

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 17.6.2008
COM(2008) 360 final

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

**PLAN DE POLÍTICA DE ASILO
UN PLANTEAMIENTO INTEGRADO DE LA PROTECCIÓN EN TODA LA UE**

{SEC(2008) 2029}
{SEC(2008) 2030}

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

Las tareas para crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) empezaron inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999 sobre la base de las orientaciones emitidas por el Consejo Europeo de Tampere. Durante la primera fase del SECA (1999-2005), el objetivo era armonizar los marcos jurídicos de los Estados miembros mediante normas mínimas comunes.¹

El Programa de La Haya determinó como objetivos de la segunda fase del SECA el establecimiento de un procedimiento común de asilo y de un estatuto uniforme para aquellas personas a las que se les concede el asilo o una protección subsidiaria, así como la consolidación de la cooperación práctica entre las administraciones nacionales responsables en materia de asilo y la dimensión exterior del asilo.

La Comisión estimó que, antes de proponer cualquier nueva iniciativa, era necesario emprender una profunda reflexión e intercambio de opiniones sobre el diseño del futuro SECA con todas las partes pertinentes interesadas. Presentó, por consiguiente, un Libro Verde en junio de 2007, cuyo objetivo era identificar posibles opciones para formular la segunda fase del SECA. La consulta pública tuvo como respuesta 89 contribuciones procedentes de una amplia variedad de interesados.² Las cuestiones planteadas y las sugerencias aportadas han proporcionado la base para la preparación del presente Plan de Política de Asilo.

Sobre la base del marco jurídico existente y futuro, dicho Plan establece una hoja de ruta para los próximos años y enumera las medidas que la Comisión pretende proponer para completar la segunda fase del SECA.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa (en lo sucesivo, el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea «TFUE») modificará el marco jurídico de la política de asilo. El presente Plan se ejecutará por lo tanto bajo dos marcos jurídicos distintos: las disposiciones existentes del Tratado y las del TFUE. En ambos casos, la Convención de Ginebra³ desempeña un papel fundamental.

Esta posible modificación del fundamento jurídico repercutirá en el calendario para la presentación de las propuestas que se resumen en el presente Plan. Esto supone que el plazo para completar la segunda fase del SECA podría tener que reprogramarse, posiblemente para 2012. En el anexo I se incluye una hoja de ruta de las iniciativas propuestas.

¹ Todos los instrumentos legislativos y documentos políticos pertinentes se enumeran en el anexo II.

² Disponible en:

http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/gp_asylum_system/news_contributions_asylum_system_en.htm.

³ Toda referencia a la Convención de Ginebra se entenderá como referencia a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

1.2. Tendencias

Del análisis de los datos estadísticos disponibles es posible identificar tres tendencias principales.⁴ Estas tendencias y sus implicaciones para la futura evolución de la política de asilo se analizan ulteriormente en la evaluación de impacto adjunta al presente documento.

En primer lugar, los niveles históricamente bajos de demandas de asilo en la mayor parte de los Estados miembros significan que los sistemas de asilo de la mayoría de ellos experimentan actualmente una presión menor que en el pasado reciente, aunque algunos Estados fronterizos han experimentado un incremento de los flujos de asilo a causa, principalmente, de su situación geográfica. Este parece ser un buen momento para concentrar esfuerzos en mejorar la calidad de dichos sistemas.

En segundo lugar, la disparidad de las decisiones de aceptación o rechazo de las demandas de asilo procedentes de solicitantes de los mismos países de origen, indican un defecto vital en el SECA actual: incluso después de haberse realizado una cierta armonización legislativa a nivel de la UE, la falta de unas prácticas comunes, las distintas tradiciones y la diversidad de las fuentes de información en el país de origen, entre otras razones, están produciendo resultados divergentes. Esto está creando movimientos secundarios y es contrario al principio de proporcionar un acceso similar a la protección en toda la UE.

En tercer lugar, si se consideran las decisiones positivas, se constata un porcentaje cada vez mayor de solicitantes a los que se les concede una protección subsidiaria u otro tipo de estatuto de protección en virtud de la legislación nacional, en lugar del estatuto de refugiado con arreglo a la Convención de Ginebra. Ello se debe probablemente al hecho de que, en la actualidad, un porcentaje cada vez mayor de conflictos y persecuciones no está contemplado en la Convención. Por lo tanto será importante durante la segunda fase del SECA prestar especial atención a la protección subsidiaria y otras formas de protección.

2. OBJETIVOS GLOBALES DEL SECA

Un SECA verdaderamente coherente, completo e integrado deberá:

- Garantizar **el acceso a aquéllos que necesitan protección**: el asilo en la UE debe seguir siendo accesible. Las medidas legítimas introducidas para contener la migración irregular y para proteger las fronteras exteriores no deberían evitar el acceso de los refugiados a la protección en la UE, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos fundamentales de todos los emigrantes. Esto supone también que deben realizarse esfuerzos para facilitar el acceso a la protección fuera del territorio de la UE.
- Prever un único **procedimiento común** por razones de eficacia, rapidez, calidad e imparcialidad de las decisiones.
- Establecer **estatutos uniformes** de asilo y de protección subsidiaria, con derechos y obligaciones que sean en su mayor parte similares, aunque existan diferencias de trato justificadas.

⁴ El anexo III contiene datos estadísticos.

- Incorporar consideraciones de **género** y tener en cuenta las necesidades especiales de los **grupos vulnerables**.
- Incrementar la **cooperación práctica** para, entre otras cosas, desarrollar una formación común, así como para evaluar conjuntamente la información sobre el país de origen y organizar el apoyo a los Estados miembros que experimenten una presión especial.
- Determinar **responsabilidades** y apoyar la **solidaridad**: el SECA debe incluir normas para determinar el Estado miembro responsable de examinar una demanda de asilo y prever mecanismos auténticos de **solidaridad**, tanto en el seno de la UE como con terceros países.
- Garantizar la **coherencia con otras políticas** que tienen repercusiones en la protección internacional, en particular: el control de fronteras, la lucha contra la inmigración clandestina y las políticas de retorno.

Para lograr estos objetivos la Comisión propone una estrategia de tres vertientes en el presente Plan de Política de Asilo, basada en:

- normas de protección mejores y más armonizadas mediante una mayor adaptación de la legislación de los Estados miembros en materia de asilo (sección 3);
- cooperación práctica efectiva y con el apoyo necesario (sección 4); y
- un mayor grado de solidaridad y responsabilidad entre los Estados miembros, así como entre la UE y terceros países (sección 5).

Las disposiciones de la Convención de Ginebra, el desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el pleno respeto de la Carta de los Derechos Fundamentales serán una referencia constante para esta estrategia.

3. HACIA NORMAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL MÁS ARMONIZADAS Y DE MAYOR CALIDAD

En conjunto, los instrumentos legislativos de la primera fase del SECA pueden considerarse un logro importante y constituyen la base en que se sustentará la segunda fase. No obstante, se han identificado algunos fallos y está claro que las normas mínimas comunes acordadas no han creado las condiciones equiparables deseadas. Por lo tanto, la Comisión se propone presentar modificaciones de la legislación existente y considerar nuevos instrumentos. La Comisión continuará al mismo tiempo controlando que las disposiciones existentes se aplican y respetan adecuadamente.

3.1. La Directiva sobre las condiciones de acogida

El informe de evaluación de la Comisión sobre esta Directiva identificó una serie de cuestiones problemáticas en gran parte debidas al margen de discreción permitido a los Estados miembros en varias áreas fundamentales. El instrumento modificado debería contribuir a lograr un mayor grado de armonización y mejores normas de acogida, con objeto de limitar las posibilidades de que estos problemas causen movimientos secundarios.

A tal fin, la Comisión propondrá modificaciones en el curso de 2008 para:

- incluir en el ámbito de la Directiva a las personas que buscan protección subsidiaria, garantizando la coherencia con el resto del acervo en materia de asilo;
- garantizar una mayor equidad y normas más rigurosas de trato por lo que se refiere al nivel y la forma de las condiciones materiales de acogida;
- prever un acceso simplificado y más armonizado al mercado laboral, asegurándose de que el genuino acceso al empleo no se ve obstaculizado por adicionales restricciones administrativas, sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros;
- incorporar garantías procesales a la retención o internamiento; y
- garantizar que se detectan inmediatamente las necesidades particulares de las personas vulnerables (por ejemplo, los niños, las mujeres, las víctimas de tortura o las personas que necesitan atención médica) y que los cuidados oportunos estén disponibles para estas personas.

3.2. La Directiva sobre procedimientos de asilo

A causa de la diversidad de los regímenes procesales y garantías cualificadas, los resultados son distintos aún cuando se aplican criterios comunes para determinar qué personas necesitan realmente protección internacional. Ello puede dañar el objetivo mismo de garantizar el acceso a la protección en condiciones equiparables en toda la UE. Además, tanto el Programa de La Haya como el TFUE instan a establecer un procedimiento común de asilo. Para ello se requiere un grado de alineación significativamente mayor entre los procedimientos de asilo de los Estados miembros, como lo confirmó la consulta con motivo del Libro Verde.

Para lograr este objetivo, las modificaciones de la Directiva en cuestión (que se propondrán en 2009) están fundamentalmente destinadas a:

- crear un único procedimiento común de asilo que no deje ningún margen a la proliferación de requisitos dispares en los Estados miembros, permitiendo realizar un examen exhaustivo de las necesidades de protección tanto bajo la Convención de Ginebra como bajo el régimen subsidiario de protección de la UE;
- establecer garantías procesales obligatorias así como conceptos y dispositivos comunes para consolidar el proceso de asilo y asegurar la igualdad de acceso a los procedimientos de asilo en toda la Unión;
- contemplar la situación particular de las llegadas mixtas, incluso cuando las personas que buscan protección internacional se presentan en las fronteras exteriores de la UE; y
- fomentar la igualdad de género en los procesos de asilo y prever garantías adicionales para los solicitantes vulnerables.

3.3. La Directiva sobre normas mínimas

Mediante esta Directiva se consolidaron unos criterios mínimos comunes para la concesión de protección internacional⁵ y el contenido de los estatutos de protección en toda la UE. El impacto positivo de la Directiva ha sido evidente en muchos Estados miembros. No obstante, los datos disponibles muestran que el reconocimiento de la necesidad de protección de solicitantes de un mismo país de origen aún varía notablemente de un Estado miembro a otro. Hasta cierto punto, este fenómeno radica en la redacción de determinadas disposiciones de la Directiva.

Para garantizar un enfoque verdaderamente común de la interpretación de la Directiva y lograr el objetivo de introducir estatutos uniformes (con arreglo al Programa de La Haya y a las disposiciones del TFUE) en el curso de 2009 la Comisión propondrá:

- modificar los criterios requeridos en virtud de esta Directiva para acceder a la protección internacional. Para ello, podrá ser necesario, entre otras cosas, expresar más claramente las condiciones para acceder a una protección subsidiaria ya que el texto actual de las disposiciones pertinentes permite divergencias importantes de interpretación y de aplicación de este concepto en los Estados miembros;
- definir con mayor precisión cuándo terceras partes no estatales pueden considerarse partes implicadas en la protección; la Comisión examinará, en particular, la necesidad de formular más detalladamente los criterios que las autoridades de los Estados miembros deberán emplear para evaluar la capacidad de un posible protagonista de la protección para proporcionar una protección eficaz, accesible y duradera;
- clarificar las condiciones de aplicación del concepto de «alternativa de huida interna», es decir, las condiciones bajo las cuales puede considerarse que un solicitante de asilo tiene una genuina alternativa de protección en una zona determinada de su país de origen, habida cuenta de la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos;
- y
- reconsiderar el nivel de derechos y beneficios que se garantizará a los beneficiarios de una protección subsidiaria, a fin de mejorar su acceso a prestaciones económicas y sociales que son imprescindibles para que puedan integrarse con éxito, al tiempo que se respeta el principio de la unidad familiar en toda la UE.

Se explorará, además, la posibilidad de establecer un mecanismo efectivo de transferencia de la protección, bien sea modificando la Directiva o mediante un instrumento distinto.

Por último, se emprenderá un estudio sobre la posible alineación de las modalidades nacionales del estatuto de protección que no entran actualmente en el ámbito del régimen de protección internacional de la UE.

⁵ La protección internacional incluye tanto el estatuto de refugiado como el de protección subsidiaria.

4. COOPERACIÓN PRÁCTICA

Los Estados miembros están actualmente vinculados por un importante acervo en materia de asilo. No obstante, todavía persisten amplias divergencias entre las decisiones de asilo (incluso con un volumen similar de solicitudes). Ello se debe, por una parte al escaso nivel de armonización de la legislación actual y, por otra, a prácticas distintas en las administraciones nacionales. Es por lo tanto necesario que la armonización de la legislación vaya acompañada de una genuina cooperación práctica.

Uno de los principales objetivos de la cooperación práctica es mejorar la convergencia de la toma de decisiones de asilo por los Estados miembros dentro del marco legislativo de la UE. En los últimos años ya se ha emprendido un número importante de actividades de cooperación práctica, especialmente en cuanto al enfoque común de la información sobre el país de origen y sobre la instauración de un currículo común europeo de asilo. Las respuestas al Libro Verde mostraron un amplio apoyo a una mayor cooperación práctica y a la idea de crear una estructura específica, en forma de una Oficina Europa de Apoyo al Asilo (OEAA), para prestar asistencia y coordinar las actividades pertinentes.

Para garantizar que tales actividades reciben el apoyo necesario y ampliar el ámbito de la cooperación, la Comisión ha iniciado un estudio de viabilidad sobre el establecimiento de un apoyo estructural para la cooperación práctica en materia de asilo. Las conclusiones de este estudio estarán disponibles en julio de 2008. Sobre la base dichas conclusiones, y de conformidad con el mandato del Programa de La Haya y las conclusiones adoptadas por el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior el 18 de abril de 2008, la Comisión presentará en 2008 una propuesta legislativa para la creación de la OEAA. La OEAA prestará asistencia práctica a los Estados miembros en la toma de decisiones sobre solicitudes de asilo. Entretanto se continuarán apoyando las actividades existentes.

5. FOMENTAR LA RESPONSABILIDAD Y LA SOLIDARIDAD

En el Tratado CE, la «*solidaridad y el reparto equitativo de la responsabilidad*» son principios que rigen la ejecución de varias políticas comunes, entre ellas la del SECA. Por otra parte, el TFUE enumera como uno de los elementos del SECA: «*la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria temporal*».

Por lo tanto, la tercera vertiente de la estrategia deberá basarse en la responsabilidad y la solidaridad, dentro de la UE y entre la Unión y terceros países.

5.1. Solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad en el seno de la UE

Como se especifica en el Programa de La Haya, uno de los objetivos del SECA es asistir a los Estados miembros que, principalmente a causa de su situación geográfica, se enfrentan a mayores presiones sobre sus sistemas de asilo. La Unión tiene la responsabilidad de encontrar una respuesta común, basada en el principio de solidaridad, a los retos que afrontan Estados miembros concretos.

Conviene señalar que una mayor aproximación de los procedimientos nacionales de asilo, de las normas jurídicas y de las condiciones de acogida, así como intensificación de la cooperación práctica, como prevé el presente Plan, tendrán forzosamente que reducir los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo que se deben principalmente a la

aplicación divergente de las normas. Esto podría por tanto dar lugar a una distribución global más equilibrada de las solicitudes de asilo entre los Estados miembros.

Por otra parte, la propuesta ampliación de la aplicación de las disposiciones de la Directiva sobre residentes a largo plazo a los beneficiarios de protección internacional, así como la transferencia de los mecanismos de protección propuesta en el apartado 3.3., podrían tener efectos positivos sobre los Estados miembros «sobrecargados».

5.1.1. *Modificaciones del sistema de Dublín*

La Comisión decidió adoptar un planteamiento dual, separando la evaluación técnica y la evaluación política del sistema de Dublín. El informe de evaluación publicado el 6 de junio de 2007 fue la evaluación técnica, mientras que la consulta con motivo del Libro Verde sirvió de evaluación política.

La evaluación confirmó que, en gran parte, se han logrado los objetivos del sistema, en particular, el establecimiento de un mecanismo claro y realizable para determinar la responsabilidad de las solicitudes de asilo. En las consultas se registró un apoyo general por parte de los Estados miembros para mantener el sistema actual, al tiempo que se reconocía la necesidad de mejorar determinados aspectos.

La Comisión considera que merece la pena mantener los principios fundamentales del sistema de Dublín y que, a largo plazo, unas normas comunes de protección más estrictas derivadas del establecimiento del SECA eliminarán la mayor parte de las preocupaciones sobre el funcionamiento del sistema actual, garantizando que las personas transferidas a otros Estados miembros tengan el mismo acceso a la protección.

Al tiempo que se reconoce la necesidad de establecer un sistema que asigne claramente la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo para evitar el fenómeno del «*asylum shopping*» (es decir, que los solicitantes de asilo «vayan de compras» para encontrar el país que ofrezca las condiciones más ventajosas), la Comisión se ha comprometido a evaluar la aplicación del Reglamento de Dublín a intervalos periódicos, una vez que la segunda fase del SECA esté en marcha, y a evaluar sus principios fundamentales.

A corto plazo, y a fin de solucionar las carencias identificadas en el informe de evaluación, la Comisión propondrá en 2008 modificaciones tanto del Reglamento de Dublín como del Reglamento sobre el sistema EURODAC. En primer lugar, se ampliará su ámbito para incluir la protección subsidiaria, garantizando su coherencia con las novedades del acervo en materia de asilo.

Por lo que se refiere a las modificaciones específicas del Reglamento de Dublín, la Comisión:

- mejorará y aclarará diversas disposiciones para garantizar su mejor cumplimiento y su aplicación uniforme por los Estados miembros (en especial las disposiciones sobre la cláusula humanitaria y de soberanía y los relativos a la unidad familiar); e
- introducirá modificaciones para mejorar la eficacia del sistema (en particular en lo que respecta a los plazos).

Por lo que se refiere a las enmiendas específicas del sistema EURODAC, la Comisión, como ya se anunció en la evaluación del sistema de Dublín, propondrá:

- desbloquear los datos sobre refugiados reconocidos para que las autoridades nacionales responsables de asilo puedan tener acceso para consultarlos, a fin de evitar que un refugiado reconocido como tal por un Estado miembro solicite protección en otro Estado miembro;
- clarificar los plazos para la transmisión de datos y las normas para su supresión a fin de mejorar la eficacia del sistema; e
- introducir más información en el sistema para permitir determinar mejor qué Estado miembro es responsable.

La Comisión examinará, además, la viabilidad y las condiciones para permitir el acceso a EURODAC por las autoridades de los Estados miembros y por Europol a efectos de la aplicación de la legislación, con arreglo a la Comunicación de la Comisión sobre interoperabilidad y a las conclusiones del Consejo de los días 12 y 13 de junio de 2007⁶.

5.1.2. *Mecanismos de solidaridad*

El sistema de Dublín no fue concebido como instrumento para repartir la carga entre los Estados miembros, pero su funcionamiento puede de hecho dar lugar a cargas adicionales para Estados miembros con limitadas capacidades de acogida y de absorción y que experimentan presiones migratorias especialmente elevadas debido a su situación geográfica.

La Comisión cree que la mejor manera de asegurar un alto grado de solidaridad no es adoptar un nuevo instrumento de gran alcance, sino poner a disposición de los Estados miembros una serie de mecanismos que les ayuden a responder a los distintos retos a que se enfrentan.

Para ello, la Comisión propone:

- Empezar un estudio para evaluar las posibilidades de tratar en común determinados expedientes -como indica el Programa de La Haya- y que analizará también cómo la tramitación en común podría reducir la presión a que están sometidos los Estados miembros que experimentan una sobrecarga de demandas de asilo.
- Crear un mecanismo comunitario que permita, en circunstancias excepcionales bien definidas, la posibilidad de suspender temporalmente la aplicación de las disposiciones del sistema de Dublín en caso de transferencias de solicitantes de asilo a un Estado miembro cuyo sistema de acogida no puede ocuparse adecuadamente de las personas transferidas.
- Crear equipos de expertos en cuestiones de asilo coordinados por EASO, a cuyo comité se podría recurrir para asistir temporalmente a los Estados miembros sobrecargados de expedientes a elaborar un perfil inicial de los solicitantes de asilo. Estos equipos de expertos podrían, en particular, proporcionar ayuda mediante servicios de interpretación, el examen de expedientes y el asesoramiento sobre el país de origen.
- Facilitar la reasignación interna de los beneficiarios de protección internacional, de un Estado miembro a otro, con carácter voluntario, en casos de una presión excepcional de

⁶ Esta modificación específica se propondrá en 2009.

demandas de asilo, mediante, entre otras cosas, la provisión de financiación comunitaria con cargo a los instrumentos financieros existentes.

Por último, la cuestión de la carga financiera que supone para los Estados miembros el elevado número de solicitantes de asilo deberá examinarse desde la perspectiva más amplia de las presiones migratorias en general. La Comisión emprenderá un estudio en el curso de 2009 para evaluar posibles métodos para mejorar el impacto de la solidaridad financiera de la UE, como el Fondo Europeo para los Refugiados, y para evaluar si los instrumentos financieros existentes proporcionan un apoyo eficaz a los Estados miembros que se enfrentan a fuertes presiones migratorias de carácter irregular. Se considerarán propuestas sobre la base de los resultados del estudio.

5.2. Solidaridad exterior

En los próximos años, la importancia de la dimensión exterior del asilo será aún mayor. La UE debe compartir la responsabilidad de la gestión de los refugiados con terceros países y con países de primer asilo, que reciben un porcentaje mucho mayor de los refugiados del mundo que Europa. A este respecto, se asignará más ayuda financiera para incrementar la capacidad de protección en terceros países. Para el período 2007-2013, un total de 384 millones de euros se halla disponible en el «Programa temático sobre Cooperación con Terceros Países en materia de Migración y Asilo». Una de sus prioridades esenciales es el asilo y la protección internacional.

Por otra parte, la Comisión continuará incluyendo el desarrollo de capacidades en materia de asilo en la cooperación al desarrollo con terceros países, haciendo hincapié en un enfoque global y a largo plazo. El asilo no debería abordarse como si se tratase de la gestión de una crisis sino como parte integrante de la agenda de desarrollo en el ámbito de la gobernanza, la migración y la protección de los derechos humanos.

La Comisión estima asimismo que, para que el compromiso de solidaridad con terceros países sea genuino, la UE debe centrarse en tres tipos distintos de medidas interconectadas para fomentar la protección de los refugiados:

5.2.1. Programas regionales de protección (PRP)

En respuesta al Libro Verde, muchas partes interesadas han subrayado la importancia de los PRP como medio para reforzar la dimensión exterior de asilo.

La Comisión está actualmente trabajando en estrecha colaboración con los Estados miembros, países beneficiarios, el ACNUR y otros actores clave, para desarrollar más los PRP a fin de que puedan tener un impacto sustancial en la mejora de los sistemas de protección y asilo en regiones específicas del mundo. Para ello, y sobre la base de la evaluación que se realizará en 2008, los PRP se convertirán en planes regionales de acción plurianuales, en plena coherencia con los planes de acción nacionales y regionales y el programa temático, que identificarán las lagunas de protección existentes y las actividades concretas que deberán ejecutarse.

Los PRP existentes que se están ejecutando en Tanzania (como parte de la región de los Grandes Lagos) y en Ucrania, Bielorrusia y Moldavia, se ampliarán en 2009.

La Comisión, con arreglo a su Comunicación de 2005, examinará si los PRP podrían aplicarse en otras regiones, como África septentrional, el cuerno de África, Afganistán y el

Oriente Medio, y pudiera hacer nuevas propuestas a este respecto. En la selección de nuevas regiones para los PRP se tendrán en cuenta varios factores, como la evaluación de situaciones especiales en materia de refugiados, las posibilidades de financiación comunitaria existentes y el marco de cooperación y la relación entre la Unión y las regiones o países específicos.

5.2.2. *Reasentamiento*

El reasentamiento desempeña un papel importante en la política exterior de asilo de la UE y hay mucho que ganar de una mayor cooperación en materia de reasentamiento entre Estados miembros, el ACNUR y las ONG.

Esto ha sido ampliamente reconocido en las respuestas al Libro Verde. El reasentamiento, por lo tanto, se consolidará y ampliará en tanto que instrumento eficaz que debe ser utilizado por la UE para cubrir las necesidades de protección de los refugiados en terceros países y para mostrar solidaridad con terceros países de primer asilo.

En el curso de 2009, la Comisión hará propuestas sobre la elaboración de un sistema de reasentamiento en el que los Estados miembros participarán de forma voluntaria, con criterios comunes y mecanismos de coordinación. La cooperación en aspectos prácticos y logísticos aportará una mayor calidad y eficacia financiera (organización de misiones, escrutinio sanitario y de seguridad, disposiciones de viaje, preparación y presentación de casos por el ACNUR). La Comisión cooperará con los Estados miembros y otras partes interesadas pertinentes, como el ACNUR y las ONG, para discutir las modalidades y funciones del sistema de reasentamiento de la UE.

5.2.3. *Facilitar la entrada ordenada y bien gestionada de las personas que necesitan protección*

Con el desarrollo de regímenes de control de fronteras integrales y más sofisticados la cuestión del acceso de los demandantes de asilo al territorio de la UE ha adquirido mayor importancia. Los movimientos desordenados constituyen un canal importante para acceder a la seguridad de la UE y los contrabandistas de seres humanos actúan como facilitadores importantes de su entrada. Es por ello esencial que la Unión centre sus esfuerzos en facilitar la entrada ordenada y bien gestionada en el territorio de los Estados miembros de personas que justificadamente buscan asilo, a fin de proporcionarles un acceso a la protección en condiciones de seguridad, al tiempo que se frena a los traficantes y contrabandistas de seres humanos.

A tal fin la Comisión examinará modalidades y mecanismos capaces de permitir diferenciar a las personas que necesitan protección de otras categorías de emigrantes *antes* de que lleguen a la frontera de los posibles Estados de acogida, como procedimientos de entrada protegida y una utilización más flexible del régimen de visados basado en consideraciones de protección.

Como mostró el estudio de la Comisión realizado en 2003, algunos Estados miembros operan con algún mecanismo de este tipo o han experimentado con él pero cuantitativamente tienen escasa importancia. Hay espacio para realizar acciones en común en este dominio, que proporcionarían un mejor acceso a la protección reduciendo al mismo tiempo el contrabando.

Por otra parte, en 2009, la Comisión, en estrecha consulta con el ACNUR, emprenderá un estudio sobre los méritos, conveniencia y viabilidad de la tramitación común de las

demandas de asilo fuera del territorio de la UE. Las conclusiones de este estudio informarán los futuros debates sobre la evolución de las políticas a nivel de la UE con vistas a mejorar el acceso a la Unión como complemento del Sistema Europeo Común de Asilo y en cumplimiento de las pertinentes normas internacionales.

6. CONCLUSIÓN

La Comisión se compromete plenamente con el logro de los objetivos ambiciosos establecidos en el programa de La Haya y en el TFUE mediante las medidas expuestas en el presente Plan de Política de Asilo y supervisando la ejecución correcta tanto de las medidas existentes como de las nuevas medidas.

Los siguientes principios orientarán la actuación de la UE en materia de asilo en los próximos años:

- **Mantener la tradición humanitaria y de protección de la Unión y garantizar el respeto de los derechos fundamentales** al ejecutar el SECA: asegurándose de que la protección sea accesible a aquellos que la necesitan en el contexto de un mundo que cambia rápidamente, en el que la migración y los movimientos de personas se producen en mucho mayor grado que nunca y por una mayor variedad de razones.
- **Establecer condiciones equitativas**: la UE debe ser ambiciosa y establecer un sistema en el que se trate a todos los solicitantes de asilo de igual modo, con las mismas garantías y procedimientos de elevado nivel, dondequiera que presenten su solicitud de asilo de la UE.
- **Aumento de la eficacia del sistema de asilo**: el SECA debe proporcionar a los Estados miembros una serie de principios y normas jurídicas uniformes, así como dispositivos y mecanismos comunes de cooperación para garantizar la disponibilidad de normas de protección de alta calidad en el proceso de asilo, desde el momento de acogida de los solicitantes de asilo hasta la integración completa de aquéllos a los que se les ha concedido protección, al tiempo que se mantiene la integridad del sistema de asilo evitando los abusos.
- **Demostrar solidaridad dentro y fuera de la Unión**: la Unión debe continuar e intensificar el apoyo aportado a sus Estados miembros para ofrecer protección. Debe igualmente expresar su solidaridad hacia los países ajenos a la UE para aumentar su capacidad de ofrecer una protección genuina y soluciones durables, al tiempo que se garantiza que la Unión está dispuesta a asumir su justa parte de responsabilidad.