

Bruselas, 10.3.2017
COM(2017) 205 final

NOTE

The language version reflects the corrections done to the original EN version transmitted under COM(2017) 205 final of 2.3.2017 and retransmitted (with corrections) under COM(2017) 205 final/2 of 10.3.2017.

INFORME DE LA COMISIÓN

AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO Y AL CONSEJO

**Tercer informe de situación sobre el Marco de Asociación con terceros países en el
contexto de la Agenda Europea de Migración**

1. Introducción

El Marco de Asociación¹ es el enfoque de actuación que ha de seguir actualmente la UE para hacer frente al desafío que supone la migración irregular y abordar sus causas profundas en el marco de la cooperación más amplia con terceros países². El Consejo Europeo ha estado siguiendo los avances registrados y, en su última reunión de diciembre de 2016, instó a los Estados miembros a proseguir e intensificar su compromiso para avanzar con miras a «la contención de la afluencia de migrantes y a la mejora de las tasas de retorno»³.

En el presente tercer informe de situación se pasa revista a los avances realizados desde diciembre. El compromiso con los cinco países prioritarios seleccionados en la Comunicación de junio se ha seguido desarrollando. En consonancia con las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre, el presente informe no se circunscribirá a los cinco países prioritarios.

En concreto, el informe refleja la especial preocupación que suscita la ruta del Mediterráneo central⁴ y presenta una serie de medidas con las que se pretende responder al elevado y constante número de travesías por esa ruta y al inaceptable número de personas que pierden la vida en el Mediterráneo. En una sección específica del informe se presentan los primeros pasos dados para poner en práctica las medidas acordadas en la Declaración de Malta, adoptada por los Jefes de Estado o de Gobierno en la cumbre informal celebrada en Malta el 3 de febrero, en particular las medidas destinadas a salvar vidas, intensificar la lucha contra los traficantes y tratantes de seres humanos, dispensar protección a los migrantes y mejorar la gestión de la migración y de las fronteras, en estrecha cooperación con los países del norte de África, en particular con Libia.

Dada la estrecha relación que existe entre el Marco de Asociación y los trabajos para sacar adelante la Declaración de La Valeta y el Plan de Acción Conjunto de La Valeta⁵, el informe tiene en cuenta los resultados de la reunión de alto nivel celebrada en febrero⁶.

El Marco de Asociación forma parte de la respuesta global al reto migratorio formulada en la Agenda Europea de Migración, en la que todas las líneas de actuación están interrelacionadas. Desde esta perspectiva, el presente informe guarda relación con el Plan de Acción renovado sobre una política de retorno más eficaz y con la Recomendación relativa a la aplicación de la Directiva sobre el retorno, adoptados paralelamente por la Comisión⁷. La posibilidad de realizar progresos sustanciales en materia de retorno depende igualmente de que los procesos jurídicos y administrativos dentro de la UE sean más simples y eficaces, así como de que exista una plena cooperación con los terceros países de origen, respetando plenamente los imperativos humanitarios y un elevado nivel de protección de los derechos humanos.

Una vez adoptado el enfoque del Marco de Asociación y definidos y en curso acciones y objetivos concretos, se trata ahora de obtener un mayor número de resultados tangibles en

¹ Comunicación sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración, COM(2016) 385 final de 7.6.2016.

² Salvo que se indique otra cosa, los números de llegadas de migrantes a Europa se basan en los datos de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas; para 2015, los datos sobre retornos se basan en las estadísticas de Eurostat y, para 2016, en los resultados obtenidos hasta la fecha en el marco de una solicitud de datos específica a los Estados miembros que se realizó en enero/febrero de 2017.

³ <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/12/15-euco-conclusions-final/>.

⁴ JOIN(2017) 4 final. Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo: «Migración en la ruta del Mediterráneo Central – Gestionar los flujos, salvar vidas».

⁵ Los cinco pilares del Plan de Acción Conjunto de La Valeta son: Beneficios de la migración para el desarrollo y análisis de las causas profundas de la migración irregular y de los desplazamientos forzados. Migración legal y movilidad. Protección y asilo. Prevención y lucha contra la migración irregular, el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos; y el retorno, la readmisión y la reintegración.

⁶ Seguimiento de la Cumbre de La Valeta sobre migración de noviembre de 2015.

⁷ COM(2017) 200 y C(2017) 1600 de 2.3.2017, respectivamente.

todos los ámbitos de cooperación. Los avances en la reducción de los flujos y el aumento de los retornos deben acelerarse de cara al próximo verano. Han de intensificarse los trabajos encaminados a construir un entendimiento común entre la UE y los países socios acerca de las cuestiones en juego y de la forma de abordarlas, a plasmar estos trabajos en resultados concretos y a reforzar la buena cooperación entre la UE y los Estados miembros. La Comisión, en estrecha cooperación con el Servicio Europeo de Acción Exterior, hará balance del enfoque y de sus resultados en cuanto a la reducción de los flujos de migración irregular, el tratamiento de sus causas profundas y la mejora de las tasas de retorno cuando presente su informe en junio, al cumplirse un año de la puesta en marcha del Marco de Asociación.

2. Avances y resultados con los países prioritarios

Níger

La cooperación con Níger como país de tránsito clave sigue siendo efectiva. La visita del presidente Issoufou a Bruselas en diciembre de 2016 sirvió para poner de relieve la importancia de las relaciones UE-Níger y el interés común en luchar contra el tráfico ilícito de personas y en mejorar la gestión de la migración en la región del Sahel. El ministro danés de Cooperación para el Desarrollo visitó el país en enero, visita que coincidió con una misión técnica de la UE. En febrero, otra misión técnica recabó datos sobre rutas alternativas y presentó diversas opciones con miras a posibles nuevos proyectos. Para finales de marzo está prevista una misión oficial de alto nivel de la UE y de los Estados miembros a Níger.

Se ha observado una clara disminución del número de salidas de migrantes desde Agadez hacia Europa (desde el nivel máximo de 70 000 salidas registrado en mayo a 6 524, en enero de 2017)⁸. Ha aumentado el número de migrantes a los que se ha dirigido hacia la Organización Internacional para las Migraciones para su repatriación, como también lo ha hecho el número de retornos voluntarios. En 2016, el número de migrantes que recibieron ayuda en centros gestionados por la Organización Internacional para las Migraciones se duplicó con respecto al año anterior, con más de 15 000 beneficiarios⁹. De estos, se prestó asistencia a 4 788 migrantes procedentes de terceros países y a 301 nigerinos para que retornasen voluntariamente a sus comunidades de origen durante los once primeros meses de 2016 (más del triple de la cifra de 2015). Los centros de tránsito también han ofrecido formación tanto a los migrantes como a la población local a fin de desarrollar fuentes de ingresos en ámbitos como la fabricación de ladrillos y la producción de joyas. A finales de 2016, se habían beneficiado de esta formación más de 600 personas.

Las fuerzas de seguridad nigerinas han seguido trabajando para atajar el tránsito irregular y el tráfico ilícito de migrantes y ha aumentado el número de vehículos confiscados y de conductores detenidos. Los fondos de la UE apoyan el control del cumplimiento de la legislación en materia de tráfico ilícito de migrantes. Sin duda, se necesitan más esfuerzos para dismantelar efectivamente las redes de tráfico ilícito, que a menudo operan a través de las fronteras.

Los trabajos se centrarán en el fortalecimiento del apoyo de la UE a la puesta en práctica del Plan de Acción de emergencia de Níger contra el tráfico ilícito de migrantes en la región de Agadez, adoptado en noviembre. Para ello es fundamental reforzar la presencia de la UE y de los Estados miembros sobre el terreno. También se consolidará la actuación contra las redes de tráfico ilícito mediante el apoyo a un equipo conjunto de investigación.

⁸ Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, <http://www.globaldtm.info/dtm-niger-flow-monitoring-report-january-2017/>.

⁹ *International Organisation for Migration Niger overview*, enero de 2017. De las personas atendidas, el 70 % eran hombres y el 30 %, mujeres.

El 1 de febrero fue destacado en la Delegación de la UE en Niamey un funcionario de enlace de la UE en materia de migración. También se destacarán en la Delegación otros miembros del personal la UE, incluido un agente de enlace de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. Por medio de la Comunidad de Inteligencia África-Frontex, las autoridades nacionales de los países socios a lo largo de la ruta migratoria reciben apoyo para realizar análisis de riesgos y evaluación de flujos. A principios de marzo tendrá lugar en Níger una reunión de la Comunidad de Inteligencia África-Frontex, y posteriormente, en el transcurso de 2017, se pondrá en marcha una Célula de Análisis de Riesgos.

Además del Plan de Acción de emergencia, un Plan de Acción a medio plazo, que están elaborando las autoridades nigerinas, tratará de abordar las deficiencias de que adolece el enfoque actual. El impulso a ambos Planes de Acción se canalizará a través de una nueva estrategia nacional de migración a la que están dando los últimos retoques las autoridades nigerinas.

La acción de la UE también apoya los esfuerzos generales en materia de desarrollo de Níger y aborda las causas profundas de la migración y los desplazamientos forzados. Además de un programa de apoyo presupuestario, Níger se beneficia actualmente de nueve proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario de la UE para África¹⁰. A finales de enero de 2017 se pusieron en marcha tres nuevos proyectos sobre el terreno en Agadez. Además, en diciembre se aprobó una serie de nuevos proyectos, en cuyo marco recibirían asistencia 30 000 migrantes, se procedería al retorno de 12 000 personas y se sensibilizaría¹¹ a 40 000 migrantes. Los proyectos también buscan ofrecer una parcela de terreno, vivienda y acceso a agua potable a 28 000 personas, mientras que 42 000 personas tendrán acceso a la vivienda y agua potable, y se crearán 2 000 puestos de trabajo en el sector de la construcción. Asimismo, la Comisión ha firmado un contrato con la Alta Autoridad de Consolidación de la Paz que ofrecerá oportunidades de empleo de corta duración para los jóvenes, contribuyendo así a ofrecer fuentes alternativas de ingresos a 65 000 personas. Otros proyectos en fase de desarrollo incluyen la evaluación de la viabilidad de un proyecto de central eléctrica híbrida en Agadez, que sería un importante factor para potenciar el empleo y la seguridad energética.

Ya se ha aprobado un proyecto con apoyo del Fondo Fiduciario de la UE para África en la región de Diffa, sometida a especiales presiones a raíz de la insurgencia de Boko Haram. La eficiencia de la prestación de la ayuda se ve mermada, sin embargo, por cuestiones de seguridad.

Aunque en los últimos meses se ha observado una disminución de la afluencia a través de Agadez y las autoridades nigerinas han intensificado el control de las principales rutas de tránsito conocidas, será preciso supervisar potenciales rutas alternativas, tanto en Níger como a través de países vecinos (por ejemplo, Mali, Chad o Argelia). Estas rutas alternativas pueden resultar más peligrosas para los migrantes debido a los accidentes geográficos, las precarias infraestructuras y la presencia de grupos armados. En enero de 2017, la UE llevó a cabo dos misiones sobre el terreno para evaluar estas rutas y ayudar en la definición de proyectos de impacto rápido con miras a la creación de alternativas económicas en las comunidades locales que dependen de los ingresos procedentes del tráfico ilícito de migrantes. Para que el seguimiento y el análisis de las rutas alternativas sean efectivos es preciso trabajar con la Organización Internacional para las Migraciones y con los funcionarios de enlace europeos y de los Estados miembros. Además, es necesario desarrollar sinergias con los proyectos en curso en ámbitos como la cooperación policial y la cooperación regional, y reforzar la

¹⁰ Decisión C(2015) 7293 final de la Comisión, sobre la constitución de un Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento de personas en África (Fondo Fiduciario de la UE para África).

¹¹ Se entiende por «sensibilización» las actividades de concienciación.

cooperación en otros ámbitos de actuación como el cambio climático (rehabilitación del suelo, riego, reforestación) y la movilidad en la educación.

La preparación ante las novedades que se puedan producir en la ruta requiere un mayor compromiso regional, en especial con el G5 del Sahel¹². La UE ya presta apoyo, principalmente mediante sus misiones de Política Común de Seguridad y Defensa y el Fondo Fiduciario de la UE para África. La UE seguirá incrementando su apoyo al G5 del Sahel. Por otra parte, podrían considerarse nuevas actividades a fin de mejorar la capacidad de los vecinos meridionales de Libia en ámbitos tales como el control de fronteras y la inteligencia.

Próximos pasos:

- Firmar rápidamente contratos sobre todas las acciones ya acordadas en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para garantizar la puesta en práctica y ofrecer oportunidades de ingresos alternativas que sustituyan a la economía del tráfico ilícito de seres humanos.
- Reforzar las medidas destinadas a luchar contra el tráfico ilícito y la trata de seres humanos, incluido el apoyo a un equipo conjunto de investigación.
- Reforzar la monitorización de posibles rutas alternativas y preparar el apoyo a medidas de respuesta adecuadas, inspiradas en el enfoque adoptado en la región de Agadez.
- Contribuir al Plan de Acción a medio plazo que está elaborando Níger y que debería estar listo para finales de marzo, centrándose en las deficiencias que deben subsanarse.
- Establecer un régimen de colaboración entre la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y las autoridades de Níger y destacar un funcionario de enlace en la Delegación de la UE.
- Hacer plenamente operativa la antena de la UE en Agadez, sobre todo a efectos de formación.
- Preparar la actuación consecutiva a la reunión de la Comunidad de Inteligencia África-Frontex y preparar la puesta en marcha de la Célula de Análisis de Riesgos.

Nigeria

Nigeria es el país más poblado de África y los nigerianos son el grupo más numeroso de migrantes irregulares a la UE, con 37 811 llegadas detectadas en 2016¹³. La situación económica y de seguridad es un importante factor detrás de los movimientos migratorios, tanto dentro de la región como hacia la UE.

En consonancia con el objetivo de ampliar los ámbitos de cooperación con Nigeria, el vicepresidente de la Comisión Europea, Andrus Ansip, visitó el país los días 2 y 3 de febrero, donde se reunió con el vicepresidente (y entonces presidente en funciones) Osinbajo para tratar los diferentes temas de cooperación pertinentes también para la gestión de la migración. Durante la visita se analizaron diversas posibilidades de proyectos piloto y de cooperación en ámbitos como la administración electrónica, la ciberseguridad, la lucha contra la corrupción, la promoción del comercio y la inversión, y la gestión de la migración. Por otra parte, recientemente se han entablado contactos de alto nivel con los Países Bajos y con España, y Nigeria e Italia están debatiendo cuestiones de asistencia técnica, que incluirán posiblemente la modernización de las bases de datos biométricas.

¹² Los países del G5 del Sahel son Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania y Níger.

¹³ Cláusula de exención de responsabilidad: la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas facilita datos mensuales sobre el número de personas detectadas en las fronteras exteriores de la Unión Europea. La misma persona puede intentar cruzar irregularmente la frontera exterior varias veces en distintos lugares. Esto significa que la misma persona puede estar, por tanto, representada más de una vez en las estadísticas sobre cruces de fronteras.

Nigeria sigue siendo el país de origen del mayor número de víctimas de la trata de seres humanos procedentes de terceros países en la UE. Los tratantes nigerianos son los más denunciados en la UE procedentes de terceros países¹⁴. Para atajar este problema, Nigeria también participa activamente en la Comunidad de Inteligencia África-Frontex, y la Plataforma de Cooperación contra el Tráfico de Migrantes, de reciente creación, en la que participan agencias de la UE y Estados miembros, contribuirá a la mejora de la cooperación y la coordinación en la lucha contra el tráfico ilícito y la trata de seres humanos.

La cooperación UE-Nigeria en materia de migración se estructura en el marco del Programa Común sobre Migración y Movilidad, firmado en 2015. Por lo que hace al retorno y la readmisión, Nigeria coopera con una serie de Estados miembros, pero la cooperación es desigual. En 2015, el 28 % de las decisiones de retorno se saldaron con un retorno efectivo. Según los datos disponibles hasta la fecha, la tasa de retorno parece haber mejorado en 2016. El nivel de cooperación en materia de readmisión varía en toda la UE.

En 2016, Nigeria fue el principal destino de las operaciones de retorno conjuntas de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y la cooperación es relativamente positiva (Nigeria ha respondido positivamente a alrededor del 60 % de las solicitudes de documentos de viaje). Sin embargo, las misiones de identificación de Nigeria en tres países europeos realizadas en noviembre de 2016 todavía no han dado los resultados esperados: después de tres meses, el Ministerio de Asuntos Exteriores sigue sin expedir documentos provisionales de viaje para los migrantes identificados.

Los avances en las negociaciones del acuerdo de readmisión UE-Nigeria son de la máxima importancia: la primera ronda tuvo lugar en octubre de 2016, pero la segunda ha sido aplazada varias veces por Nigeria. El objetivo de la UE es celebrar el acuerdo de readmisión a tiempo para la reunión ministerial Unión Europea-Nigeria prevista. El 1 de febrero fue destacado un funcionario europeo de enlace en materia de migración.

El Fondo Fiduciario de la UE para África es un instrumento importante para los proyectos desarrollados en Nigeria con una fuerte dimensión de migración, sobre todo en el sur del país. Complementa la sustancial dotación nacional financiada por el Fondo Europeo de Desarrollo para abordar las causas profundas de la migración irregular y los desplazamientos forzados. Los proyectos adoptados en diciembre de 2016 en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África con la Organización Internacional para las Migraciones facilitarán la reintegración de más de 3 800 migrantes que retornan desde la UE y los países de tránsito. Además, se repartirán libros y se impartirán cursos de alfabetización a más de 5 millones de alumnos y se ofrecerán servicios de salud mental a más de 75 000 niños. Podrían explorarse igualmente otros ámbitos, como la inversión extranjera directa (en particular mediante el propuesto Plan de Inversión Exterior, véase la sección 4) y la economía digital, ámbitos de interés para Nigeria, que tendrían un impacto directo sobre las causas profundas de la migración.

La Comisión sigue tratando de subvenir asimismo a las necesidades humanitarias básicas de las víctimas de la crisis en Nigeria. En siete años de conflicto en el noreste de Nigeria, han perdido la vida más de 20 000 personas y hay 1,77 millones de desplazados internos. Se trata sobre todo de asistencia en términos de alimentos y nutrición, protección, agua, saneamiento e higiene, refugio, artículos no alimentarios y salud.

Próximos pasos:

- Concluir las negociaciones sobre el Acuerdo de Readmisión a más tardar en junio de 2017.

¹⁴ Europol, Informe de situación (febrero de 2016): La trata de seres humanos en la Unión Europea.

- Proseguir la cooperación activa en materia de lucha contra el tráfico ilícito y la trata de seres humanos a través de la Comunidad de Inteligencia África-Frontex y la recientemente creada Plataforma de Cooperación sobre el Tráfico de Migrantes.
- Seleccionar proyectos del Fondo Fiduciario de la UE para África con una fuerte dimensión de migración.

Senegal

Senegal es un socio político clave para la UE en la región y en un ámbito más amplio. Además de ser uno de los principales actores del Proceso de Rabat y en la puesta en práctica de lo acordado en la Cumbre de La Valeta, la cooperación se extiende a ámbitos como la Corte Penal Internacional y la lucha contra la radicalización y el terrorismo. Las prioridades de Senegal son la migración legal, la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y el tratamiento de las causas profundas de la migración irregular.

El compromiso con Senegal en lo que respecta a la gestión de la migración ha de tener en cuenta el contexto político: la diáspora senegalesa podrá elegir directamente a miembros de la Asamblea Nacional por primera vez en las elecciones legislativas previstas para julio de 2017. De esta forma se reconocerán los intereses de los senegaleses expatriados de larga duración. En términos más generales, esta medida refleja asimismo la importancia económica, cultural y social de la migración en Senegal: un fondo de apoyo a la inversión financiado por la comunidad de expatriados senegaleses¹⁵ es prueba tangible de que la diáspora puede contribuir a crear oportunidades de empleo en Senegal y, de este modo, ofrecer perspectivas para los jóvenes en su propio país.

Teniendo en cuenta estas sensibilidades, ha proseguido el diálogo con Senegal a nivel político, incluida una reunión entre la alta representante y vicepresidenta Mogherini y el presidente Sall, que tuvo lugar en Dakar en diciembre de 2016, y una visita de este a Francia.

No obstante, la mayoría de los Estados miembros afectados por los retornos a Senegal siguen teniendo dificultades cuando recaban cooperación para la identificación y redocumentación de los migrantes irregulares que son supuestamente nacionales senegaleses, y varias misiones de identificación previstas nunca llegaron a materializarse. Incluso en casos en que los migrantes han sido identificados para el retorno, ha resultado difícil obtener los documentos de viaje necesarios de las autoridades senegalesas. En 2016, solo retornaron a Senegal 563 senegaleses en situación irregular en Europa. Esta cifra contrasta con los más de 10 000 senegaleses que llegaron de forma irregular a través de la ruta del Mediterráneo central en 2016.

Se han registrado algunos avances en la cooperación bilateral, centrados en el retorno de los migrantes irregulares recién llegados a través de la ruta del Mediterráneo central. Si estos primeros pasos en la cooperación dan resultados tangibles en las próximas semanas, se procederá a su consolidación por medio de intercambios de funcionarios y actividades de formación que se organizarán sobre una base bilateral en el marco de la UE, por ejemplo mediante el apoyo a proyectos de reintegración. Todavía se espera que tengan lugar misiones a otros Estados miembros en 2017. Sobre esta base, se estudiarán más a fondo las modalidades de cooperación, en particular en materia de migración legal y movilidad, empezando con las oportunidades que ofrece Erasmus +.

El 1 de febrero de 2017, fue destacado en la Delegación de la Unión Europea en Dakar un funcionario de enlace europeo en materia de migración. Senegal también ha establecido en los ministerios correspondientes puntos focales a efectos de identificación. Se han iniciado asimismo las negociaciones entre la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y

¹⁵ El *Fonds d'Appui à l'Investissement à des Sénégalais de l'Extérieur* financió 170 proyectos en 2016 por un valor total de 1,3 millones EUR.

las autoridades senegalesas sobre la mejora de las modalidades de trabajo para una cooperación más estrecha.

Para respaldar los esfuerzos encaminados a abordar las causas profundas de la migración irregular, Senegal puede beneficiarse de nueve proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario de la UE para África, cuatro de los cuales se aprobaron en diciembre de 2016¹⁶. Estos nuevos proyectos apoyarán la reintegración, la creación de empleo y un sistema de registro nacional biométrico. Los resultados de estos nuevos proyectos incluirían la reintegración de 3 000 personas, y la sensibilización de 200 comunidades y 30 000 migrantes. Está prevista la creación de más de 6 500 nuevos puestos de trabajo. Senegal también se beneficia del proyecto regional en apoyo a los servicios de seguridad internos de seis países del Sahel. Estas líneas de actuación podrían reforzarse aprovechando la cooperación existente mediante compromisos específicos, por ejemplo en los ámbitos de la pesca, el cambio climático, las energías renovables, la agricultura y la movilidad en la educación.

Próximos pasos:

- Asegurar la actuación consecutiva a las misiones realizadas con el fin de asegurar el retorno efectivo de los migrantes irregulares identificados.
- Mejorar la cooperación cotidiana en materia de identificación y expedición de documentos de viaje.
- A más tardar a mediados de 2017, ultimar y firmar las modalidades de colaboración entre Senegal y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.
- En función de los resultados que se obtengan, intensificar la cooperación en otros ámbitos, en particular la gestión de las fronteras.

Mali

Mali sigue siendo uno de los principales países de origen y tránsito de migrantes. En 2016 llegaron irregularmente a Italia 10 268 malíes a través de la ruta del Mediterráneo central¹⁷. El diálogo y la cooperación con Mali en materia de retorno sufrieron un retroceso a raíz de las informaciones inexactas divulgadas en los medios de comunicación en diciembre de 2016 acerca de la firma de un acuerdo formal sobre retorno con la UE que nunca tuvo lugar, y Mali no ha firmado los procedimientos operativos en materia de readmisión.

El número de decisiones de retorno emitidas en relación con nacionales malíes en 2016 (3 302) se mantuvo aproximadamente al mismo nivel que en 2015 (3 505)¹⁸. Pero solo un pequeño porcentaje de ellas han sido efectivamente ejecutadas (un 6,5 % en 2016). Persisten las dificultades en cuanto a la confirmación de la nacionalidad y la expedición de documentos de viaje por los consulados de Mali a personas identificadas como nacionales malíes. Esta cuestión tendrá que volverse a abordar en los contactos con las autoridades malíes para encontrar un terreno común de entendimiento y hallar soluciones viables. Podría reforzarse el papel de la diáspora en Europa en ámbitos como el retorno voluntario y la reintegración de los migrantes irregulares malíes en sus comunidades locales.

En el lado positivo, se mantiene el compromiso en la lucha contra el tráfico de migrantes, así como el diálogo de alto nivel. Mali sigue desempeñando además un papel constructivo en la puesta en práctica de lo acordado en la Cumbre de La Valeta de 2015, pues ocupa la

¹⁶ Los cuatro proyectos aprobados en diciembre ascienden a 89 millones EUR y el importe total para los nueve proyectos que pueden redundar en beneficio de Senegal es de 161,8 millones EUR.

¹⁷ A 20 de febrero, este año ya han llegado irregularmente a Italia casi 500 malíes (fuente: Guardia Europea de Fronteras y Costas).

¹⁸ Estas cifras se basan en datos parciales que no tienen en cuenta, en particular, a Alemania, por lo que no pueden considerarse definitivas.

presidencia del Proceso de Rabat, y en una reciente reunión entre la alta representante y vicepresidenta Mogherini y el ministro para los malíes en el exterior, Abdramane Sylla, se definieron prioridades comunes para reforzar la cooperación en materia de gestión de la migración.

La lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos y el refuerzo de la gestión de las fronteras de Mali son áreas prioritarias para la acción a corto plazo. En materia de gestión de las fronteras, ya está en curso la cooperación con las autoridades de dicho país. En los últimos meses, los trabajos se han centrado en la cooperación con actores malíes y socios internacionales en apoyo de una Estrategia Nacional de Fronteras y un Plan de Acción asociado. Este Plan debería adoptarse en breve. Además, el refuerzo de las capacidades de las fuerzas policiales encargadas de la gestión de las fronteras en Mali proseguirá en los próximos meses, en coordinación con otras iniciativas regionales en materia de gestión de fronteras y lucha contra la delincuencia organizada. Ya opera en el país una misión de Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), cuya dimensión de migración se intensificará en los próximos meses.

Mali es uno de los principales beneficiarios del Fondo Fiduciario de la UE para África, habiéndose aprobado hasta la fecha nueve proyectos¹⁹. Los proyectos adoptados en diciembre de 2016 se encuentran actualmente en fase de contratación. Se ocupan de temas como la mejora del padrón biométrico, la reintegración de las personas retornadas y el empleo juvenil. Los resultados esperados incluyen la creación de 10 000 puestos de trabajo directos y 35 000 indirectos. Se prestará asistencia a 16 000 migrantes, se procederá al retorno de 4 000 y se facilitará la reintegración de 1 900. Además, se sensibilizará a 17 000 migrantes. Los otros seis proyectos aprobados en 2016 se encuentran en fase de ejecución, incluido un programa de apoyo a la gestión de las fronteras y la reinstalación de las fuerzas de seguridad de Mali en regiones sensibles. Estas medidas se suman a la ayuda en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo y al potencial para una mayor cooperación en ámbitos como la agricultura, la adaptación al cambio climático y la movilidad en la educación.

La situación en términos de protección suscita asimismo preocupación, con más de 35 000 personas desplazadas en el interior de Mali y casi 136 000 refugiados malíes en sus países vecinos²⁰. Pese al empeoramiento del entorno de seguridad en el centro y el norte del país, la Comisión sigue trabajando con los agentes humanitarios para prestar apoyo a las comunidades malíes en esas zonas, así como en los países vecinos que acogen a refugiados.

Próximos pasos

- Desplegar una misión a nivel técnico con el fin de explorar distintas opciones para la cooperación y el refuerzo de las capacidades de gestión de las fronteras y lucha contra el tráfico ilícito de personas.
- Intensificar la colaboración con Mali en lo relativo al tránsito, con especial énfasis en el retorno voluntario de los migrantes en esa situación.
- Reforzar la cooperación con miras al retorno efectivo de los migrantes irregulares, incluidos los malíes que intentan cruzar la frontera meridional de Libia de forma irregular.
- Mantener un estrecho diálogo con Mali, país que ocupa la presidencia del Proceso de Rabat.

¹⁹ Los tres proyectos adoptados en diciembre ascienden a 61 millones EUR, de un total de nueve proyectos por valor de 151,6 millones EUR.

²⁰ Más de 42 000 en Mauritania, 60 000 en Níger, y 32 000 en Burkina Faso. Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Etiopía

En 2016 se registraron 3 657 llegadas de etíopes siguiendo la ruta del Mediterráneo central, al tiempo que residen legalmente en Europa unos 30 000 etíopes²¹ y se expiden cada año hasta 5 000 nuevos permisos de residencia. Etiopía es también un país clave en el tránsito de los migrantes y refugiados procedentes del Cuerno de África, en particular refugiados y solicitantes de asilo eritreos, aunque estas cifras están disminuyendo (en 2016, más de 21 000 eritreos alcanzaron las costas europeas a través de la ruta del Mediterráneo central).

La importancia de Etiopía para la estabilidad regional está ampliamente reconocida, pero la situación política del país sigue siendo difícil. El actual estado de excepción ha conducido a una disminución de la violencia, y el Gobierno ha empezado a colaborar con los partidos de la oposición. Está por ver, sin embargo, si esta medida será suficiente para hacer frente a las presiones que provocaron los estallidos de violencia del pasado mes de octubre. La UE seguirá trabajando con todas las partes interesadas pertinentes para prevenir la violencia, respaldar las reformas políticas necesarias y facilitar un diálogo inclusivo.

Desde junio de 2016, las relaciones de la UE con Etiopía se han enmarcado en el Compromiso Estratégico UE-Etiopía, que incluye un diálogo sectorial en materia de migración. Etiopía ha desempeñado un papel activo y constructivo en la gestión de la migración regional en aplicación de lo acordado en la Cumbre de La Valeta de 2015, en particular como país que ocupa la presidencia del proceso de Jartum desde diciembre de 2016.

El compromiso de alto nivel se ha mantenido con una reunión entre el comisario de Cooperación Internacional y Desarrollo, Neven Mimica, y el primer ministro Desalegn en enero, una reunión entre la alta representante y vicepresidenta Mogherini y el ministro de Asuntos Exteriores etíope, Workneh Gabeyehu, en febrero de 2017, con ocasión de la Conferencia de Seguridad de Múnich, y una visita a Bruselas del ministro Gabeyehu, también en febrero. La alta representante y vicepresidenta Mogherini tiene previsto viajar a Etiopía en marzo.

Etiopía se beneficia ya de un programa regional para gestionar mejor la migración, adoptado en diciembre de 2015 y que cuenta con el apoyo del Fondo Fiduciario de la UE para África. Además, se beneficiará de una serie de nuevos programas regionales adoptados en diciembre de 2016 con apoyo del Fondo Fiduciario. Entre ellos cabe destacar el Centro Operativo Regional para el Proceso de Jartum y un mecanismo que facilitará los retornos y ayudará a los migrantes bloqueados y su reintegración sostenible en las comunidades. Etiopía es uno de los países que acogen a un mayor número de refugiados en África, con más de 790 000 refugiados de la región²², y ha seguido recibiendo ayuda de la UE para estos refugiados y sus comunidades de acogida a través de la financiación humanitaria y el Programa Regional de Desarrollo y Protección. Otros programas en fase de desarrollo contribuirán a abordar las causas profundas de la migración forzada e irregular, haciendo hincapié en la creación de empleo. En concreto, se prestará apoyo al compromiso de Etiopía de mejorar las condiciones de vida de los refugiados en el país, en particular reservando para los refugiados el 30 % de los 100 000 puestos de trabajo que se creen en dos polígonos industriales previstos. El Fondo Europeo de Desarrollo también ha contribuido a los esfuerzos desplegados por Etiopía para mejorar la gestión de la migración, en particular mediante el apoyo a un nuevo sistema descentralizado de gestión de la migración.

Pese a que en 2016 se han intensificado los contactos a nivel político y técnico y se ha entablado un prometedor diálogo en materia de retorno y readmisión en el marco del

²¹ Fuente: Eurostat, cifras correspondientes a 2015.

²² Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, diciembre de 2016.

Programa Común sobre Migración y Movilidad de 2015, la consecución de progresos concretos avanza a un ritmo lentísimo. En 2016, solo se procedió al retorno de 122 etíopes en situación irregular en países de la UE. En febrero de 2016, un número reducido de casos de retorno bien documentados se presentaron a las autoridades etíopes como prueba piloto para comprobar la cooperación en materia de migración. Siguen sin entregarse los documentos de viaje, por lo que los retornos están bloqueados. Estos casos han puesto de manifiesto las consecuencias negativas de tener diferentes módulos de reintegración en los distintos Estados miembros de la UE para los retornos al mismo país. Están aún por confirmar las fechas para un seminario sobre readmisión previsto. En marzo de 2017 será destacado en Etiopía un funcionario europeo de enlace en materia de migración.

Próximos pasos

- Ultime las acciones relativas a los casos de retorno piloto y utilizar esa experiencia como matriz para ejecutar más rápidamente los retornos en el futuro.
- Seguir apoyando a Etiopía como país de tránsito y de destino de migrantes y refugiados, en particular a través de las acciones financiadas por el Fondo Fiduciario de la UE para África.
- Entablar, en el marco del Compromiso Estratégico, un diálogo sectorial sobre migración (fecha límite: abril de 2017).
- Mantener un estrecho diálogo con Etiopía como país que ocupa la presidencia del Proceso de Jartum.

3. Resultados concretos y próximos pasos con otros países

Ruta del Mediterráneo central

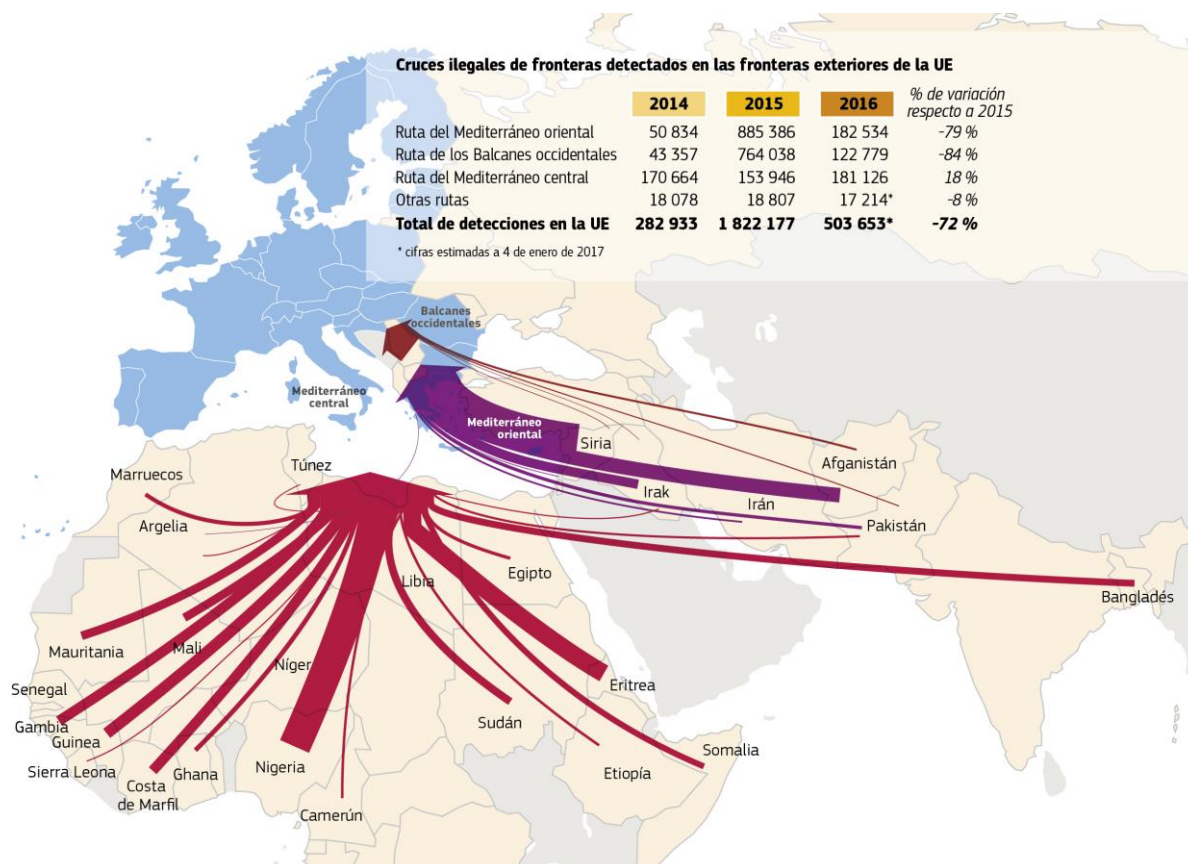


Gráfico: Principales países de origen de migración irregular desde África y Asia en 2016 (Fuente: Guardia Europea de Fronteras y Costas)²³

La ruta del Mediterráneo central se ha convertido en la ruta dominante para migrantes y refugiados que quieren llegar a Europa. Casi el 90 % de las 180 000 personas detectadas en la ruta en 2016 zarparon desde Libia, con traficantes que aprovechan la inestabilidad de la situación política y económica que vive el país. La búsqueda de una solución duradera para los problemas de gobernanza y seguridad de Libia sigue siendo una prioridad fundamental para la Unión Europea, sus Estados miembros y sus socios internacionales. La Comunicación conjunta titulada «Migración en la ruta del Mediterráneo Central – Gestionar los flujos, salvar vidas»²⁴, adoptada en enero, propone una serie de acciones operativas concretas para resolver la situación. El éxito de estas acciones requiere una estrecha cooperación con los socios pertinentes del norte de África y esfuerzos concertados por parte de las instituciones de la UE, los Estados miembros, así como colaboración con los socios clave, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones. Las medidas propuestas son: reducir el número de travesías y salvar vidas en el mar, intensificar la lucha contra los traficantes y los tratantes de seres humanos, dispensar protección a los migrantes, incrementar el reasentamiento y promover el retorno voluntario asistido, gestionar los flujos migratorios a través de la frontera meridional de Libia y potenciar la cooperación con Egipto, Túnez y Argelia, en particular gracias a iniciativas regionales

²³ Las designaciones empleadas y la presentación del material en este mapa no implican juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

²⁴ JOIN(2017) 4 final de 25.1.2017.

como la red del Mediterráneo Seahorse²⁵. Algunas de las acciones propuestas solo podrán aplicarse con éxito una vez que mejore la situación de seguridad.

En la cumbre de Malta, los Jefes de Estado o de Gobierno adoptaron la Declaración de Malta²⁶, que establece una serie de medidas concretas que deben adoptarse a lo largo de la ruta, junto con las propuestas formuladas en la Comunicación. Estas iniciativas están siendo promovidas activamente a través de un Plan de aplicación por la Presidencia maltesa, en estrecha coordinación con la Comisión, la alta representante y los Estados miembros.

Libia

El apoyo a la gestión de los flujos migratorios en los países del norte de África situados en la ruta del Mediterráneo central es una clara prioridad. En 2017 se movilizarán 200 millones EUR para proyectos, centrándose prioritariamente en los proyectos relacionados con la migración que afecta a Libia. Ya en 2016, los proyectos se han centrado en Libia, con el objetivo de proteger a los migrantes más vulnerables y crear oportunidades socioeconómicas a nivel local. A principios de marzo se enviará una misión como puesta en práctica de la Comunicación conjunta de la Comisión y el Plan de aplicación de la Declaración de Malta. Se responde así a la visita realizada a la UE por el primer ministro Serraj en febrero.

Actualmente se están manteniendo conversaciones para centrar la ayuda en la protección en los puntos de desembarque, así como en la asistencia humanitaria a los migrantes que se encuentren en centros de acogida o de internamiento, aumentando al mismo tiempo el apoyo a las alternativas al internamiento. Se seguirá contribuyendo a la estabilización socioeconómica en Libia, especialmente a través de la labor desempeñada a nivel municipal. Todo ello viene a sumarse a los trabajos encaminados a mejorar las actividades de salvamento marítimo, en particular la formación de la Guardia costera libia. Tanto la operación Sophia como la red del Mediterráneo Seahorse han impartido ya formación a los miembros de la Guardia costera libia. La operación Sophia ha completado un primer módulo de actividades gracias al cual se ha impartido formación a 93 personas y acaba de empezar un segundo módulo de formación especializada en Malta. En la actualidad se están intensificando los esfuerzos. Se ha emprendido la elaboración de un inventario de todas las actividades de formación en curso para llegar a un acuerdo sobre el establecimiento de un plan general de formación para la Guardia costera libia. Existen mecanismos específicos de coordinación. La acción inmediata por parte de la Comisión incluye la ampliación de la formación Seahorse de la Guardia costera libia, con 15 nuevos cursos de formación para el período comprendido entre febrero y julio de 2017. Esta iniciativa se completará mediante el apoyo a la gestión de la migración en el marco del Programa Regional de Desarrollo y Protección.

También se ha intensificado la coordinación con varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en concreto el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización Mundial de la Salud, el Programa Mundial de Alimentos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Infancia, a fin de discutir nuevas ideas sobre la posible cooperación.

Como parte del proyecto apoyado en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África, se ha encomendado a la Organización Internacional para las Migraciones la ejecución del retorno voluntario y la reintegración, como objetivo inicial, de 5 000 migrantes en Libia.

²⁵ Una red regional para el intercambio de información y la cooperación sobre la migración irregular y la delincuencia transfronteriza entre los puntos de contacto de los países del norte de África y los Estados miembros en la región del Mediterráneo.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>.

Sigue siendo importante ejecutar estas medidas con celeridad y tratar de ampliarlas, en particular prestando apoyo para la reintegración sostenible a un mayor número de migrantes, en complementariedad con las acciones llevadas a cabo por los Estados miembros. Se prestará apoyo a la reintegración de los repatriados en el conjunto de la zona cubierta por el Fondo Fiduciario. En diciembre de 2016, la Comisión y la Organización Internacional para las Migraciones firmaron una iniciativa conjunta con miras a la protección y reintegración en África de los migrantes a lo largo de las rutas de migración del Mediterráneo central (100 millones EUR). La UE seguirá facilitando el trabajo de la Organización Internacional para las Migraciones, fomentando, en particular, la cooperación con los socios africanos para acelerar los retornos voluntarios asistidos de migrantes bloqueados en Libia. Un número cada vez mayor de migrantes en Libia reciben asistencia de esta manera. En 2015, se ofrecieron a retornar voluntariamente a sus países 1 113 migrantes, en su mayoría procedentes de países del África subsahariana, en 2016, 2 777, y en 2017, hasta la fecha, se ha ofrecido asistencia para el retorno a 744 migrantes bloqueados, siendo Nigeria y Senegal los países de origen más importantes²⁷. Los retornados más vulnerables recibieron asistencia adicional para la reintegración, que se plasmó, por ejemplo, en ayudas a la creación de pequeñas empresas, oportunidades educativas o el tratamiento de problemas de salud.

Se tratará de establecer una estrecha coordinación sobre el terreno con los Estados miembros, en particular con Italia, que ha anunciado su intención de crear un fondo para África con una dotación de 200 millones EUR, parte de los cuales se utilizarán para implementar el Memorándum de Acuerdo Italia-Libia²⁸.

Egipto

En los últimos meses se ha producido un descenso importante del número de migrantes que se embarcan en Egipto para cruzar el Mediterráneo con destino a Europa²⁹. Egipto sigue siendo un socio estratégico fundamental en materia de migración. Constituye una encrucijada geográfica clave y las autoridades egipcias han estado trabajando para impedir el acceso irregular a Libia y garantizar el retorno rápido de sus propios nacionales que llegan a la UE por la ruta del Mediterráneo central. Un compromiso continuado y reforzado con Egipto es un factor clave. Atendiendo a las futuras prioridades de asociación, se tratará de alcanzar una cooperación concreta y reforzada en materia de gestión de la migración, en particular para apoyar la aplicación de estrategias nacionales encaminadas a abordar las causas profundas de la migración irregular. Este compromiso se plasmará en medidas concretas una vez que el ministro egipcio de Asuntos Exteriores se dirija al Consejo de Asuntos Exteriores en marzo. Está igualmente en curso la actuación consecutiva a una visita de alto nivel que tuvo lugar en enero.

El mandato para un diálogo formal entre la UE y Egipto en materia de migración se está definiendo actualmente, y una primera reunión debería tener lugar en marzo o abril de 2017. De igual modo, hay conversaciones en curso sobre proyectos en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África. La cooperación reforzada podría plasmarse, por ejemplo, en acciones para apoyar la cooperación con las autoridades con miras a la puesta en práctica de estrategias nacionales, abordar las causas profundas de la migración irregular apoyando el desarrollo económico local y facilitando el acceso al empleo para los migrantes y las comunidades de acogida, y dispensar más protección a los más vulnerables.

²⁷ Fuente: Organización Internacional para las Migraciones.

²⁸ Firmado el 2 de febrero de 2017 entre el primer ministro Gentiloni y el presidente de Consejo Presidencial de Libia, Fayez al-Serraj.

²⁹ Desde mediados de 2016 se ha registrado un drástico descenso en el número de migrantes irregulares llegados a la UE procedentes de Egipto. Desde el inicio de 2017, solo han sido registradas tres personas.

Otros ámbitos de actuación podrían incluir una visita a la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas en Varsovia en marzo, la designación de un punto de contacto egipcio para la operación Sophia y el examen de posibilidades de intercambio de información en el marco del proyecto Mediterráneo Seahorse. El refuerzo de la capacidad de las autoridades de los países del norte de África para atajar la migración irregular y la trata de seres humanos mediante el fortalecimiento de sus sistemas de vigilancia de fronteras es un elemento clave. En este sentido, la participación de Egipto en el proyecto Seahorse Mediterráneo será de la máxima importancia.

Por último, Egipto ha manifestado interés en la construcción de capacidad de gestión de la migración, especialmente con vistas a la aplicación de una nueva ley de lucha contra el tráfico ilícito de personas aprobada en octubre de 2016.

África occidental

En febrero de 2017, la Comisión amplió el ámbito geográfico del Fondo Fiduciario de la UE para África para incluir a Costa de Marfil, Ghana y Guinea³⁰. Se están preparando misiones técnicas a estos países para determinar sus necesidades con miras a posibles ayudas.

El comisario Mimica visitó Gambia en febrero para reunirse con el recién elegido presidente Barrow en señal de apoyo al cambio pacífico y democrático. Los debates en el ámbito de la migración se retomarán en breve.

Asia

Asia es una de las principales zonas de origen de la migración a la UE. Los problemas de seguridad, la inestabilidad política y la pobreza hacen probable que esta tendencia continúe. En el marco del Proceso de Budapest, la Asociación sobre Migración de la Ruta de la Seda ofrece un diálogo estructurado con la UE, y una acción adoptada en diciembre de 2016³¹, destinada a maximizar el potencial de desarrollo de la migración y la movilidad dentro de la región, ofrece una respuesta regional.

Afganistán es un importantísimo país de origen. En 2016, llegaron de forma irregular a Europa 50 000 ciudadanos afganos y, aunque esta cifra supone un importante descenso respecto de 2015, el porcentaje de ciudadanos de ese país sigue siendo elevado. Los afganos son actualmente el segundo grupo más numeroso de solicitantes de protección internacional en la UE (más de 175 000 en 2016), aunque el porcentaje de afganos que necesitan protección internacional y reconocidos como tales ha disminuido³². El número de retornos voluntarios asistidos ha aumentado significativamente, para situarse en casi 6 000 en 2016. Es necesario aumentar el número de retornos desde los Estados miembros y desde terceros países para reducir el elevado número de afganos que siguen bloqueados en los países de la ruta de los Balcanes occidentales. La Comisión está trabajando con los países afectados, así como con las autoridades afganas, para avanzar en este ámbito.

La cooperación con Afganistán en materia de retorno ha proseguido en el marco de la Acción conjunta para el futuro firmada en octubre de 2016, así como de los acuerdos bilaterales

³⁰ Decisión C(2017) 772 de la Comisión, de 8.2.2017, que modifica la Decisión C(2015) 7293 de la Comisión, de 20.10.2015, sobre la constitución de un Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento de personas en África.

³¹ Financiada en el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo.

³² El porcentaje de reconocimiento de solicitantes afganos ha disminuido continuamente entre septiembre de 2015 (68 %) y diciembre de 2016 (33 %).

firmados con los Estados miembros. Desde diciembre de 2016 se han organizado cuatro vuelos de retorno con un total de 75 personas retornadas. La Comisión está supervisando con atención la puesta en práctica de la Acción conjunta para el futuro, y a finales de marzo tendrá lugar una segunda reunión del grupo de trabajo para su aplicación.

La cooperación en el ámbito de la migración irregular se complementa con ayudas a la reintegración sostenible de los migrantes retornados. Afganistán será el principal beneficiario de un programa regional de ayuda a la reintegración. La UE apoyará la reintegración sostenible de los nacionales afganos retornados a Afganistán desde Pakistán e Irán, facilitando el acceso a servicios de apoyo a medios de subsistencia y la cohesión social en las comunidades de acogida, siguiendo un enfoque regional para apoyar la protección y la reintegración sostenible de nacionales afganos desplazadas en su región.

La migración ocupa un lugar destacado en las relaciones globales de la UE con *Pakistán*, y la aplicación efectiva del Acuerdo de readmisión UE-Pakistán se aborda en las reuniones periódicas de los comités mixtos de readmisión. En la última reunión, celebrada el 28 de febrero, se hizo balance de las dificultades experimentadas por los Estados miembros en materia de readmisión y se acordó la creación de una plataforma electrónica destinada a reducir los problemas que plantea la tramitación de las solicitudes de readmisión, que empezará a funcionar una vez sea autorizada por las autoridades pakistaníes. En marzo, un funcionario europeo de enlace en materia de migración será destacado en la Delegación de la UE en Islamabad.

También está en curso una cooperación operativa reforzada con el Gobierno de Pakistán en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Esta cooperación incluirá una visita a las agencias de la UE, con el fin de mejorar el intercambio de información e inteligencia, mejorar el apoyo a las investigaciones operativas y conocer mejor los riesgos y las amenazas regionales. En 2016 se movilizaron rápidamente fondos adicionales para responder al súbito aumento de los retornos desde Pakistán, y se están preparando nuevas medidas encaminadas a garantizar la reintegración sostenible, el acceso a los servicios de apoyo a medios de subsistencia y la cohesión social en las comunidades de acogida en la región.

En febrero se cerró una convocatoria de propuestas para proyectos a lo largo de la ruta de la seda destinados a mejorar las capacidades y los medios para la aplicación de la legislación en Afganistán y Pakistán. Una adecuada selección de proyectos aumentará la capacidad de investigar, perseguir y dismantelar la delincuencia organizada y las redes de tráfico ilícito de migrantes.

En *Bangladés*, el compromiso político de la UE y la actuación acordada consecutiva al diálogo sobre migración de abril de 2016 todavía no ha dado frutos por lo que respecta al retorno. Las autoridades de Bangladés se han mostrado reticentes a debatir procedimientos operativos normalizados. Se está analizando, también con los Estados miembros, un nuevo enfoque y la necesidad de afianzar la cooperación en materia de migración, enmarcada en una cooperación más amplia que incluya otros ámbitos de actuación como la seguridad, la educación, la ayuda al desarrollo y el comercio. Las recientes consultas diplomáticas irán seguidas de una misión conjunta de la UE y de los Estados miembros prevista para marzo, específicamente para debatir el retorno y la reintegración. A principios de 2017 se puso en marcha una campaña de sensibilización sobre los peligros de la migración irregular, al tiempo que se están desarrollando proyectos de reintegración.

El compromiso de *Irán* en un diálogo integrado sobre migración como elemento clave de las relaciones globales entre la UE e Irán, acordado en la Declaración Conjunta de abril de 2016 entre la alta representante y vicepresidenta Mogherini y el ministro iraní de Asuntos Exteriores, Mohammad Yavad Zarif, ha iniciado su andadura en febrero con una misión técnica de la UE a fin de preparar el terreno para el diálogo integrado sobre migración a nivel político. La UE e Irán han empezado a delimitar ámbitos de interés común en relación con la

gestión de la migración, de cara a la celebración anual de intercambios de pareceres sobre estos temas. Entre los sectores clave cabe destacar el marco jurídico e institucional, la base de conocimientos, los canales legales de migración, la gestión de fronteras, la prevención de la migración irregular, la protección y la dimensión regional. Además, la UE seguirá respaldando los esfuerzos que Irán viene desplegando desde hace tiempo con vistas a la integración de los refugiados afganos. Irán sigue albergando a una población desplazada de alrededor de 3 millones de migrantes. La asistencia de la UE a los socios humanitarios complementa los esfuerzos del Gobierno iraní para ayudar a los refugiados vulnerables y garantizar su acceso a los servicios básicos.

4. Herramientas e instrumentos clave

Políticas en materia de retorno

El cambio radical necesario en cuanto a la eficacia del retorno dentro de la UE debe ir de la mano de la labor con los terceros países socios. Hasta ahora, según los datos facilitados por los Estados miembros de la UE, no se han registrado mejoras en las tasas de retorno correspondientes a los cinco países prioritarios, o estas han sido solo limitadas.

El Plan de Acción en materia de retorno renovado propone una serie de medidas concretas destinadas a garantizar la identificación y el rápido retorno de quienes no tienen derecho a protección internacional y la eficacia de los procedimientos, colmando así las lagunas del sistema³³. Contiene medidas concretas destinadas a mejorar sustancialmente las tasas de retorno también a corto plazo. Algunas de estas medidas pueden adoptarse a nivel de los Estados miembros (por ejemplo, el refuerzo de la sensibilización sobre la posibilidad de retorno voluntario asistido y de reintegración), otras requieren una estrecha cooperación a escala de la UE (por ejemplo, el alineamiento del nivel de asistencia ofrecida para facilitar la integración de los retornados; la mejora de la cooperación operativa entre los Estados miembros, en particular mediante herramientas electrónicas; o el incremento de la financiación). Se espera que la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas desempeñe un papel cada vez más decisivo a este respecto.

Los contactos con terceros países en el Marco de Asociación, utilizando todos los instrumentos y políticas disponibles³⁴, mejorarán la cooperación con vistas a la identificación, redocumentación y readmisión de sus nacionales. En general, conviene utilizar enfoques a medida a la hora de determinar todos los intereses, incentivos y efectos multiplicadores en juego con un país socio para alcanzar los objetivos y compromisos y ofrecer medidas de apoyo específicas por parte de la UE y los Estados miembros interesados al país socio de que se trate, con el fin de garantizar una mejor gestión de la migración, y, en ese contexto, mejorar la cooperación en materia de retorno y readmisión. La UE y los Estados miembros tendrán que emplear su efecto multiplicador colectivo de manera coordinada y eficaz para lograr este resultado.

Reorientación de otras herramientas políticas

Se han canalizado otras herramientas políticas en apoyo del Marco de Asociación. Para aprovechar el régimen comercial preferente acordado para el Líbano, en enero de 2017 se seleccionaron las primeras empresas que podrán beneficiarse de la simplificación de los

³³ COM(2017) 200 de 2.3.2017.

³⁴ De conformidad con los principios humanitarios, no se puede supeditar a condiciones la ayuda humanitaria basada en las necesidades.

requisitos en materia de normas de origen para las exportaciones de Jordania a la UE, lo que brindará oportunidades de empleo, además de a los jordanos, a los refugiados sirios.

En cuanto a los estudiantes y los investigadores, a finales de 2016 se habían ampliado los programas Erasmus + y Marie Skłodowska Curie para ofrecer 8 000 acciones de movilidad para estudiantes y 560 para investigadores. Esta iniciativa también ha sido completada con becas de los Estados miembros. Las oportunidades de movilidad serán parte de los diálogos previstos en el Marco de Asociación.

La investigación y la innovación también pueden ofrecer oportunidades y acciones concretas en apoyo al Marco de Asociación, tales como la iniciativa PRIMA (siglas en inglés de la Asociación para la Investigación e Innovación en la Región del Mediterráneo), que aborden las causas profundas de la migración desarrollando soluciones innovadoras para una agricultura sostenible y una gestión del agua sostenibles.

El siguiente paso será incorporar plenamente la migración legal en el Marco de Asociación, potenciando el impacto de los instrumentos de migración legal y ayudando a reducir el recurso a canales irregulares. Se adoptarán medidas en este ámbito, en particular la creación de posibles «ofertas a escala de la UE» en el ámbito de la migración legal frente a países terceros clave, así como en el ámbito de los visados. Estas medidas se inscribirán en una cooperación estrecha y constructiva entre los Estados miembros y la Comisión.

Herramientas operativas

Un mayor uso de las agencias de la UE

Los conocimientos especializados de las agencias de la UE, en particular la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y Europol, se están utilizando con el fin de prestar un apoyo más específico a los análisis de riesgos y de investigar las redes delictivas que están detrás del tráfico ilícito de migrantes. La utilización de estos medios está dando resultados concretos en la colaboración con nuevos socios, como Nigeria y Pakistán, que reproducen el éxito de las iniciativas en curso en África, los Balcanes occidentales, Turquía y los países de la Vecindad oriental.

Para reforzar su papel en la dimensión exterior, Eurojust ha invitado recientemente a Níger y a Senegal a designar puntos de contacto judiciales dentro de sus Ministerios de Justicia o sus Fiscalías e invitará posteriormente a otros países prioritarios.

Funcionarios europeos de enlace en materia de migración

A mediados de marzo, once funcionarios europeos de enlace en materia de migración habrán sido destacados en terceros países de origen y tránsito prioritarios³⁵. Se trata de un excelente ejemplo de cooperación entre la UE y los Estados miembros, que ofrecerá un punto focal para todas las posibles cuestiones relacionadas con la migración.

Instrumentos de financiación de la UE

La UE está utilizando una serie de instrumentos de financiación para apoyar la aplicación del Marco de Asociación. El más destacado sigue siendo el Fondo Fiduciario de la UE para África. El Fondo Fiduciario opera en un total de 26 países, con la reciente ampliación a Ghana, Guinea y Costa de Marfil³⁶. Ha abierto la puerta a una nueva dimensión, más

³⁵ Etiopía, Jordania, Líbano, Níger, Nigeria, Pakistán, Senegal, Serbia, Sudán, Túnez y Turquía. En los próximos meses se destacarán funcionarios de enlace en Mali y Egipto.

³⁶ Decisión C(2017) 772 de la Comisión.

profunda, de la cooperación gracias a la creación de nuevos incentivos en ámbitos de interés clave.

Los recursos actualmente asignados al Fondo Fiduciario de la UE para África ascienden a más de 2 500 millones EUR, incluidos 2 400 millones EUR procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo y varios instrumentos de financiación del presupuesto de la UE y 152 millones EUR comprometidos hasta la fecha por los Estados miembros de la UE y otros donantes (Suiza y Noruega). No obstante, debe acelerarse la obtención de resultados operativos en el marco del Fondo Fiduciario de la UE, y los Estados miembros y los socios deben velar por que las cuestiones procedimentales no entorpezcan la consecución de este objetivo.

Más recientemente, en diciembre de 2016, se aprobaron 42 nuevos programas por valor de 587 millones EUR³⁷. De este modo, el número total de proyectos aprobados es de 106, por valor de más de 1 500 millones EUR. Los programas contratados hasta la fecha ascienden a 627 millones EUR. Los programas deben centrarse cada vez más en proyectos con una dimensión de migración específica y estar vinculados a los resultados. En la Comunicación conjunta sobre el Mediterráneo Central³⁸, la Comisión se comprometió a aportar 200 millones EUR en 2017 para las acciones del Fondo Fiduciario en el norte de África, dando prioridad a los proyectos en el ámbito de la migración que conciernen a Libia. La Comunicación invitó asimismo a los Estados miembros a igualar la contribución de la UE, con objeto de extender el alcance de las intervenciones y de maximizar el impacto sobre el terreno.

Otros instrumentos de financiación siguen aportando su contribución a la migración. En diciembre de 2016, se pusieron en marcha varios proyectos por un valor total de 15 millones EUR en el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo, con el fin de contribuir a la puesta en práctica del proceso de Rabat. La mayoría de los proyectos serán ejecutados por organizaciones de la sociedad civil en ámbitos tales como la protección de los niños migrantes, la trata de seres humanos, la diáspora, las remesas y los derechos de los migrantes.

La aplicación del Marco de Asociación se beneficia también de instrumentos como la Ayuda Macrofinanciera³⁹. Además, la Comisión propuso en septiembre de 2016 el Plan de Inversiones Exteriores, que incluye el Fondo Europeo para el Desarrollo Sostenible. De este modo, aumentarán las inversiones y la creación de empleo en los países asociados. El Consejo Europeo de diciembre subrayó la necesidad de una rápida adopción de la legislación pertinente. Es imperativo que esta legislación se adopte en el primer semestre de 2017. Dada la contribución potencial a la labor de la UE y los Estados miembros en materia de migración, es de máxima importancia que los colegisladores adopten la legislación lo antes posible para que el Plan pueda empezar a funcionar en breve.

Las instituciones financieras internacionales, en particular el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Grupo del Banco Mundial, el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa y el Fondo Monetario Internacional, han estado preparando iniciativas en apoyo de los refugiados⁴⁰. La Comisión ha desempeñado un importante papel de coordinación para garantizar la complementariedad entre estas iniciativas.

³⁷ 28 programas en el apartado Sahel/Lago Chad (381 millones EUR), 11 programas en el apartado del Cuerno de África (169,5 millones EUR) y 3 programas en el apartado del norte de África (37 millones EUR).

³⁸ JOIN(2017) 4 final de 25.1.2017.

³⁹ Para los países de la Política Europea de Vecindad que sufren una crisis de balanza de pagos está disponible asistencia macrofinanciera, que contribuye a cubrir las necesidades de financiación exterior agudas del país beneficiario y, por lo tanto, reforzar sus reservas de divisas. También contribuye —a través de la condicionalidad específica— a la estabilización macroeconómica, apoyando el programa de reforma estructural del país beneficiario. Los programas han ayudado a Túnez y Jordania.

⁴⁰ En ámbitos tales como las infraestructuras de acogida, el apoyo a las pymes y a las microempresas y el tratamiento de las causas profundas.

5. Conclusiones

Durante los últimos meses han proseguido los trabajos en el Marco de Asociación, como estableció el Consejo Europeo en diciembre. El ámbito geográfico de las iniciativas se ha ampliado, los paquetes de medidas están mejor adaptados a nuestros socios y se están utilizando un mayor número de políticas y herramientas para esta labor. No obstante aún queda mucho por hacer, sobre todo para evitar las peligrosas travesías a Europa y aumentar el número de retornos.

En los próximos meses, todos los actores deben redoblar esfuerzos para impulsar los trabajos dentro del Marco de Asociación y las nuevas iniciativas en el marco de la Declaración de Malta. En concreto, se establecerán sinergias en el cinturón del Sahel y la parte meridional de la frontera libia y se facilitará el rápido retorno voluntario asistido de los migrantes bloqueados en Libia.

La reunión de alto nivel en La Valeta, los días 8 y 9 de febrero, también confirmó el vínculo existente entre el Marco de Asociación y el Plan de Acción de La Valeta. Con todo, está claro que, aunque la colaboración se ha reforzado en un genuino espíritu de asociación, es necesario acelerar la ejecución operativa. Además, deben concluir las negociaciones relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible de cara a su adopción en el primer semestre de 2017, de modo que el Fondo sea operativo lo antes posible.

El informe de junio sobre el Marco de Asociación será una oportunidad para hacer balance, al cumplirse un año desde su puesta en marcha. El presente informe ya pone de manifiesto la naturaleza múltiple e interrelacionada de los esfuerzos realizados a todos los niveles para abordar la migración de forma sostenible y en un espíritu de asociación. Es esencial que todas las líneas de actividad sigan funcionando en paralelo, con prioridades claras, y que todas ellas contribuyan al objetivo común de mejorar la gestión de la migración.