largo plazo es poco probable que sea posible satisfacer plenamente las necesidades de mano de obra.

La UE se enfrenta asimismo a una serie de retos económicos y demográficos a largo plazo. Su población envejece y su economía depende cada vez más de empleos altamente cualificados. Además, sin la inmigración, la población en edad de trabajar en la UE disminuirá en 17,5 millones de personas en la próxima década. La migración constituirá pues un factor cada vez más importante para asegurar la sostenibilidad de nuestro sistema de prestaciones sociales y para garantizar un crecimiento sostenible de la economía de la UE.

Por este motivo, aunque la defensa de la migración legal siempre resulta difícil en un momento de elevado desempleo y mutaciones sociales, es importante contar con un sistema común riguroso y transparente, que refleje los intereses de la UE, en particular manteniendo a Europa como un destino atractivo para los migrantes<sup>38</sup>.

#### *Una política de migración regular y de visados bien gestionada*

Aunque las decisiones sobre el volumen de admisiones de nacionales de terceros países que migran para buscar trabajo seguirán siendo competencia exclusiva de los Estados, la UE desempeñará un papel específico. A lo largo de los siete próximos años, una serie de programas europeos, como Horizonte 2020 y Erasmus+, atraerán a personas con talento a la UE. La Directiva sobre estudiantes e investigadores, actualmente en fase de negociación por los legisladores, tiene como objetivo dar a estos grupos nuevas oportunidades de movilidad y de empleo. La rápida adopción de este instrumento legislativo permitiría que estos grupos de importancia estratégica perciban la UE como un espacio acogedor para su trabajo<sup>39</sup>.

El siguiente paso debería consistir en un régimen, a escala de la UE, atractivo para los nacionales de terceros países altamente cualificados. La **Directiva sobre la tarjeta azul**<sup>40</sup> ya prevé un régimen de este tipo, pero en sus dos primeros años de existencia solo se han expedido 16 000 tarjetas azules y 13 000 lo fueron por un solo Estado miembro. De aquí a finales de mayo, la Comisión pondrá en marcha una consulta pública acerca del futuro la Directiva sobre la tarjeta azul. La revisión de la Directiva se centrará en cómo hacerla más eficaz para atraer talentos a Europa. En concreto, deberán resolverse cuestiones relativas a su ámbito de aplicación, por ejemplo incluir a los empresarios que deseen invertir en Europa, o mejorarse las posibilidades de movilidad dentro de la UE para los titulares de la tarjeta.

Otro sector con importantes repercusiones económicas es el de **servicios**. En este sector trabajan profesionales extranjeros bien formados y altamente cualificados que necesitan viajar a la UE durante breves periodos de tiempo a fin de prestar servicios a empresas o entidades públicas. La Comisión evaluará posibles maneras de proporcionar seguridad jurídica a estas categorías de personas, también con el fin de reforzar la posición de la UE a la hora de exigir la reciprocidad en las negociaciones de acuerdos de libre comercio (ALC).

<sup>37</sup> Ambas iniciativas están ya contempladas en el anexo 1 del programa de trabajo de la Comisión para 2015.

<sup>38</sup> La Comisión procederá igualmente a una evaluación y valoración (*fitness check*) del acervo existente en materia de migración legal con vistas a detectar las lagunas e incoherencias y a considerar posibles maneras de simplificar y racionalizar el actual marco de la UE, con el fin de contribuir a una mejor gestión de los flujos de migración legal. En cuanto al alcance de esta nueva iniciativa, véase la nota a pie de página n° 3.

<sup>39</sup> COM(2013) 0151 final. En cuanto al ámbito de aplicación de esta propuesta, véase la nota a pie de página n° 3.

<sup>40</sup> Directiva 2009/50/CE, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, DO L 155 de 18.6.2009, pp. 17-29. El Reino Unido e Irlanda no se acogieron a la opción de participar en esta Directiva y, por lo tanto, no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación.

El papel de los Estados miembros en estas decisiones requiere un diálogo más abierto y directo para desarrollar ideas y enfoques de actuación comunes y el intercambio de mejores prácticas a escala europea. La Comisión ayudará a los Estados miembros en la promoción de un diálogo permanente y una evaluación *inter pares* a escala europea sobre cuestiones tales como las lagunas en el mercado de trabajo, la regularización y la integración, cuestiones en las que las decisiones adoptadas por un Estado miembro tienen incidencia en los demás.

La Comisión creará además una plataforma de diálogo destinada a las contribuciones de las empresas, los sindicatos y otros interlocutores sociales, con el fin de maximizar los beneficios de la migración para la economía europea y los propios migrantes.

La UE necesita herramientas para identificar los sectores económicos y las profesiones que se enfrentan, o se enfrentarán, a **dificultades de contratación o a déficits de competencias**. Las herramientas existentes ya facilitan alguna información, pero se necesita una imagen más completa<sup>41</sup>. Los portales web existentes, como el portal de la UE sobre la inmigración y el portal europeo sobre la movilidad profesional (EURES), también pueden desempeñar un papel importante a la hora de facilitar la correspondencia de la oferta y la demanda de empleo para los nacionales de terceros países que ya se encuentran en la UE. Cuando los migrantes tratan de encontrar un empleo adaptado a sus competencias, un problema particular que se les suele plantear es la falta de reconocimiento de las cualificaciones adquiridas en sus países de origen. La UE puede contribuir a una mejor comprensión de las cualificaciones adquiridas fuera de su territorio<sup>42</sup>.

Los esfuerzos tendentes a elaborar una nueva política de migración legal reflejan la **modernización de nuestra política de visados**<sup>43</sup>. En 2014, la Comisión presentó una revisión del Código de visados y propuso la creación de un nuevo tipo de visado: el visado itinerante<sup>44</sup>. La adopción de estas propuestas dotará a la UE de instrumentos más flexibles de su política de visados, con vistas a maximizar el impacto económico positivo de una mayor capacidad de atraer turistas y visitantes por razones personales o profesionales, minimizando al mismo tiempo los riesgos de migración irregular y para la seguridad. La Comisión concluirá también a más tardar a finales de 2015 su **revisión de los países cuyos nacionales requieren visado** y podría proponer suprimir este requisito para determinadas nacionalidades, sobre una base de reciprocidad, o volver a imponerlo para otras. A tal fin, se tendrá en cuenta el proceso en curso de diálogo político con países clave en materia de migración y movilidad.

### *Integración efectiva*

Nuestra política de migración tendrá éxito si se sustenta en unas políticas de integración eficaces. Aunque la competencia recae en primer lugar en los Estados miembros, la Unión Europea puede apoyar las acciones de los gobiernos nacionales, las autoridades locales y la

---

<sup>41</sup> Por ejemplo, el Panorama de Cualificaciones de la UE y las Alianzas para las Competencias.

<sup>42</sup> Por ejemplo, gracias al Marco Europeo de Cualificaciones y en el contexto de la próxima revisión del sistema Europass.

<sup>43</sup> La política común de visados, prevista principalmente en el Código de visados (Reglamento (CE) n° 810/2009), establece las normas relativas a la expedición de visados para estancias de corta duración a los nacionales de terceros países que se desplazan con fines de turismo, negocios, visitas privadas a familiares o amigos, manifestaciones culturales y eventos deportivos. Forma parte del acervo de Schengen en el que no participan ni Irlanda ni el Reino Unido. En 2014, los Estados Schengen expedieron unos 15,8 millones de visados, lo que representa un incremento de aproximadamente un 60 % en comparación con 2009. Una propuesta de refundición del Código de visados es actualmente objeto de debate en el Parlamento y el Consejo [COM(2014) 164].

<sup>44</sup> Se trata de un nuevo tipo de visado destinado tanto a los nacionales de terceros países exentos de la obligación de visado como a los que están sujetos a ella que tengan un interés legítimo en viajar por el espacio Schengen durante más de 90 días por período de 180 días [COM(2014) 163]. Esta propuesta desarrolla la parte del acervo de Schengen en la que no participan ni Irlanda ni el Reino Unido.

sociedad civil comprometidas en el complejo proceso de fomentar a largo plazo la integración y la confianza mutua.

La financiación es facilitada por el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI). Pero el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE) pueden tener también especial importancia<sup>45</sup>. Para el nuevo período de programación (2014-20), al menos el 20 % de los recursos del FSE se destinará a la inclusión social, que incluye medidas destinadas a la **integración de los migrantes**, con especial atención a los solicitantes de asilo y los refugiados, así como a los niños. Los fondos pueden respaldar iniciativas específicas destinadas a mejorar las competencias profesionales y lingüísticas, mejorar el acceso a los servicios, promover el acceso al mercado laboral y una educación inclusiva, fomentar los intercambios interculturales y promover campañas de concienciación dirigidas a las comunidades de acogida y a los migrantes.

#### *Maximizar los beneficios para el desarrollo de los países de origen*

La política en materia de migración legal de la UE también debe apoyar el desarrollo de los países de origen<sup>46</sup>. Las Naciones Unidas adoptarán en breve los **objetivos de desarrollo sostenible (ODS)**, y conviene incluir objetivos relacionados con la migración, junto con objetivos en ámbitos tales como el fomento del trabajo digno, el empleo juvenil, los salarios y las políticas de protección social, que pueden ayudar a los países de origen a crear mejores oportunidades económicas en su territorio. La UE seguirá apoyando activamente los objetivos relacionados con la migración como parte del marco global final y haciendo hincapié en la importancia de que se aprovechen al máximo los efectos positivos de la migración como medio horizontal de aplicación de la agenda para el desarrollo posterior a 2015. Se complementaría así el trabajo de las **asociaciones de movilidad**<sup>47</sup> de la UE y nuestros esfuerzos para integrar las cuestiones de migración en sectores clave para el desarrollo.

Además, la Comisión pondrá a disposición al menos 30 millones EUR para apoyar a los socios en el refuerzo de capacidades para la **gestión eficaz de la migración laboral**, haciendo hincapié en la capacitación de los trabajadores migrantes y la lucha contra la explotación. A fin de reflejar el éxito de Europa en la creación de un mercado único basado en la movilidad de la mano de obra, la UE también ha puesto en marcha una iniciativa de 24 millones EUR destinada a apoyar la libre circulación en la Comunidad Económica de Estados del África Occidental. Los regímenes de movilidad laboral regional destinados a favorecer la **movilidad Sur-Sur** pueden aportar una importante contribución al desarrollo local. La Comisión fomentará igualmente la contratación ética en sectores que sufran una escasez de trabajadores cualificados en los países de origen apoyando iniciativas internacionales en este ámbito.

Una de las maneras en que la UE puede contribuir a garantizar que los países de origen se benefician de la migración es **facilitando una transferencias de remesas más baratas, rápidas y seguras**. La adopción de la propuesta de «Directiva II sobre los servicios de pago de la UE»<sup>48</sup> ayudaría a consolidar el marco regulador de las remesas, y se pondrán a

---

<sup>45</sup> La ejecución de estas medidas se evaluará antes de que finalice 2015 con vistas a comprobar si los Estados miembros han cumplido sus objetivos y si se requiere la reprogramación de los recursos del FSE.

<sup>46</sup> Comunicación de la Comisión: «Maximizar la repercusión en el desarrollo de la migración» [COM(2013) 292 final]; Conclusiones del Consejo sobre la migración en la cooperación al desarrollo de la UE, de 12 de diciembre de 2014.

<sup>47</sup> Comunicación de la Comisión: «Enfoque Global de la Migración y la Movilidad» [COM(2011) 743 final]. Estos son los marcos de cooperación bilateral más elaborados en el ámbito de la migración. Ofrecen un marco político global para un diálogo y una cooperación globales, reforzados y específicos con los países socios, incluido un conjunto de objetivos y compromisos, así como un paquete de medidas de apoyo específicas ofrecidas por la UE y los Estados miembros interesados. Incluyen la negociación de acuerdos de readmisión y facilitación de visados.

<sup>48</sup> COM(2013) 547 final.

disposición al menos 15 millones EUR a través del Instrumento de Cooperación al Desarrollo para apoyar iniciativas emblemáticas en los países en desarrollo.

<b>Medidas clave</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Modernización y refundición del sistema de tarjeta azul.</li><li>• Una plataforma de diálogo con los interlocutores sociales sobre la migración económica.</li><li>• Una actuación más decidida a fin de vincular las políticas de migración y de desarrollo.</li><li>• Replanteamiento de las prioridades en la asignación de fondos a las políticas de integración.</li><li>• Transferencias de remesas más baratas, rápidas y seguras.</li></ul>
----------------------	---

## **IV. Próximos pasos**

La presente Agenda se centra principalmente en ofrecer soluciones que permitan a Europa avanzar en estos ámbitos a corto y medio plazo. Pero si queremos resolver estas cuestiones de manera eficaz y sostenible a largo plazo, debe reforzarse la cooperación europea en el ámbito de la migración.

Las iniciativas incluidas en la Agenda serán fundamentales en la conformación de una política de migración europea eficaz y equilibrada. En el ámbito de aplicación de los Tratados y sus correspondientes Protocolos, la Comisión pondrá en marcha ejercicios de reflexión paralelos en una serie de ámbitos:

1. *La conclusión del del Sistema Europeo Común de Asilo:* Los Tratados de la UE abogan por un estatuto uniforme de asilo, válido en toda la Unión. La Comisión entablará un amplio debate sobre las próximas etapas en el desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo, incluidas cuestiones como un código común de asilo y el reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de asilo<sup>49</sup>. También formará parte del debate una reflexión a más largo plazo con miras al establecimiento de un procedimiento único para las decisiones de asilo, con el fin de garantizar la igualdad de trato de los solicitantes en toda Europa.
2. *Una gestión compartida de la frontera europea:* El aumento de la acción en el Mediterráneo pone de manifiesto la realidad de que la gestión de las fronteras exteriores es, cada vez más, una responsabilidad compartida. Así como un sistema europeo de guardias de fronteras<sup>50</sup>, esto cubriría un nuevo enfoque con respecto a las funciones de los guardacostas en la UE, en el que se examinen iniciativas como el reparto de los bienes decomisados, ejercicios conjuntos y doble uso de los recursos, así como la posibilidad de avanzar hacia un servicio de guardacostas europeo.
3. *Un nuevo modelo de migración legal:* Los Tratados de la UE reservan la decisión final sobre la admisión de migrantes económicos a los Estados miembros. Sin embargo, la UE

<sup>49</sup> El reconocimiento mutuo de las decisiones de asilo positivas significa el reconocimiento por parte de un Estado miembro de las decisiones adoptadas por otro Estado miembro.

<sup>50</sup> Estudio sobre la viabilidad de la creación de un sistema europeo de guardias de frontera ([http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016\\_home\\_esbg\\_frp\\_001\\_esbg\\_final\\_report\\_3\\_00\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf)), el estudio en curso sobre el futuro de Frontex.

debe estudiar la forma de conciliar esta limitación con las necesidades colectivas de la economía europea. En particular, la Comisión examinará la posibilidad de desarrollar, junto con los Estados miembros, un «sistema de manifestaciones de interés». Este sistema utilizaría criterios verificables para hacer automáticamente una selección inicial de potenciales migrantes, invitando a los empleadores a clasificar por orden de prioridad a los solicitantes que figuran en la lista de candidatos, y la migración solo se produciría después de que el migrante tenga una oferta de trabajo. Ello permitiría crear una «base a escala de la UE» de migrantes cualificados, accesible tanto para los empleadores como para las autoridades de los Estados miembros, pero la selección y el procedimiento de admisión seguirían realizándose a escala nacional, basándose en las necesidades reales del mercado laboral de los Estados miembros.

## ANEXO

### Regímenes europeos de reubicación y reasentamiento

#### Reubicación

«Reubicación» significa la distribución entre los Estados miembros de las personas que necesitan manifiestamente protección internacional.

Sobre la base de una clave de reparto, la Comisión propondrá, antes de que finalice el mes de mayo, la activación del mecanismo de intervención de emergencia previsto en el artículo 78, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, e introducirá un **régimen europeo de reubicación temporal** para los solicitantes de asilo que necesiten manifiestamente protección internacional.

**La clave de reparto** se basará en **criterios objetivos, verificables y cuantificables y tendrá en cuenta la capacidad de los Estados miembros para absorber e integrar a los refugiados**, con factores de ponderación apropiados que reflejen la importancia relativa de tales criterios (*véase infra el cuadro 1*). Esta clave se basará en los siguientes elementos<sup>51</sup>:

- a) el tamaño de la población (40 %), que refleja la capacidad de absorber un determinado número de refugiados;
- b) el PIB total<sup>52</sup> (40 %), que refleja la riqueza absoluta de un país y es, por consiguiente, indicativo de la capacidad de una economía para absorber e integrar a los refugiados;
- c) número medio de solicitudes de asilo espontáneas y número de refugiados reasentados por millón de habitantes durante el período 2010-2014 (10 %), que refleja los esfuerzos realizados por los Estados miembros en el pasado reciente;
- d) tasa de desempleo (10 %), como indicador que refleja la capacidad de integrar a los refugiados.

El número real de migrantes que se reubicará en cada Estado miembro dependerá del número total de personas que deban ser reubicadas y figurará en la propuesta legislativa.

El Estado miembro de acogida será responsable del examen de las solicitudes de asilo de conformidad con las normas y garantías establecidas.

Al aplicar la clave de distribución de referencia, se tendrá en cuenta la situación de crisis de que se trate. Los Estados miembros a partir de los cuales se efectuará la reubicación no deberían ser tomados en consideración para la acogida de personas reubicadas. La propuesta reflejará la posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca tal como figura en los Protocolos respectivos de los Tratados.

#### Reasentamiento

«Reasentamiento» significa el traslado de personas desplazadas que necesitan manifiestamente protección internacional, a instancias del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de acuerdo con el país de reasentamiento, de un tercer país a un Estado miembro, en el que serán admitidas y se les concederá el derecho de estancia y

---

<sup>51</sup> Habida cuenta de anteriores debates en el contexto del Foro de reubicación y reasentamiento.

<sup>52</sup> No se utilizará el PIB per cápita, ya que las consideraciones per cápita ya se tienen en cuenta en el criterio relativo a la población.

cualesquiera otros derechos comparables a los concedidos a un beneficiario de protección internacional.

La Comisión adoptará, antes de que finalice el mes de mayo, una Recomendación relativa a un **régimen europeo de reasentamiento**.

**Este régimen abarcará a todos los Estados miembros. Se invitará a participar en él a los Estados asociados.** El porcentaje del total de plazas de reasentamiento comprometidas se asignará a cada Estado miembro sobre la base de la misma **clave de distribución** descrita *supra* para el régimen de reubicación (*véase infra el cuadro 2*).

El régimen consistirá en un **compromiso único europeo** de **20 000** plazas de reasentamiento.

La **Comisión contribuirá al régimen** poniendo a disposición un total de 50 millones EUR adicionales para 2015 y 2016.

Las **regiones prioritarias para el reasentamiento** serán, entre otras, el norte de África, Oriente Próximo y el Cuerno de África, centrándose en los países en que se están ejecutando los programas regionales de desarrollo y protección. El régimen establecerá vínculos sólidos con estos programas.

Se buscará la **cooperación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados** (ACNUR) y otras organizaciones pertinentes para asistir en la puesta en práctica, en consonancia con la práctica actual (identificación, presentación, transferencia, etc.). También puede contemplarse la implicación práctica en el régimen de la **Oficina Europea de Apoyo al Asilo**. Cada Estado miembro seguirá siendo responsable de las decisiones individuales de admisión.

La Comisión es consciente del **riesgo de movimientos secundarios espontáneos** de las personas reasentadas. Este riesgo se abordará supeditando el reasentamiento al acuerdo de la persona afectada a permanecer en el Estado de reasentamiento durante un período de al menos cinco años, informándola de las consecuencias de su posterior desplazamiento dentro de la UE y del hecho de que no será posible adquirir estatuto jurídico en otro Estado miembro ni tener acceso a los derechos sociales. La rápida identificación y repatriación de las personas que no se atengan a un acuerdo de este tipo es ya posible conforme a la legislación de la UE. La Comisión, en cooperación con los Estados miembros y las agencias pertinentes, desarrollará nuevas herramientas para la aplicación práctica de estas medidas.

## Cuadro 1 Régimen europeo de reubicación

Estados miembros <sup>53 54</sup>	Clave
Alemania	18,42 %
Austria	2,62 %
Bélgica	2,91 %
Bulgaria	1,25 %
Chipre	0,39 %
Croacia	1,73 %
Eslovaquia	1,78 %
Eslovenia	1,15 %
España	9,10 %
Estonia	1,76 %
Finlandia	1,72 %
Francia	14,17 %
Grecia	1,90 %
Hungría	1,79 %
Italia	11,84 %
Letonia	1,21 %
Lituania	1,16 %
Luxemburgo	0,85 %
Malta	0,69 %
Países Bajos	4,35 %
Polonia	5,64 %
Portugal	3,89 %
República Checa	2,98 %
Rumanía	3,75 %
Suecia	2,92 %

Los cálculos se basan en información estadística facilitada por Eurostat (consultada el 8 de abril de 2015).

<sup>53</sup> La política común de la Unión en materia de asilo, inmigración, visados y controles en las fronteras exteriores se basa en el título V (Espacio de libertad, seguridad y justicia) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En virtud de los Protocolos 21 y 22 de los Tratados, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca no participarán en la adopción por el Consejo de medidas propuestas en virtud del título V del TFUE. El Reino Unido e Irlanda pueden notificar al Consejo, en un plazo de tres meses a partir de que se haya presentado una propuesta o iniciativa, o en cualquier momento después de su adopción, que desean participar en la adopción y aplicación de las medidas propuestas. En cualquier momento, Dinamarca puede, de acuerdo con sus normas constitucionales, informar a los demás Estados miembros de que desea aplicar plenamente todas las medidas pertinentes adoptadas sobre la base del título V del TFUE. En caso de que el Reino Unido e Irlanda optaran por participar en el régimen de reubicación, el porcentaje de las contribuciones de los Estados miembros se adaptaría en consecuencia. En caso de que Dinamarca y los Estados asociados decidieran participar voluntariamente en el régimen de reubicación, el porcentaje de las contribuciones de los Estados miembros también se modificaría en consecuencia.

<sup>54</sup> Los porcentajes que figuran en la clave de distribución se adaptarán para tener en cuenta la situación específica de crisis abordada por el régimen de reubicación de emergencia en virtud del artículo 78, apartado 3, del TFUE. Los Estados miembros a partir de los cuales se efectuará la reubicación no deberían ser tomados en consideración para la acogida de personas reubicadas.



## Cuadro 2 Régimen europeo de reasentamiento

Estados miembros <sup>55</sup>	Clave	Asignación total sobre la base de 20 000 personas
Alemania	15,43 %	3086
Austria	2,22 %	444
Bélgica	2,45 %	490
Bulgaria	1,08 %	216
Chipre	0,34 %	69
Croacia	1,58 %	315
<i>Dinamarca</i> <sup>56</sup>	<i>1,73 %</i>	<i>345</i>
Eslovaquia	1,60 %	319
Eslovenia	1,03 %	207
España	7,75 %	1549
Estonia	1,63 %	326
Finlandia	1,46 %	293
Francia	11,87 %	2375
Grecia	1,61 %	323
Hungría	1,53 %	307
<i>Irlanda</i> <sup>56</sup>	<i>1,36 %</i>	<i>272</i>
Italia	9,94 %	1989
Letonia	1,10 %	220
Lituania	1,03 %	207
Luxemburgo	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Países Bajos	3,66 %	732
Polonia	4,81 %	962
Portugal	3,52 %	704
<i>Reino Unido</i> <sup>56</sup>	<i>11,54 %</i>	<i>2309</i>
República Checa	2,63 %	525
Rumanía	3,29 %	657
Suecia	2,46 %	491

Los cálculos se basan en información estadística facilitada por Eurostat (consultada el 8 de abril de 2015).

El cálculo de los porcentajes se hizo al quinto decimal y se redondeó, por exceso o por defecto, al segundo decimal para su presentación en el cuadro; las asignaciones de personas se realizaron sobre la base de las cifras completas al quinto decimal.

<sup>55</sup> En caso de que los Estados asociados decidieran participar en el régimen de reasentamiento, la clave y la asignación total se modificaría en consecuencia.

<sup>56</sup> Mientras que el régimen de reasentamiento propuesto adoptará la forma de recomendación, la política común de la Unión en materia de migración se basa en el título V del TFUE. Por consiguiente se tendrán en cuenta los aspectos específicos mencionados en la nota a pie de página nº 3, relativos a los Protocolos 21 y 22 de los Tratados, sobre la posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.