



Bruselas, 27.9.2017  
COM(2017) 558 final

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

**relativa al cumplimiento de la Agenda Europea de Migración**

## 1. Introducción

*El Estado de la Unión 2017: «La inmigración sigue en nuestro punto de mira»*

En los últimos dos años, Europa ha experimentado el mayor número de llegadas de refugiados y migrantes desde el final de la Segunda Guerra Mundial. La crisis siria ha influido en gran medida en que se haya llegado a este número récord, como también lo han hecho los conflictos, la inestabilidad y la pobreza en muchas partes del mundo. Los sistemas de gestión de la migración, el asilo y las fronteras han sido sometidos a una enorme presión, frente a la que la Unión y sus Estados miembros no estaban suficientemente preparados para dar una respuesta eficaz. La magnitud de la crisis ha tenido un profundo impacto en toda la UE, poniendo en entredicho la integridad del Sistema Europeo Común de Asilo y del espacio de libre circulación de Schengen para los ciudadanos europeos.

A medida que la crisis se fue desatando, la UE fue trabajando sin tregua en la elaboración de una respuesta europea rápida, coordinada y eficaz. El 20 de abril de 2015, la Comisión presentó su «plan de acción de diez puntos sobre migración». El plan recibió el respaldo de los ministros de Asuntos Exteriores y de Interior y fue refrendado de inmediato por el Consejo Europeo<sup>1</sup>. En mayo de 2015, la Comisión presentó una Agenda Europea de Migración<sup>2</sup> de naturaleza global, para abordar los retos inmediatos y las deficiencias estructurales de la política de migración y asilo de la UE vigente.

Desde entonces, nuestros constantes esfuerzos por volver a poner orden en el sistema de migración han dado lugar a resultados tangibles. La aplicación continua de la Declaración UE-Turquía, el Marco de Asociación y las medidas conjuntas adoptadas en la ruta del Mediterráneo Central<sup>3</sup> han reducido de forma significativa el número de llegadas irregulares. Se ha dado un gran paso adelante en la gestión de las fronteras exteriores de la UE: se han creado «puntos críticos» para el registro y la toma de impresiones dactilares de todos los migrantes a su llegada y las acciones unilaterales llevadas a cabo por los Estados miembros han sido sustituidas por una respuesta europea coordinada. El objetivo de restablecer una gestión ordenada de los flujos migratorios se ha perseguido con un espíritu de solidaridad, sobre todo mediante sistemas de reubicación. La migración es una nueva prioridad de las relaciones de la UE con sus principales socios. Al mismo tiempo, la UE ha asumido su responsabilidad a escala mundial concediendo asilo a una gran parte de los refugiados del mundo: solo en 2016, la UE reasentó o concedió asilo a más de 720 000 refugiados, tres veces más que Australia, Canadá y los Estados Unidos juntos.

De forma paralela a la respuesta inmediata, se propusieron cambios estructurales para mejorar la gestión de la migración y el asilo. De particular importancia han sido las propuestas relativas a la creación de la Guardia Europea de Fronteras y Costas y a la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo. La Guardia Europea de Fronteras y Costas ya está en funcionamiento, pero el Parlamento Europeo y el Consejo todavía no han llegado a un acuerdo sobre las propuestas de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo.

---

<sup>1</sup> Reunión extraordinaria del Consejo Europeo de 23 de abril de 2015.

<sup>2</sup> Una Agenda Europea de Migración [COM(2015) 240 final], 13 de mayo de 2015.

<sup>3</sup> Declaración de Malta de los miembros del Consejo Europeo sobre los aspectos exteriores de la migración: Abordar la ruta del Mediterráneo central: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3091\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_en.htm).

Deben proseguir las tareas encaminadas a continuar desarrollando y aplicando nuestro enfoque integral. Tenemos que encontrar las soluciones transaccionales necesarias para conformar una política migratoria de la UE sólida, realista y equitativa, que deberá reconocer las necesidades de las sociedades de acogida y los ciudadanos de la UE, así como suponer una colaboración estrecha con socios de todo el mundo. Es necesario garantizar que sigamos cumpliendo nuestras obligaciones respecto a las personas que necesitan protección internacional. Tenemos que hallar soluciones que sustituyan los flujos irregulares y descontrolados por vías seguras y bien gestionadas. Es preciso analizar los retos que se hallan en la raíz de la migración irregular, como el subdesarrollo, la demografía, la falta de oportunidades, el cambio climático y la desigualdad. Al mismo tiempo, a fin de garantizar la seguridad en el espacio Schengen, debemos continuar reforzando la gestión de las fronteras exteriores y mejorando nuestros resultados en materia de retorno y readmisión. Solo se conseguirán resultados duraderos con una gestión integral de la migración, con arreglo a los principios de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad.

La reducción constante del número de llegadas irregulares al Mediterráneo Oriental y la reciente caída del número de llegadas al Mediterráneo Central ofrecen la oportunidad de buscar soluciones más estables. Tenemos que proseguir la labor actual y seguir preparados para hacer frente a nuevas presiones. Sin embargo, ahora es también el momento de centrar los esfuerzos en la puesta en marcha de los restantes elementos constitutivos de una mejor gestión de la migración.

La presente Comunicación constituye una revisión intermedia de los logros conseguidos hasta la fecha en la aplicación de la Agenda Europea de Migración. En ella se exponen asimismo nuevas iniciativas de la Comisión para abordar ámbitos clave y se indica en qué campos son necesarios más esfuerzos en los próximos meses.

## **2. Dos años de Agenda Europea de Migración: logros y experiencia adquirida**

La Agenda Europea de Migración propuso medidas inmediatas para hacer frente a la crisis de 2015, incluidas acciones para garantizar una aplicación correcta y completa de las normas vigentes en la UE. La Agenda establecía, además, un enfoque integral para abordar todos los aspectos de la migración sobre la base de cuatro ámbitos, a saber, 1) la migración irregular 2) la gestión de las fronteras 3) la política de asilo y 4) la migración legal como clave para aplicar una política de migración de la UE efectiva y duradera, y adoptaba una serie de acciones clave para cada uno de estos ámbitos.

En la siguiente sección se pasa revista a las principales acciones llevadas a cabo durante los últimos dos años. La evaluación tiene en cuenta las contribuciones de muchas de las partes interesadas y las instituciones de la UE, en respuesta a la consulta pública puesta en marcha por la Comisión sobre la revisión de los progresos realizados hasta la fecha en la ejecución de la Agenda Europea de Migración.

## **2.1. Respuesta a la crisis y asistencia a los Estados miembros sometidos a una presión migratoria excepcional**

La respuesta dada a la situación de crisis ha tenido efectos positivos<sup>4</sup>. Las medidas adoptadas van desde la mejora de la gestión de las fronteras exteriores a ejemplos concretos de solidaridad tanto dentro de la Unión como en los países vecinos.

Las operaciones conjuntas Tritón y Poseidón se han reforzado considerablemente con objeto de dar una respuesta inmediata a los retos tanto en el **Mediterráneo Central como en el Mediterráneo Oriental**.

La acción concertada entre todas las partes implicadas (Estados miembros, terceros países, agencias e instituciones de la UE) que siguió a la reunión de líderes convocada por la Comisión en octubre de 2015 ha hecho que los movimientos desordenados se hayan sustituido por medidas coordinadas a lo largo de la **ruta de los Balcanes Occidentales**. Se ha prestado apoyo a Hungría, Eslovenia, Croacia, Grecia y Serbia en el marco del Mecanismo de Protección Civil de la UE. Además, se han asignado casi 23 millones EUR para ayuda humanitaria de la UE a los refugiados y los migrantes en los Balcanes Occidentales. Dado el fuerte aumento de llegadas en el verano de 2015, se asignaron 78 millones EUR de ayuda de preadhesión (IPA) para los países de los Balcanes Occidentales con objeto de ayudarles a gestionar los flujos migratorios en las fronteras y aumentar su capacidad de recepción de inmigrantes y refugiados.

La creación de **puntos críticos en Grecia e Italia** ha mostrado su eficacia en la mejora de la gestión de los flujos. Junto con la creación de la **Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas**, ha contribuido a mejorar la gestión de las **fronteras exteriores de la UE y la eficacia de los procedimientos de asilo y retorno**.

En el marco del **Instrumento de asistencia de emergencia dentro de la UE**, se han contratado más de 430 millones EUR para contribuir a la ayuda a los refugiados en Grecia. El instrumento se creó en 2016 para responder a crisis o catástrofes excepcionales en los Estados miembros de la UE con consecuencias humanitarias graves y se activó para un período de tres años con objeto de dar una respuesta específica a las necesidades humanitarias de los refugiados dentro de la UE.

Sobre la base del Plan de Acción Conjunto UE-Turquía en materia de Migración, acordado el 29 de noviembre de 2015, la **Declaración UE-Turquía** de 18 de marzo de 2016 desempeñó un papel clave para romper el ciclo de flujos descontrolados de migrantes, que había provocado una crisis humanitaria insostenible. Desde las primeras semanas de aplicación, dicha Declaración dio lugar a una fuerte disminución del número de llegadas irregulares y de vidas humanas perdidas, abriendo al mismo tiempo la vía legal de reasentamiento y, por consiguiente, ofreciendo una oportunidad real para quienes necesitan protección. Este esfuerzo conjunto de la UE y Turquía ha creado una alternativa a los flujos migratorios peligrosos<sup>5</sup>, gracias a vías organizadas, seguras y legales hacia Europa<sup>6</sup> para aquellos con

---

<sup>4</sup> En la Comunicación sobre el estado de ejecución de las medidas prioritarias en el marco de la Agenda Europea de Migración [COM (2016) 85 final, de 10 de febrero de 2016] se señalaron todas las medidas inmediatas adoptadas para recuperar el control.

<sup>5</sup> El número de cruces ilegales de fronteras entre el 21 de marzo de 2016 y el 17 de septiembre de 2017 fue de una media de 78 al día.

<sup>6</sup> A 20 de septiembre, ya se habían reasentado más de 9 700 sirios de Turquía a la UE.

derecho a protección internacional, facilitando al mismo tiempo los retornos, en consonancia con el Derecho internacional y de la UE, aunque todavía sea necesario hacer esfuerzos adicionales.

Como parte de este esfuerzo, el **Mecanismo de la UE para los Refugiados en Turquía**, con un total de 3 000 millones EUR para 2016 y 2017, ha resultado ser la herramienta adecuada para prestar apoyo práctico, desde la asistencia humanitaria a la educación, la gestión de la migración, la salud, las infraestructuras municipales y el apoyo socioeconómico, a los refugiados y las comunidades de acogida en Turquía. A día de hoy, de los 3 000 millones EUR para el período 2016-2017, se ha contratado más de la mitad (1 660 millones EUR), y se siguen desplegando esfuerzos para garantizar que el resto de ese importe se contrate al final de 2017 a más tardar. La aplicación íntegra y constante de la Declaración UE-Turquía requiere esfuerzos continuados y la voluntad política de todas las partes. La Declaración UE-Turquía dispone que cuando los 3 000 millones EUR «estén a punto de ser utilizados en su totalidad, y siempre que se cumplan los compromisos, la UE movilizará una financiación adicional para el Mecanismo por un importe de 3 000 millones EUR adicionales hasta el final de 2018». La situación en las islas griegas también pone de manifiesto una urgente necesidad de que las autoridades griegas, las agencias de la UE y los Estados miembros realicen esfuerzos adicionales, como el aumento del ritmo de los retornos a Turquía, en plena conformidad con las normas de la UE e internacionales. El ritmo actual y el compromiso de los Estados miembros para el reasentamiento en Europa de los refugiados sirios procedentes de Turquía deben mantenerse y continuar. Ahora es también el momento de activar el régimen voluntario de admisión humanitaria (véanse más detalles en el apartado 3.2.).

Situados en el centro de la sólida respuesta de ayuda de la UE a la crisis de los refugiados sirios, los **programas de ayuda humanitaria de la UE y el Fondo Fiduciario Regional de la UE en respuesta a la crisis siria** han ayudado desde el inicio de la crisis a las personas necesitadas en Siria y a más de 2,5 millones de refugiados sirios y sus comunidades de acogida en Egipto, Irak, Líbano, Turquía y los Balcanes Occidentales.

Por otra parte, la UE aumentó en un 70 %<sup>7</sup> los **fondos** disponibles en el marco del «Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)», el «Fondo de Seguridad Interior (FSI)» y para las agencias pertinentes de la UE, con objeto de apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos por lo que respecta a la migración y la gestión de las fronteras. Esto ha ayudado a proporcionar asistencia a 814 000 solicitantes de asilo en la UE, prestar apoyo a la integración de 1 915 000 nacionales de terceros países y facilitar el retorno de 83 500 personas<sup>8</sup>. Hasta la fecha, el FAMI y el FSI ya han aportado un total de 2 200 millones EUR en apoyo de las medidas de los Estados miembros en diversos ámbitos relacionados con la migración, la protección de las fronteras y la seguridad en las mismas, tanto en situaciones de emergencia como con una perspectiva a largo plazo. También han contribuido otros programas de la UE. Por ejemplo, el programa de salud prestó una ayuda de 19,2 millones EUR durante el período 2015-2017 a los Estados miembros para, entre otras cosas, la formación de profesionales de la medicina.

La presión ejercida sobre los sistemas de asilo de Grecia y de Italia quedó atenuada por el primer **esfuerzo coordinado de la UE a gran escala para reubicar** a solicitantes de asilo en

---

<sup>7</sup> Para el período 2014-2020.

<sup>8</sup> Valores comunicados por los Estados miembros en sus informes de aplicación, que abarcan el período 2014-2016.

otros Estados miembros. La fase inicial fue lenta, pero el número de personas reubicadas a través de los programas ha ido en aumento constante, lo que demuestra que la solidaridad puede funcionar en la práctica. A partir del 20 de septiembre de 2017, más de 28 500 personas han sido reubicadas, lo que representa en torno al 90 % de las personas para quienes se habían enviado solicitudes de reubicación. Asimismo, el **primer programa de reasentamiento a escala de la UE**, puesto en marcha en julio de 2015<sup>9</sup>, ha dado buenos resultados. Más de 23 000 personas han sido reasentadas en el marco de este programa y del establecido con arreglo a la Declaración UE-Turquía desde la entrada en funcionamiento de ambos.

Al mismo tiempo, se han dado determinados pasos en la cooperación con las organizaciones internacionales y los Estados miembros para reforzar la capacidad de la guardia costera libia de hacer frente a las continuas llegadas irregulares a Italia a través de la **ruta del Mediterráneo Central**, habiéndose observado ya los primeros signos de una disminución en los últimos meses. Este esfuerzo ha venido acompañado de una mayor colaboración con las organizaciones internacionales para mejorar la situación humanitaria en Libia y ofrecer alternativas a los migrantes atrapados en ese país.

Las respuestas inmediatas se sumaron hasta convertirse en un **esfuerzo sostenido y común a escala de la Unión**, en el que las acciones individuales pero coordinadas de todas las partes (Estados miembros, instituciones y agencias de la UE, organizaciones internacionales y sociedad civil) desempeñaron un papel clave.

## **2.2. Reducción de los incentivos a la migración irregular**

La Unión y los Estados miembros han seguido trabajando en pos de una prevención eficaz de los flujos irregulares, dentro y fuera de la Unión, así como del establecimiento de un sistema fiable de retornos que aplique de modo efectivo las decisiones adoptadas.

### *Causas profundas. Apoyo a terceros países*

En lo que respecta a la lucha contra las causas profundas, la UE y sus Estados miembros siguen siendo el mayor donante de ayuda al desarrollo, con 75 500 millones EUR en 2016, es decir, casi el 60 % de la ayuda mundial prestada por los miembros de la OCDE. Esta financiación está contribuyendo a impulsar la economía de los países socios, a fin de dar a los jóvenes la oportunidad de labrarse un futuro, garantizar la seguridad alimentaria y nutricional y el acceso a la energía y afianzar la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos, en particular en África.

Paralelamente a las acciones iniciadas en 2015, como el proceso de La Valeta, la Comisión propuso en junio de 2016 un nuevo enfoque para colaborar con los países de origen y de tránsito. **Este enfoque del marco de asociación**<sup>10</sup> para la cooperación en materia de migración tiene el doble objetivo de abordar las causas profundas de la migración irregular a través de la cooperación al desarrollo y de fomentar una mayor cooperación por parte de los terceros países sobre todos los aspectos de la migración, incluida la lucha contra el tráfico ilícito y la aceptación de la readmisión de nacionales. El enfoque se puso en marcha en junio de 2016 con cinco países prioritarios y, desde entonces, se ha ampliado a un grupo más

---

<sup>9</sup> Conclusiones de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 20 de julio de 2015, disponibles en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/es/pdf>

<sup>10</sup> COM(2016) 385 final de 7 de junio de 2016.

amplio de países, consiguiendo algunos resultados importantes, especialmente en cuanto al tratamiento de las causas profundas y el desmantelamiento de las redes de tráfico y de trata de seres humanos<sup>11</sup>.

Para apoyar estas iniciativas, el **Fondo Fiduciario de la UE para África** ha asignado 3 100 millones EUR a 26 países de la región del Sahel, el Lago Chad, el Cuerno de África y el norte de África, frente a solo 227,7 millones EUR de los presupuestos de los Estados miembros de la UE y otros socios. Se han aprobado más de 117 proyectos, por un importe total de casi 2 000 millones EUR. La Comisión insta encarecidamente a los Estados miembros a que sigan contribuyendo al Fondo.

El Fondo también ha desempeñado un papel importante en el **Mediterráneo Central**, por ejemplo mediante el apoyo al trabajo de la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con el fin de aumentar la protección de los migrantes y los refugiados y de mejorar las condiciones de vida y crear oportunidades de empleo en las comunidades de acogida. En abril de 2017 se aprobó un programa de 90 millones EUR sobre estas cuestiones. Las acciones llevadas a cabo en el marco de los programas regionales de desarrollo y protección en el norte de África y en el Cuerno de África también han contribuido a la consecución de este objetivo. Además, desde 2016, los esfuerzos conjuntos con la Organización Internacional para las Migraciones casi han triplicado el número de retornos voluntarios asistidos de migrantes desde Libia a sus países de origen: solo en 2017, casi 7 500 personas han sido devueltas a sus países de origen desde Libia, y otras 4 000 desde Níger.

Por último, la comunidad internacional aprobó en 2015 una agenda innovadora sobre financiación del desarrollo<sup>12</sup>, que busca nuevas formas más innovadoras de financiar el desarrollo, sobre todo para movilizar recursos privados a fin de hacer frente a la brecha de financiación y alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible de aquí a 2030. El **nuevo Plan de Inversiones Exteriores** es parte de la contribución de la UE a estos compromisos. Se espera que genere más de 44 000 millones EUR de inversiones en los países socios de África y la región de la Vecindad de la UE para 2020.

#### *Tráfico ilícito de migrantes*

La Unión y los Estados miembros han seguido tomando medidas efectivas para prevenir y combatir la actividad delictiva de los traficantes y tratantes a lo largo de toda la ruta, desde los países de origen y de tránsito hasta el territorio de la UE. El tráfico ilícito de migrantes sigue siendo una fuente muy rentable de ingresos delictivos<sup>13</sup>.

El **Plan de Acción sobre tráfico ilícito de migrantes** de mayo de 2015<sup>14</sup> llevó a los Estados miembros, las agencias de la UE y otras organizaciones pertinentes a colaborar estrechamente en torno a prioridades clave, lo que permitió hallar lagunas y soluciones a las mismas. La aplicación del plan está en curso.

---

<sup>11</sup> La Comisión informa periódicamente sobre los progresos realizados en la aplicación del enfoque del marco de asociación [véase el último informe: COM (2017) 471 final de 6 de septiembre de 2017].

<sup>12</sup> <http://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

<sup>13</sup> Informe conjunto EUROPOL-INTERPOL, mayo de 2016: Se calcula que el volumen de negocios anual del tráfico ilícito de migrantes era de entre 5 000 y 6 000 millones USD en 2015, lo que representa una de las principales actividades generadoras de beneficios para los grupos delictivos organizados en Europa.

<sup>14</sup> COM(2015) 285 final de 27 de mayo de 2015.

En especial, el **Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes** (EMSC, por sus siglas en inglés) de Europol, que entró en funcionamiento en 2016, ha demostrado su considerable valor añadido a la hora de prestar apoyo operativo a los Estados miembros en la lucha contra dicho tráfico ilícito. Dicho Centro ha prestado apoyo en la realización de investigaciones proactivas y de alto nivel contra redes delictivas. Así lo hizo en 68 casos en lo que llevamos de 2017 y 93 casos en su primer año de funcionamiento, lo que condujo a 147 detenciones en 2016 y a más de 167 hasta la fecha. El Centro también presta apoyo a los equipos conjuntos de investigación (tres en 2017; dos en 2016) y hasta ahora ha identificado y seguido 830 buques de interés, que pueden estar implicados en tráfico ilícito de migrantes.

Los Estados miembros y las agencias de la UE han adoptado medidas específicas en relación con las investigaciones financieras sobre tráfico ilícito de migrantes, entre otras cosas centrándose en el papel de las unidades de inteligencia financiera y la cooperación de estas con los servicios coercitivos en el **rastreo de los flujos financieros ilícitos**.

Al mismo tiempo, en octubre de 2015, se creó el grupo temático de Eurojust sobre tráfico ilícito de migrantes, para determinar y analizar los retos que se plantean en la investigación y persecución de los casos de tráfico ilícito de migrantes, así como las mejores prácticas en este ámbito. En 2017, hay 10 equipos conjuntos de investigación, que están trabajando en 34 casos registrados en Eurojust.

**El intercambio de información se ha potenciado considerablemente a todos los niveles, tanto a través de mecanismos de coordinación entre las agencias de la UE como con la creación de una red de puntos de contacto especializados en cada Estado miembro.** Ahora los esfuerzos deben centrarse en romper los compartimentos estancos y movilizar a todos los actores que trabajan en terceros países y con terceros países, lo que incluye **incrementar las sinergias en materia de intercambio de información** entre las misiones y operaciones militares y civiles y los servicios coercitivos.

La Comisión ha llevado a cabo una evaluación exhaustiva del marco jurídico de la UE sobre tráfico ilícito de migrantes<sup>15</sup> y trabajará con las partes interesadas pertinentes y las agencias de la UE para apoyar un mayor intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre la sociedad civil, los fiscales y los servicios coercitivos a fin de evitar la criminalización de la asistencia humanitaria en el marco de la migración irregular.

**No obstante, los Estados miembros deben aumentar y consolidar aún más** su capacidad para investigar y perseguir el tráfico ilícito de migrantes. Para ello debe aprovecharse plenamente el potencial de las estructuras y recursos establecidos desde la adopción de la Agenda Europea de Migración. Es fundamental que haya un intercambio de información proactivo, que se produzca a su debido tiempo. Los investigadores nacionales deben comunicarse y utilizar plenamente los recursos proporcionados por el EMSC de Europol, en su naturaleza de centro de información e inteligencia. El Observatorio Internacional sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Seres Humanos, recientemente puesto en marcha por la operación naval europea Sophia, y las iniciativas adoptadas por otros actores, como Interpol, maximizarán su valor añadido alimentando el EMSC.

---

<sup>15</sup> SWD(2017) 117 final.

En lo que se refiere a la cooperación con terceros países, el **modelo de cooperación en forma de equipo conjunto de investigación** y el desarrollo de capacidad aplicados con éxito en Níger<sup>16</sup> son un ejemplo que debería aplicarse en otros lugares. Ello implica reforzar la coordinación entre las redes de funcionarios de enlace de la UE y de las agencias y garantizar un uso eficaz de las plataformas existentes. Debe contemplarse la creación de nuevas plataformas de cooperación de la UE sobre el tráfico ilícito de migrantes en los terceros países prioritarios.

Al mismo tiempo, las misiones<sup>17</sup> de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) se han intensificado para contribuir a la labor de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes dentro de un marco más amplio destinado a reforzar la seguridad y la estabilidad. La operación Sophia ya ha contribuido a la detención de 117 sospechosos de tráfico ilícito de migrantes y trata de seres humanos y al decomiso de 478 buques dedicados al tráfico de migrantes abandonados en alta mar frente a las costas de Libia, al tiempo que las misiones en el Sahel han proporcionado formación a más de 24 000 miembros de las fuerzas de seguridad civiles y militares.

Mediante la **revisión del Reglamento relativo a los funcionarios de enlace de inmigración**<sup>18</sup>, que la Comisión presentará durante el primer trimestre de 2018, se establecerá un marco formal común y mandatos claros para el personal destinado en terceros países con el fin de adoptar medidas para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes. De este modo, se podrá aprovechar al máximo el potencial de la red de funcionarios de enlace de migración europeos, que se han desplegado en doce países prioritarios para coordinar estrechamente sobre el terreno el trabajo en este ámbito con los Estados miembros.

Además, muchos migrantes siguen subestimando los riesgos de la migración irregular y perciben de manera inexacta cómo es la vida tras llegar de modo irregular a la UE. La Unión ya ha financiado **campañas de información**, sobre todo en Níger, Sudán y Etiopía, pero hay que hacer más para garantizar el suministro de información fiable en terceros países. A este respecto, las campañas actuales y futuras de sensibilización e información de la UE y los Estados miembros en terceros países deben **utilizar plenamente el potencial de los medios sociales y los principales medios de comunicación**, como en el marco del proyecto InfoMigrants<sup>19</sup>, que había llegado a más de un cuarto de millón de personas para el final de agosto. Con ese fin, la Comisión Europea está rediseñando el Portal de Inmigración de la UE<sup>20</sup>.

### *Retorno y readmisión*

Se han seguido adoptando medidas para reforzar la política de retorno de la UE. En especial, se ha dado a la **Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas** un mandato

---

<sup>16</sup> En el primer semestre de 2017, 101 personas fueron detenidas y llevadas ante los tribunales; 66 vehículos y 8 motocicletas fueron intervenidos y precintados; 79 personas fueron detenidas por delitos relacionados con la trata de seres humanos.

<sup>17</sup> La operación Sophia y EUBAM Libia, así como, en la región del Sahel, EUCAP Sahel Níger, EUCAP Sahel Mali y EUTM Mali.

<sup>18</sup> Reglamento (CE) n.º 377/2004 del Consejo, de 19 de febrero de 2004, sobre la creación de una red de funcionarios de enlace de inmigración (DO L 64 de 2.3.2004, p. 1).

<sup>19</sup> <http://www.infomigrants.net/>

<sup>20</sup> En dicho Portal se facilita información a los posibles migrantes sobre las formas legales de ir a Europa y sobre los riesgos y las consecuencias derivadas de la entrada o estancia irregulares en la UE: <http://ec.europa.eu/immigration/>

ambicioso e innovador para apoyar a los Estados miembros y garantizar la coordinación operativa en todos los aspectos del retorno. En su **Plan de acción renovado en materia de retorno de 2 de marzo de 2017**, la Comisión presentó **recomendaciones concretas** sobre cómo hacer que los retornos sean más eficaces, subsanando las deficiencias y eliminando la fragmentación aún presente en las prácticas nacionales de retorno. Mediante un calendario regular de evaluaciones de Schengen en materia de retorno, la Comisión ha proporcionado a los Estados miembros un marco en el que los defectos puedan corregirse, al tiempo que, con la asistencia de los programas de la UE en materia de retorno, hemos logrado un mayor grado de intercambio de información y de convergencia, especialmente para el desarrollo y la aplicación de marcos conjuntos para los **programas de retorno voluntario asistido y de reintegración** en toda la UE.

Sin embargo, según los datos de EUROSTAT, de entre aproximadamente 1 millón de nacionales de terceros países que se descubrió que residían ilegalmente en la UE en 2016, solo la mitad recibió órdenes de abandonarla y menos de la mitad de dicha cifra (226 000) fueron devueltos realmente. Seguimos confrontados con **tasas de retorno insatisfactorias** debido a un uso ineficaz de los instrumentos existentes a nivel de la UE y nacional. Aunque la tasa de retorno total<sup>21</sup> pasó del 41,8 % en 2014 al 42,5 % en 2015, la tasa de retorno efectivo a terceros países disminuyó del 36,6 % al 36,4 % en el mismo período. Por otra parte, si se hace abstracción de los retornos a los Balcanes Occidentales, la tasa de retorno de la Unión Europea cae al 27 %.

Esta situación se debe a la ejecución insuficiente de los instrumentos existentes a nivel nacional y de la UE<sup>22</sup>, junto con una política de readmisión que todavía no se ha desarrollado plenamente. A pesar de los progresos realizados en la aplicación de los acuerdos de readmisión existentes, la finalización de otras negociaciones sigue en suspenso y las negociaciones iniciadas en 2016 no han avanzado como se esperaba. Por lo tanto, el acento se pone en la mejora de la cooperación práctica. Se han ultimado las disposiciones prácticas en materia de retorno y readmisión con algunos de los principales países de origen, mientras que con otros se está negociando actualmente.

En el apartado 3.3 de la presente Comunicación se exponen una serie de ideas concretas para seguir mejorando la ejecución de los retornos.

### *Desincentivar las estancias irregulares*

Una parte de nuestra economía sigue contando con el trabajo de migrantes irregulares, lo que crea un factor de atracción y socava el desarrollo de una política de movilidad laboral basada en sistemas de migración legal. La **Directiva sobre sanciones a los empleadores** ha posibilitado el endurecimiento de las sanciones por empleo ilegal y ha mejorado los mecanismos de detección. En consonancia con esta Directiva, todos los Estados miembros prohíben el empleo de migrantes irregulares e imponen sanciones financieras, administrativas o penales. No obstante, la posibilidad de encontrar un empleo ilegal sigue siendo un

---

<sup>21</sup> Incluye el retorno a terceros países, así como la devolución de inmigrantes irregulares de un Estado miembro a otro, sobre la base de acuerdos bilaterales de readmisión de conformidad con el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

<sup>22</sup> Véase la Comunicación relativa a una política de retorno más eficaz en la Unión Europea - Un plan de acción renovado [COM(2017) 200 final, de 2 de marzo de 2017].

importante incentivo para la migración irregular a la UE. Para hacer frente a esta situación, las medidas anunciadas en el Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes deben aplicarse plenamente, y los Estados miembros deben **aumentar el número de inspecciones laborales en los sectores económicos de alto riesgo**. La Comisión informará anualmente sobre las inspecciones realizadas y garantizará una aplicación enérgica de la Directiva, **incoando procedimientos por infracción en caso necesario**.

La cooperación entre los Estados miembros en la **plataforma contra el trabajo no declarado**<sup>23</sup> debe explorarse plenamente para garantizar una mejor comprensión de las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países y reducir la ilegalidad. Los sectores de alto riesgo deben ser objeto de una atención prioritaria, con el objetivo de difundir las mejores experiencias nacionales en relación con el empleo de inmigrantes irregulares entre las partes interesadas, como los sindicatos y las organizaciones patronales.

Hemos de conseguir, a escala de la UE, que haya una **mejor comprensión de todos los demás factores**, además del factor de atracción que representa la economía sumergida, que contribuyen directa o indirectamente a la situación de irregularidad de los migrantes en la UE. Por ello, la Comisión va a entablar consultas con los Estados miembros y otras partes interesadas para clasificar estos factores que contribuyen a la entrada y estancia irregulares de migrantes en el territorio de la UE e identificar y recabar las mejores prácticas disuasorias. Este proceso incluirá una cooperación reforzada con las autoridades locales y nacionales que no sean las encargadas de la gestión de la migración, como los servicios de seguridad social, educación, fiscalidad, oficinas de expedición de permisos de conducir y de licencias de vehículos y otros servicios que tratan con nacionales de terceros países.

Por último, en este contexto, como parte de la estrategia global de comunicación, la Comisión desarrollará actividades específicas, **en particular dirigidas a la diáspora pertinente** dentro de la UE, la cual, al tiempo que desempeña un papel importante en el desarrollo económico de los países de origen, puede ser movilizada para apoyar las medidas adoptadas a escala nacional y de la UE destinadas a reducir las estancias irregulares de migrantes.

### ***2.3. Gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores***

Tener una frontera exterior común requiere que todos los Estados del espacio Schengen cooperen y compartan la carga aparejada a su gestión. Por consiguiente, las medidas adoptadas a fin de mejorar la gestión de la frontera exterior llaman a la solidaridad y la responsabilidad de todos los Estados miembros.

#### *Salvar vidas es y seguirá siendo nuestra prioridad*

Las tragedias recurrentes a lo largo de las principales rutas migratorias — especialmente marítimas — han demostrado que los peligrosos viajes de los migrantes ponen en riesgo vidas humanas, debido, en parte, a los medios utilizados por los traficantes sin escrúpulos. Por lo tanto, la protección de fronteras debe seguir incluyendo operaciones de salvamento. La UE ha reforzado sustancialmente las **operaciones conjuntas Tritón y Poseidón de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas**. Esta Agencia también ha puesto en marcha operaciones en el Mediterráneo Occidental. Los esfuerzos de estas operaciones conjuntas

---

<sup>23</sup> Decisión (UE) 2016/344 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, relativa a la creación de una Plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de lucha contra el trabajo no declarado (DO L 65 de 11.3.2016, p. 12).

estrechamente coordinadas, y combinados con los efectivos desplegados por la operación EUNAVFOR MED Sophia, así como con varias ONG y buques mercantes, han salvado 620 000 vidas humanas desde 2015. En la ruta del Mediterráneo Oriental, el número de vidas perdidas en el mar ha disminuido considerablemente. Desde la activación de la Declaración UE-Turquía, se han registrado 113 víctimas y personas desaparecidas en el mar Egeo, frente a alrededor de 1 150 personas muertas o dadas por desaparecidas durante el año anterior a la Declaración. La UE también apoya a la guardia costera turca con 20 millones EUR para potenciar su capacidad de llevar a cabo las operaciones de búsqueda y salvamento.

A pesar de estos esfuerzos, cada vida perdida es una víctima que debería evitarse. Por ello, la UE y los Estados miembros están formando y apoyando a la guardia costera libia, con objeto de que lleve a cabo operaciones de búsqueda y salvamento en sus aguas territoriales. En julio de 2017 se aprobó un proyecto de 46,3 millones EUR cofinanciado por la UE e Italia para reforzar las capacidades de gestión de las fronteras en Libia; dicho proyecto proseguirá en los próximos años. En parte como resultado de la ayuda de la UE a la guardia costera libia, el número de vidas perdidas en la ruta del Mediterráneo Central se redujo de 4 581 en 2016 a 2 372 a fecha de 21 de septiembre de 2017<sup>24</sup>.

### *Guardia Europea de Fronteras y Costas*

La **creación de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas** en 2016 fue un gran logro, al transferir la gestión integrada de las fronteras exteriores de la UE de la competencia nacional exclusiva a una responsabilidad compartida entre los Estados miembros y la Agencia. Por primera vez, en consonancia con lo que se pedía en la Agenda Europea de Migración, el nuevo mandato de la Agencia incluye funciones de guardacostas, ejercidas en estrecha colaboración con la Agencia Europea de Seguridad Marítima y la Agencia Europea de Control de la Pesca, tales como vuelos conjuntos de vigilancia de la pesca y control de las fronteras en el Mediterráneo Central. El sustancial refuerzo en materia de recursos y equipos ha dado a la Agencia una mayor capacidad para intervenir. Asimismo, los nuevos contingentes obligatorios de reacción rápida han aumentado la capacidad de la Agencia de responder con rapidez a las situaciones de emergencia en las fronteras exteriores de Europa.

En la actualidad, la Agencia **tiene desplegados a más de 1 700 guardias de fronteras y otros efectivos pertinentes en distintas secciones de las fronteras exteriores de la UE**. Pronto podrá desplegar también equipos en el territorio de Serbia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, con el fin de apoyarlos en el control efectivo de sus fronteras. El refuerzo de la capacidad de terceros países para gestionar sus fronteras fue otra de las medidas importantes contenidas en la Agenda Europea de Migración.

### *Sistemas de información más sólidos e inteligentes*

El trabajo sobre las fronteras inteligentes avanzó con propuestas para el **Sistema de Entradas y Salidas (SES)** y el **Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV)**. Una vez en funcionamiento, estos sistemas permitirán mejorar la detección de los posibles riesgos y abusos migratorios y mejorarán la seguridad pública. En junio de 2017, la Comisión presentó una propuesta legislativa para reforzar el mandato de la **eu-LISA**, la Agencia Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia. La Comisión presentará cuanto antes propuestas para subsanar

---

<sup>24</sup> Datos de la OMI (<http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>).

las deficiencias restantes detectadas en la gestión de datos, en particular mediante el incremento de la interoperabilidad de los sistemas de información centrales de la UE existentes en este ámbito. Ello contribuirá a mejorar la protección de las fronteras exteriores de la UE y reforzar su seguridad interior, por ejemplo, garantizando que los usuarios finales — en particular, guardias de fronteras, policías, funcionarios de inmigración y autoridades judiciales — tengan un acceso rápido y sin restricciones a toda la información que necesiten para llevar a cabo sus tareas.

### *Puntos críticos*

En paralelo con la labor mencionada de refuerzo de la protección de las fronteras exteriores de la UE, la creación de puntos críticos en Grecia e Italia es un logro operativo tangible y un ejemplo concreto de la aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad al responder a la presión a la que se enfrentan estos Estados miembros.

En la actualidad, hay cinco puntos críticos en Grecia, con una capacidad total de más de 7 000 plazas, y cuatro en Italia, con una capacidad total de más de 1 500 plazas. Se estima que más de 261 000 migrantes llegaron a los puntos críticos entre el 1 de enero de 2016 y el 15 de septiembre de 2017 (185 000 en Grecia y más de 76 000 en Italia). Se les prestaron asistencia y cuidados médicos, fueron debidamente identificados, controlados y registrados, se les tomaron las huellas digitales y se les informó de sus derechos en un único lugar para asegurarse de que están siendo dirigidos inmediatamente hacia el procedimiento adecuado, lo que contribuye a acelerar la toma de decisiones sobre su situación. En 2015, antes del establecimiento de los puntos críticos, solo se tomaron las huellas dactilares al 58 % de los migrantes a su llegada a Italia; hoy en día, gracias al enfoque de puntos críticos, se hace con casi el 100 % de ellos. Los puntos críticos han facilitado un aumento del número de controles de seguridad secundarios por parte de Europol y las autoridades nacionales, lo que ha contribuido a determinar perfiles de riesgo y luchar contra las redes de traficantes. También se han convertido en una de las herramientas que facilitan la aplicación de los regímenes de reubicación en Grecia e Italia, al organizar con éxito el suministro de información y dirigir a los solicitantes de asilo elegibles hacia los procedimientos de reubicación. Asimismo, han contribuido a identificar mejor los casos vulnerables (como, por ejemplo, las víctimas de la trata de seres humanos, las personas con enfermedades graves y los menores no acompañados) y a su remisión a los servicios de apoyo pertinentes.

Sobre la base de los logros mencionados, y con el apoyo coordinado de las agencias de la UE, tanto Grecia como Italia deberían utilizar de forma integral la plena capacidad operativa del enfoque de puntos críticos. Teniendo en cuenta la evolución de las tendencias y necesidades, ambos países deben estar preparados para ampliar y mejorar las condiciones y capacidad de acogida en los puntos críticos y para abordar mejor las necesidades específicas de los grupos vulnerables (evaluación estándar de vulnerabilidad por especialistas, agentes de protección de menores, zonas separadas, etc.). Asimismo, deben establecerse claramente las funciones y responsabilidades y una coordinación más efectiva sobre el terreno, en estrecha cooperación con los Estados miembros de acogida y en especial a través de los grupos de trabajo regionales de la UE, a los que debe darse un mandato claro.

El enfoque de puntos críticos ha demostrado ser un instrumento flexible y útil para la UE que puede adaptarse a cualquier Estado miembro que se encuentre en la misma situación. Sobre la base de la experiencia adquirida en Grecia e Italia, la Comisión presentará, más adelante durante el otoño, directrices, incluida una plantilla de procedimientos operativos normalizados

sobre la manera de crear y utilizar puntos críticos en caso de que exista una presión migratoria desproporcionada en las fronteras exteriores de cualquier Estado miembro.

#### ***2.4. El deber de protección que incumbe a Europa: una política común de asilo fuerte y mayores vías legales de entrada en Europa***

Proteger las fronteras exteriores de Europa debe ir de la mano con una política común de asilo plenamente eficiente, justa y humana. Al tiempo que, junto con los Estados miembros, ha adoptado medidas decididas para aliviar la fuerte presión en materia de asilo que sufren Italia y Grecia, la Comisión también ha propuesto una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo.

##### *Reubicación*

Ante el nivel sin precedentes de llegadas en el verano de 2015, el Consejo, en respuesta a las propuestas de la Comisión, aprobó la **primera acción coordinada de reubicación a gran escala de la UE**, que afectó a un número significativo de solicitantes de asilo procedentes de Italia y Grecia. Esta acción ha disminuido la presión sobre los sistemas de asilo de ambos países. De conformidad con las Decisiones del Consejo, los Estados miembros han acordado reubicar a 160 000 solicitantes que manifiestamente necesitan protección internacional. Para 54 000 de ellos, se dio a los Estados miembros la posibilidad de cumplir sus obligaciones de reubicación en favor de Italia y Grecia a través de la admisión legal desde Turquía.

Las decisiones del Consejo de 2015 se aplican a los migrantes con necesidad manifiesta de protección internacional que llegaron al territorio de Italia y Grecia el 26 de septiembre de 2017 a más tardar. La prioridad inmediata debe ser **garantizar que todas las personas restantes** que llegaron hasta esa fecha y cumplen todos los requisitos de las Decisiones del Consejo **sean reubicadas desde Italia y Grecia** rápidamente. En total, se espera poder reubicar efectivamente a cerca de 37 000 personas en el marco de este programa. Por lo tanto, es fundamental que todos los Estados miembros, en especial Polonia, Hungría y Chequia, así como los que no hayan completado totalmente su asignación de reubicación, intensifiquen sus esfuerzos.

La presión migratoria sobre Italia y Grecia sigue siendo elevada, debido al retraso acumulado respecto a la afluencia de migrantes a lo largo de 2016 y durante el primer semestre de 2017. Por lo tanto, **la UE debe continuar mostrando solidaridad** con Italia y Grecia. La Comisión está dispuesta a prestar **ayuda financiera** a aquellos Estados miembros cuyos esfuerzos de reubicación vayan más allá de los programas actuales. Asimismo, la ayuda facilitada por la OEAA y otras agencias de la UE a Italia y Grecia debe proseguir y, cuando sea necesario, ser reforzada.

##### *El Sistema Europeo Común de Asilo*

Si bien el sistema de reubicación de emergencia ha producido resultados tangibles, aliviando la presión sobre Grecia e Italia, es obvio que las medidas *ad hoc* no son sostenibles. La presión sobre el sistema de asilo de la UE y, en especial, las graves disfunciones que se observaron en el sistema de Dublín para determinar la responsabilidad entre los Estados miembros, han puesto de manifiesto la necesidad de una amplia reforma estructural del Sistema Europeo Común de Asilo. En consecuencia, en mayo y julio de 2016, la Comisión propuso una **revisión de todos los instrumentos legislativos principales del Sistema Europeo Común de Asilo**, con el objetivo de garantizar un sistema más armonizado y eficiente en el que los

solicitantes de asilo sean tratados de igual manera en todos los Estados miembros en términos de condiciones de acogida, procedimientos y determinación del estatuto; se luche contra los abusos y movimientos secundarios; solo se conceda el estatuto a las personas que necesiten realmente protección internacional; y exista un reparto equitativo de responsabilidad en toda la Unión en relación con los solicitantes de asilo, mediante una amplia reforma del sistema de Dublín.

Las negociaciones acerca de las siete propuestas legislativas que están sobre la mesa avanzan a diferentes velocidades. Se llegó a un acuerdo político sobre la propuesta de Agencia de Asilo de la Unión Europea, y se han iniciado diálogos tripartitos sobre la propuesta de sistema Eurodac. También se ha avanzado en las negociaciones sobre la Directiva relativa a las condiciones de acogida, los Reglamentos relativos a los procedimientos de cualificación y asilo y la propuesta de Marco de Reasentamiento de la Unión. No obstante, sigue habiendo mucho retraso en las negociaciones de reforma del sistema de Dublín. Es necesario un compromiso renovado para realizar progresos sustanciales en todos los temas, sobre todo la citada reforma. Las propuestas sobre la manera de conseguirlo se exponen en el apartado 3.1 de la presente Comunicación.

Al mismo tiempo, en paralelo con la finalización de las negociaciones sobre la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo, la **aplicación coherente del acervo de la UE aplicable** en materia de asilo por parte de los Estados miembros sigue siendo clave, sobre todo porque contribuye a un buen funcionamiento del espacio Schengen de libre circulación. En este sentido, y especialmente para garantizar la aplicación coherente del Reglamento de Dublín, Grecia debe proseguir sus esfuerzos para aplicar la Recomendación de la Comisión de 8 de diciembre de 2016 con objeto de garantizar la reasunción gradual de sus responsabilidades en el marco del actual Reglamento de Dublín. Continuar la reubicación desde Grecia debería contribuir también a facilitar esa tarea. Hungría debe tomar medidas urgentes para subsanar las deficiencias detectadas por la Comisión en su carta de emplazamiento complementaria, sobre todo teniendo en cuenta que estas deficiencias conducen a las autoridades de los Estados miembros a suspender los traslados a Hungría en virtud del sistema de Dublín. Además, los Estados miembros deben reaccionar más rápidamente a las peticiones de asunción de responsabilidad en el marco del sistema de Dublín efectuadas por Italia y Grecia, especialmente las basadas en vínculos familiares.

### *Los menores migrantes*

También debemos intensificar y coordinar nuestros esfuerzos para poner en práctica las medidas urgentes necesarias para reforzar la **protección de los menores migrantes**, como se define en la Comunicación sobre la protección de los menores migrantes de 12 de abril de 2017<sup>25</sup> y se reitera en las Conclusiones del Consejo de los días 8 y 9 de junio de 2017<sup>26</sup>. El considerable número de menores migrantes que han llegado a Europa en los últimos años ha puesto bajo presión los sistemas y las administraciones nacionales y ha expuesto las deficiencias de su protección. Se han conseguido ya algunos avances en la subsanación de dichas deficiencias (por ejemplo, en la cobertura de las necesidades urgentes de protección en los Estados miembros sometidos a presión, con el apoyo de la UE y de sus agencias, o en la prestación de educación en situaciones de emergencia), pero sigue siendo preciso realizar más esfuerzos (y mejor coordinados) tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros en

---

<sup>25</sup> COM(2017) 211 final de 12 de abril de 2017.

<sup>26</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/es/pdf>

relación con las seis áreas principales de intervención señaladas en la Comunicación<sup>27</sup>. A escala de la UE, se ha avanzado con rapidez hacia la creación de una red europea sobre custodia. El fomento de las alternativas a la privación de libertad es también un tema central del Foro Europeo sobre los Derechos de la Infancia, que se celebrará del 6 al 8 de noviembre de 2017.

### *Reasentamiento, admisión humanitaria u otras formas de admisión legal*

A fin de sustituir los flujos de migración peligrosos e irregulares a la UE por vías seguras y legales desde el inicio de la crisis, la UE ha trabajado para **ofrecer más vías legales** para el creciente número de desplazados que necesitan protección internacional. A este respecto, el primer programa de reasentamiento a escala de la UE se puso en marcha, tras una recomendación de la Comisión, en julio de 2015, al igual que el mecanismo de reasentamiento «uno por uno» con arreglo a la Declaración UE-Turquía. Estos sistemas, que son parte integrante de nuestra respuesta global, han sido avances positivos. Durante el período 2015-2017, algunos Estados miembros han llevado a cabo sus primeros reasentamientos, mientras que otros países más experimentados han potenciado sus compromisos y han tramitado un mayor número de casos que antes. Como consecuencia de ello, más de 23 000 personas han sido reasentadas a través de los sistemas europeos durante ese período. Solamente en 2016, los Estados miembros reasentaron a más de 14 200 refugiados a través de sistemas nacionales y multilaterales (un aumento considerable en comparación con el reasentamiento de 8 155 personas en 2015, 6 550 en 2014 y entre 4 000 y 5 000 al año en el período 2010-2013). Este incremento pone de manifiesto el valor añadido y el potencial de la cooperación y coordinación reforzadas a escala de la UE en materia de reasentamiento, así como del aumento de la financiación de la UE para apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos de reasentamiento.

## **2.5. Migración legal, visados e integración**

### *Migración legal*

Una migración legal bien gestionada puede ayudar a la UE a abordar los retos derivados de la disminución de la población en edad de trabajar y la existencia de carencias estructurales de competencias en su mercado de trabajo, complementando los esfuerzos en materia de mejora de las capacidades y de empleo de la mano de obra existente. La Comisión puso sobre la mesa el año pasado una **propuesta de Directiva más efectiva sobre la tarjeta azul** e insta a los colegisladores a acelerar las negociaciones y alcanzar un acuerdo ambicioso y rápido sobre este importante asunto. Un altamente ambicioso sistema de tarjeta azul europea es necesario para que la UE pueda atraer a los trabajadores altamente cualificados que necesita su economía.

Paralelamente, la Comisión ha venido **evaluando el acervo existente en materia de migración legal**<sup>28</sup>, a fin de detectar cualquier problema, laguna e incoherencia de importancia

---

<sup>27</sup> 1) tratamiento de las causas profundas de la migración (acción exterior de la UE); 2) identificación y registro rápidos y completos; 3) acogida adecuada en la UE; 4) acceso rápido y efectivo a los procedimientos de determinación del estatuto y aplicación de las garantías procesales; 5) establecimiento de soluciones duraderas; y 6) acciones transversales (respeto del interés superior del menor, uso más eficaz de los datos, investigación, formación y financiación).

<sup>28</sup> Control de adecuación de la migración legal, véase:

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_home\\_199\\_fitnesscheck\\_legal\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf)

y estudiar los posibles modos de simplificar y racionalizar el marco actual. Se están estudiando también los **sistemas de «manifestación de interés»** utilizados por países no pertenecientes a la UE. Todo ello, junto con una mejor aplicación de las Directivas sobre migración legal, especialmente en lo que respecta a los estudiantes e investigadores, los trabajadores temporeros o trasladados dentro de una misma empresa, puede contribuir a gestionar mejor la migración laboral a escala de la UE y atraer personas con las cualificaciones específicas adaptadas a las necesidades de las economías de la UE.

### *Visados*

La política común de visados de la UE es una herramienta esencial para facilitar el turismo y la actividad económica pero la gestión adecuada de la política de visados es también una herramienta clave para evitar riesgos en materia de seguridad o de migración irregular a la UE.

En abril de 2014, la Comisión presentó las propuestas sobre una refundición del Código de Visados y sobre el Visado Itinerante, con miras a fomentar el crecimiento económico a través de una facilitación de visados propicia para el turismo y el comercio. No se ha conseguido ningún avance sustancial en las negociaciones entre los colegisladores acerca de estas propuestas, y entretanto la situación en materia de migración y seguridad ha cambiado considerablemente.

Para responder a los retos actuales en materia de migración y seguridad, se han adoptado recientemente algunas medidas relativas a la exención de visado para viajar a la UE, como la adopción, a principios de 2017, de un mecanismo de suspensión reforzado que permite a la UE suspender temporalmente la exención de visados para aquellos países que puedan suponer un riesgo sustancial en materia de migración o seguridad o la propuesta del futuro Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV).

No obstante, la política común en materia de visados debe seguir adaptándose a los retos actuales teniendo en cuenta nuevas soluciones informáticas y equilibrando los beneficios de la facilitación de los visados y de la posibilidad de viajar sin visado (por ejemplo para el comercio, el turismo y los contactos interpersonales) con una mejora de la gestión en materia de migración, seguridad y fronteras.

Tomando como punto de partida consultas con los Estados miembros y el Parlamento Europeo, la Comisión se propone presentar en enero de 2018 sus ideas sobre la manera de modernizar la política común de visados de la UE, tanto a corto como a largo plazo. En este contexto, la Comisión evaluará de manera crítica si la actual política de visados sigue estando adaptada a los retos presentes y futuros. Los principales objetivos serán adaptar la política de visados al desarrollo de nuevos sistemas de gestión de las fronteras (SES y SEIAV), con el fin de utilizar mejor la política de visados en nuestra cooperación con terceros países, y garantizar un mejor equilibrio entre las preocupaciones en materia de migración y seguridad, las consideraciones económicas y las relaciones exteriores en general.

Como primer paso, es importante abordar las actuales prácticas divergentes que dan lugar a una competencia entre los Estados miembros en la expedición de visados de entrada múltiple, mediante la puesta en marcha de una política de visados más armonizada. Al mismo tiempo,

algunas normas de expedición de visados (por ejemplo, las relativas a visados con un largo período de validez y a las tasas de visado) deben ser revisadas para garantizar su utilidad en nuestra política de readmisión. La Comisión presentará una propuesta específica sobre estas cuestiones en enero de 2018. Por otra parte, en junio de 2018, la Comisión propondrá que se revise el marco jurídico del Sistema de Información de Visados (VIS), con el fin de seguir mejorando la tramitación de visados, sobre todo en cuanto a los aspectos relacionados con la protección de datos y el acceso de las autoridades judiciales y policiales, y de seguir ampliando el uso del VIS para las nuevas categorías y usos de datos y utilizar plenamente los instrumentos de interoperabilidad. Estas dos propuestas contribuirán a una mejor gestión de la migración, un refuerzo de la seguridad y una mejora del control de las fronteras exteriores.

### *Integración*

Si bien los Estados miembros desempeñan el papel principal en el desarrollo de estrategias y políticas de integración, su experiencia y capacidad en el ámbito de la integración son muy diversas. Por tanto, la UE ha de participar de manera importante en la ayuda al desarrollo y aplicación de unas estrategias de integración eficaces y el intercambio de las mejores prácticas por parte de los Estados miembros, contribuyendo de este modo a la creación de condiciones equitativas con respecto a la integración a nivel de la UE. La aplicación del **Plan de acción de la UE para la integración de nacionales de terceros países**, establecido en 2016, ya ha dado resultados en muchos ámbitos. Ejemplos de estos resultados fueron: la reforma de la Red de Integración Europea, con el fin de reforzar los intercambios y el aprendizaje mutuo entre los organismos nacionales encargados de la integración; la puesta en marcha de la herramienta para los perfiles de capacidades destinada a los nacionales de terceros países, con objeto de apoyar a los Estados miembros en la elaboración temprana de perfiles de capacidades y cualificaciones de los migrantes; y el apoyo financiero sin precedentes a todos los actores que desempeñan un papel en la integración, incluida la sociedad civil.

Abordar los retos específicos de la integración de los nacionales de terceros países en nuestras sociedades seguirá siendo una prioridad, tanto a corto como a largo plazo, por lo que la Comisión anima a los Estados miembros a que den la debida importancia a este asunto.

En mayo de 2017, la Comisión puso en marcha la iniciativa «**empresarios para la integración**» a fin de potenciar los esfuerzos de los empresarios para fomentar la integración de los nacionales de terceros países en el mercado de trabajo. La Comisión también está trabajando para establecer una colaboración con los interlocutores sociales y económicos a escala europea, con el objetivo de cooperar más estrechamente para promover una integración más rápida y más efectiva de los refugiados en el mercado de trabajo europeo. Una ayuda financiera concreta seguirá apoyando este proceso y promoverá acciones concretas en los Estados miembros.

Reconociendo el papel esencial de los **entes locales y regionales** en el proceso de integración, la Comisión ha trabajado, además, para reforzar la cooperación y el apoyo a estos, en particular a través de la asociación de la agenda urbana sobre la integración de los migrantes y los refugiados. Este trabajo continuará, por ejemplo, mediante la dirección de una academia urbana sobre integración, así como a través de una financiación específica de apoyo a redes transnacionales de ciudades que trabajan en aras de la integración.

### 3. Próximos pasos en la aplicación de la Agenda Europea de Migración

La migración seguirá siendo una cuestión decisiva para la UE en los próximos años. Los esfuerzos pasados y presentes en los distintos ámbitos descritos anteriormente, incluida la gestión de las fronteras exteriores, deberán continuar, ya que siguen existiendo el riesgo de migración y la necesidad de salvar vidas.

Además, en paralelo a la plena aplicación de las disposiciones vigentes y la realización de las aportaciones necesarias a las acciones y los fondos conjuntos, para que la Unión pueda cumplir plenamente los compromisos contraídos en la Agenda Europea de Migración, ahora es necesario intensificar los esfuerzos en cuatro áreas prioritarias: establecimiento del marco jurídico adecuado para que el Sistema Europeo Común de Asilo tenga una visión de futuro; potenciación de las vías legales para sustituir la migración irregular; aumento de la eficacia de los retornos para reorientar los recursos hacia quienes los necesitan; y trabajo con los países y organizaciones prioritarios para una mejor gestión conjunta de la migración.

#### 3.1. *Reforma del Sistema Europeo Común de Asilo*

Si bien los esfuerzos realizados hasta ahora por la Unión para responder a la situación de crisis, incluido el mecanismo de reubicación de emergencia, han dado resultados tangibles, **no podemos seguir confiando en medidas *ad hoc*. La reforma del Sistema Europeo Común de Asilo es una parte fundamental de la estrategia integral sobre migración; será necesario proseguir los trabajos sobre todos los aspectos de la migración para conseguir resultados.**

Para que esta reforma tenga éxito, el sistema debe poder resistir a las crisis, lo que requiere que puedan abordarse eficazmente situaciones inesperadas, que los sistemas nacionales se armonicen más entre sí y que haya una mayor confianza mutua entre los Estados miembros, en especial con un mecanismo de solidaridad que garantice un reparto equitativo de responsabilidad.

Como dijo el presidente Juncker en su Discurso sobre el Estado de la Unión de 2017, para obtener buenos resultados en la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo será necesario que todas las partes se aproximen entre sí. La Comisión mantendrá una postura abierta, siempre que el resultado sea el correcto para la Unión y sea justo para todos los Estados miembros.

Tal como ha señalado el Consejo Europeo<sup>29</sup>, existe consenso en cuanto a que la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo debe encontrar el equilibrio adecuado entre responsabilidad y solidaridad y debe garantizar la resiliencia ante futuras crisis. El sistema ha de ser eficiente para poder resistir la presión migratoria, evitar los factores de atracción y los movimientos secundarios, de conformidad con el Derecho internacional, luchar contra los abusos y prestar el apoyo adecuado a los Estados miembros más afectados. El Consejo Europeo volverá a abordar esta cuestión y, por lo tanto, invita al Consejo a que prosiga las negociaciones, con la ayuda activa de la Comisión.

**Una reforma del sistema de Dublín es la única solución estructural, y conseguir avances urgentes que lleven a un acuerdo político sobre este tema sigue siendo el factor**

---

<sup>29</sup> Conclusiones del Consejo Europeo, 22-23 de junio de 2017, <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusions/>

determinante para la finalización de la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo. Ahora existe una oportunidad de hacer avanzar los trabajos sobre las cuestiones pendientes y lograr nuevos progresos, definiendo las orientaciones de un futuro acuerdo integral sobre el Sistema Europeo Común de Asilo antes de que finalice el año.

Paralelamente a las negociaciones sobre la reforma de Dublín, **debe continuar avanzándose en todas las demás propuestas**: propuesta de revisión de las condiciones de acogida; propuestas sobre requisitos y procedimientos para la concesión del asilo y propuesta de establecimiento de un marco de la UE en materia de reasentamiento.

Si bien es importante adoptar prontamente todas estas iniciativas interconectadas, en consonancia con la Declaración Conjunta sobre las prioridades legislativas de la UE para 2017<sup>30</sup>, la Comisión acoge satisfactoriamente los progresos ya logrados en relación con las propuestas de reforma del sistema Eurodac y la Agencia de Asilo de la Unión Europea. La Comisión anima al Parlamento Europeo y al Consejo a que lleguen a un acuerdo sobre estos importantes instrumentos, que apoyan la aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo, teniendo en cuenta que algunos aspectos podrían tener que modificarse a la luz del acuerdo integral. Un enfoque de este tipo garantizaría asimismo que el sistema pueda ser operativo lo antes posible.

### **3.2. Potenciación de las vías legales**

#### 3.2.1. Reasentamiento

El reasentamiento (y otras formas similares de admisión humanitaria) sigue siendo un instrumento clave de protección. Es una clara demostración de solidaridad global con terceros países y de reparto de responsabilidades en favor de las personas que necesitan dicha protección. La Comisión apoya el llamamiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Filippo Grandi, de reasentar a otros 40 000 refugiados procedentes de Libia y de los países vecinos. Los esfuerzos de reasentamiento de la UE son también parte de nuestra política de asilo y migración. Estas vías legales, como alternativas a los desplazamientos irregulares y peligrosos, ayudan a salvar vidas, contribuyen a reducir la migración irregular y atenúan la presión migratoria sobre los Estados miembros afectados.

Partiendo del incremento de los esfuerzos que se ha producido en los dos últimos años, y dado que las necesidades globales de reasentamiento permanecen en un máximo histórico de 1,2 millones, el objetivo de la UE debe ser reasentar al menos a 50 000 personas más que necesiten protección internacional para octubre de 2019. **Para alcanzar este objetivo, la Comisión recomienda hoy el reasentamiento de, al menos, 50 000 personas que necesitan protección internacional y asignará 500 millones EUR para este fin.** La presente recomendación es continuación del ejercicio de compromisos de reasentamiento del 4 de julio de 2017, que hasta el momento ha dado como resultado 14 000 compromisos. Con esta nueva iniciativa deberíamos garantizar el reasentamiento continuo desde Turquía, a fin de cumplir la Declaración UE-Turquía (también con vistas al futuro régimen voluntario de admisión humanitaria); desde Jordania y Líbano, que acogen a un gran número de refugiados; así como de los países situados a lo largo de la ruta del Mediterráneo Central en el norte de África y en el Cuerno de África, concretamente Libia, Egipto, Níger, Sudán, Chad y Etiopía. Un mayor

---

<sup>30</sup> Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea sobre las prioridades legislativas de la Unión para 2017, [https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017\\_es](https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_es)

énfasis en el reasentamiento desde los países situados en la ruta del Mediterráneo Central contribuirá también a respaldar el mecanismo temporal que el ACNUR planea para la evacuación de emergencia desde Libia. Los compromisos deben realizarse antes de que finalice octubre.

Sin embargo, **la UE tiene que pasar de los regímenes *ad hoc* a un marco estable**. La Comisión propuso en julio de 2016 establecer un Marco de Reasentamiento de la Unión con el objetivo de crear un marco sólido de vías seguras y legales para acceder a la protección internacional desde fuera de la UE. Para poder desarrollar una política de migración integral y sostenible, urge que la propuesta sea adoptada.

Al mismo tiempo, los Estados miembros deberían seguir utilizando plenamente otras vías legales disponibles en favor de las personas que necesitan protección. En especial, se anima a los Estados miembros a que estudien las posibilidades de establecer programas de patrocinio privado cuando el apoyo al asentamiento y la integración de las personas que necesitan protección, incluidos sus costes conexos, pueda ser prestado por grupos privados de las organizaciones de la sociedad civil. Para facilitar estos esfuerzos y seguir examinando las posibilidades de poner en marcha estos programas en la UE, la **Comisión invita a la OEAA a que coordine un proyecto piloto<sup>31</sup> sobre programas de patrocinio privado** con los Estados miembros interesados y en el que se implique a una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales pertinentes y a posibles patrocinadores privados en cooperación con los Estados miembros.

### 3.2.2. Proyectos piloto sobre migración legal

Las vías de migración legal en el marco de nuestra cooperación con terceros países deben aumentar su importancia, para conseguir resultados concretos teniendo en cuenta nuestras necesidades socioeconómicas actuales y futuras. La migración legal ya es un elemento importante de los flujos migratorios a la UE. Una cooperación reforzada y específica en materia de migración legal con los terceros países de origen y de tránsito de migrantes puede contribuir a reducir la migración irregular ofreciendo alternativas seguras y legales a las personas que desean emigrar. Además, puede colmar las lagunas existentes en algunos sectores de los mercados de trabajo de los Estados miembros, al tiempo que facilita la cooperación sobre cuestiones tales como la prevención de la migración irregular y la readmisión y el retorno de los migrantes irregulares.

Por consiguiente, respetando plenamente las competencias de los Estados miembros establecidas en los Tratados, la Comisión está dispuesta, en 2018, a **coordinar proyectos piloto con terceros países** y prestar apoyo financiero conexo si los Estados miembros se comprometen a recibir un determinado número de migrantes que lleguen a través de vías legales, incluidos en particular los que lleguen con fines económicos. En un primer momento, estos proyectos piloto podrían estudiarse con terceros países seleccionados según la calidad de la cooperación en la gestión de los flujos migratorios y el nivel de cooperación concreta en la lucha contra los flujos irregulares y la readmisión de los migrantes irregulares. En este proceso, es importante **promover la participación del sector privado**, en especial de los interlocutores económicos y sociales. Las asociaciones público-privadas, que han sido muy

---

<sup>31</sup> Dicho proyecto se llevará a cabo en paralelo con el estudio recientemente puesto en marcha por la Comisión sobre la viabilidad y el valor añadido de los programas de patrocinio como posible vía de establecimiento de canales seguros para la entrada legal en la UE.

eficaces en el ámbito de la integración, son fundamentales para determinar las necesidades de los mercados de trabajo de la UE y los nichos de escasez de mano de obra y para evaluar cómo puede ayudar la migración a suplir esa escasez y garantizar una integración más eficaz en el mercado de trabajo.

### **3.3. *Una política más eficaz en materia de retorno***

Según los datos estadísticos facilitados por los Estados miembros, en 2016 había casi 1 millón de nacionales de terceros países que residían ilegalmente en la UE, y el número de nacionales de terceros países a los que se ordenó abandonar la UE fue de casi 500 000 solo ese año. Con alrededor de 2,6 millones de solicitudes de asilo solo en 2015/2016, y con una tasa de reconocimiento de la protección en primera instancia del 57 % en 2016 (50 % en el primer trimestre de 2017), en los próximos años los Estados miembros podrían tener que tramitar el retorno de más de 1,5 millones de personas.

Dado que solo se retorna al 36 % de los migrantes irregulares, es evidente que tenemos que intensificar nuestra labor de forma significativa. Disponer de un sistema eficaz de retorno para quienes no tengan derecho de estancia es la única manera de que Europa pueda mostrar su solidaridad con los refugiados que realmente necesitan protección.

Ante todo, la eficacia de los retornos sería además una señal fuerte contra los peligrosos viajes irregulares a la UE. La legislación de la UE vigente<sup>32</sup> ya impone una serie de normas comunes que deben seguir y aplicar los sistemas nacionales de retorno.

Habida cuenta de la insatisfactoria situación actual, es fundamental que tanto los Estados miembros como la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas realicen esfuerzos adicionales, con el apoyo de la Comisión, y consigan retornos eficaces. Este objetivo no puede alcanzarse sin actuar conjuntamente y de forma sistemática, reforzando la cooperación con terceros países a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de readmitir a los propios nacionales, basándose en el Marco de Asociación, el seguimiento de La Valeta y cualquier otra medida política necesaria.

#### *Gestión reforzada del retorno por parte de la UE a través de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas*

La Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas tiene el mandato de organizar, coordinar y llevar a cabo las operaciones e intervenciones de retorno y de prestar la ayuda necesaria a los Estados miembros para la organización de estas operaciones a escala de la UE. Para ello, la Agencia debe acelerar la transición del enfoque orientado a la demanda, en el que la Agencia actúa únicamente a petición de uno o más Estados miembros, a un enfoque proactivo de la gestión del retorno, en el que la Agencia se convierta en un verdadero motor para la UE y sus Estados miembros. Para cumplir este mandato, la unidad de retorno actual debe transformarse en un departamento de retorno especializado y adecuadamente equipado y dotado de personal dentro de la Agencia. Este departamento debe asumir el liderazgo de la aplicación de todas las medidas e instrumentos que ofrece el Reglamento de la Guardia Europea de Fronteras y Costas. La Agencia debe elaborar planes operativos con objetivos de retorno concretos para mediados de 2018 aplicables a cada Estado miembro según sus

---

<sup>32</sup> Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

necesidades y prioridades en relación con el retorno, haciendo especial hincapié en los terceros países con acuerdos de readmisión con el fin de maximizar los resultados. Si fuera necesario, la Agencia podrá considerar el establecimiento de antenas operativas en Estados miembros clave.

La Agencia también debe diseñar proyectos piloto para desarrollar y ensayar soluciones innovadoras para la gestión conjunta de los retornos, por ejemplo, mediante el establecimiento de un mecanismo de capacidad compartida entre los Estados miembros (incluidas la gestión y contratación de proyectos de desarrollo conjuntos, la contratación compartida, que incluya también los vuelos comerciales, la capacidad de internamiento y gestión de los centros de internamiento compartidas o la asistencia consular compartida).

#### *Acciones de los Estados miembros*

En todo caso, la actuación de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas solo tendrá éxito si va de la mano con el incremento de los esfuerzos de los Estados miembros. Estos deberían continuar con la aplicación de la Recomendación y el Plan de Acción renovado en materia de retorno, aprovechando plenamente la flexibilidad que permite la legislación vigente. Deben racionalizar sus sistemas nacionales de retorno para favorecer la integración operativa de las actividades de retorno a escala de la UE tal y como están organizadas por la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, en particular facilitando información periódica sobre la planificación indicativa de las operaciones nacionales de retorno, incluidos el número de retornados y los terceros países de retorno.

Con el apoyo coordinado de las agencias de la UE, los Estados miembros deben aplicar integralmente en sus fronteras exteriores la plena capacidad operativa del **enfoque de puntos críticos**, a fin de garantizar que las operaciones de retorno puedan gestionarse con mayor rapidez y eficacia, especialmente en los casos de aumento significativo de las llegadas irregulares. Ello podrá implicar el establecimiento de las medidas necesarias con vistas a la rápida identificación de las personas que claramente no necesiten protección o cuyas solicitudes sean inadmisibles, junto con los medios efectivos para garantizar un retorno rápido de esas personas.

La Aplicación Integrada de Gestión de Retornos de la UE (AIGR) de la Comisión debe desarrollarse e integrarse en mayor medida en la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas y en el flujo de trabajo en materia de retornos de los Estados miembros, a lo largo de 2018.

La Comisión, a través de **informes periódicos**, hará balance de los progresos realizados, y colaborará con los Estados miembros para hacer un seguimiento de los avances en materia de retorno, compartir información sobre la evolución de los acontecimientos en el ámbito de la migración irregular e informar periódicamente sobre el rendimiento de los sistemas de retorno de toda la UE, abarcando tanto los Estados miembros como la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

Si prosiguen la fragmentación y, lo que es más importante, los insuficientes porcentajes de retorno, podría ser necesario estudiar una mayor convergencia, que podría consistir en: la armonización de todos los aspectos del proceso de retorno, desde la identificación/internamiento hasta la ejecución del retorno; la aproximación de las normas sobre el riesgo de fuga, los motivos de internamiento y las normas sobre emisión de prohibiciones de entrada; el estudio de una mayor coherencia con los procedimientos de asilo;

y la facilitación de la ejecución de las decisiones de retorno de los Estados miembros, con una validez a escala de la UE, con una responsabilidad sobre su aplicación compartida entre los Estados miembros y la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

### **3.4. Dimensión exterior: el Marco de Asociación en materia de Migración**

Desde la adopción de la Agenda Europea de Migración, la UE ha venido poniendo en marcha los diferentes componentes de una auténtica política exterior de migración, que complementa nuestro compromiso más amplio en materia de relaciones exteriores y desarrollo. La UE y los Estados miembros deben seguir colaborando y coordinar sistemáticamente sus acciones a través de los marcos que ofrecen el Marco de Asociación y el proceso de La Valeta, con el fin de consolidar el progreso hacia una gestión conjunta de los flujos de migración con los países de origen y de tránsito.

El período de más de un año de aplicación del Marco de Asociación pone de manifiesto que el enfoque ha fomentado en los países socios acciones de reforma de sus sistemas de gestión de la migración y de lucha más eficaz contra el tráfico ilícito, pero todavía no se ha llegado a una cooperación plenamente reforzada en materia de retornos. Avanzar requiere una inversión adicional en una serie de ámbitos.

Los recursos del Fondo Fiduciario de la UE para África y, en particular, su componente sobre el norte de África, deben reforzarse más mediante una **financiación adicional de los Estados miembros**. Dado que el Fondo Fiduciario de la UE para África expirará en 2020, en el contexto del debate sobre el próximo marco financiero plurianual de la Unión, debe estudiarse la solución más adecuada para garantizar una financiación efectiva de la política exterior en materia de migración. Asimismo, deben reforzarse los recursos para las misiones de la PCSD, incluyendo aquellos necesarios para cubrir cualquier insuficiencia en su despliegue.

Para conseguir mejores resultados en lo que respecta a los retornos y las readmisiones, es necesario abordar de modo más sistemático y efectivo la falta de cooperación por parte de los terceros países de origen, movilizándolo todos los incentivos e instrumentos disponibles, tanto a escala de la UE como en los Estados miembros. Esto implica la ampliación de la gama de políticas de la UE que contribuyen a este esfuerzo, por ejemplo, ofreciendo vías legales para la migración regular a través de proyectos piloto a escala de la UE o reforzando el apoyo a la reintegración. De modo paralelo a las negociaciones formales, la Unión Europea seguirá buscando acuerdos informales, tales como los procedimientos operativos normalizados. En caso de persistente falta de cooperación, la iniciativa de los Estados miembros de coordinar su respuesta con medidas relativas a los visados, según sea necesario y respetando el marco de las normas actuales sobre visados, puede suponer un incentivo adicional.

Responder a la creciente presión migratoria en **la ruta del Mediterráneo Central** se ha convertido en un foco de actuación también dentro del Marco de Asociación. Se está trabajando para garantizar un seguimiento eficaz de la estrategia establecida en la Comunicación conjunta sobre migración en la ruta del Mediterráneo Central, de enero de 2017, y de las acciones establecidas en la Declaración de Malta de febrero de 2017 y en el Plan de Acción de la Comisión de julio de 2017<sup>33</sup>. Las iniciativas multilaterales como el Grupo de Contacto para el Mediterráneo y la reunión de París del 28 de agosto han reforzado la labor en curso para recuperar el control de los flujos migratorios a lo largo de la ruta.

---

<sup>33</sup> SEC(2017) de 4 de julio de 2017.

A fin de consolidar los resultados alcanzados hasta ahora, la UE intensificará todas las iniciativas necesarias para dar una respuesta a los migrantes atrapados en Libia, centrándose en sus necesidades más inmediatas, especialmente en cuanto a la grave situación en los centros de internamiento de inmigrantes, en particular mediante:

- el aumento del trabajo que se realiza a través del ACNUR y de la Organización Internacional para las Migraciones para proteger y asistir a los migrantes; la mejora de las condiciones de vida de los internados; el aumento del acceso de los migrantes más vulnerables a la protección; el fomento de soluciones alternativas al internamiento, incluida la creación de alojamientos específicos para personas vulnerables;
- el desarrollo de nuevos proyectos en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África, centrándose en las entidades locales y la promoción de oportunidades socioeconómicas para las comunidades locales;
- la intensificación de la labor de reducción progresiva del número de migrantes atrapados en Libia, acelerando los trabajos con la Organización Internacional para las Migraciones sobre retornos voluntarios asistidos y con el ACNUR a través del apoyo a planes para un mecanismo temporal de evacuación;
- el refuerzo de la capacidad de control de la frontera meridional del país por parte de las autoridades libias y el fortalecimiento de la cooperación con los países vecinos.

En este contexto, la UE seguirá apoyando a las Naciones Unidas en la búsqueda de una solución política en Libia, ya que únicamente la estabilidad y la paz pueden crear las condiciones necesarias para una gestión sostenible de los flujos migratorios a largo plazo.

La próxima Cumbre Unión Africana-UE en Abiyán será una buena ocasión para hacer balance de los retos comunes con África, entre otras cosas en el ámbito de la migración, reforzando nuestra asociación permanente en una amplia variedad de ámbitos y centrándose sobre todo en la juventud.

Los trabajos que entran en el alcance del Marco de Asociación serán una contribución crucial a los debates a nivel mundial para el seguimiento de la Declaración de Nueva York adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016. La UE se coordinará estrechamente con los Estados miembros y utilizará todo su impulso político y diplomático para lograr un ambicioso **Pacto Mundial de las Naciones Unidas** para una migración segura, ordenada y regular y el desarrollo del Pacto Mundial sobre Refugiados y del marco de respuesta integral para los refugiados con países piloto.

#### **4. Conclusión**

La Agenda Europea de Migración adoptada en 2015 estableció el marco para avanzar hacia una mejor gestión de la migración en todos sus aspectos. Ha configurado la respuesta de la Unión a la situación de crisis y ha proporcionado un sólido marco para los cambios estructurales necesarios en nuestros sistemas de migración y asilo.

La Comisión considera que una labor periódica de seguimiento e información es una manera eficaz de estimular la obtención de resultados. Para reforzar este enfoque, la Comisión presentará un informe periódico y consolidado sobre los avances logrados, que abarca todas las dimensiones de la Agenda Europea de Migración.

Si no aprovechamos la oportunidad que brindan las medidas de estabilización actualmente en vigor, podemos poner en peligro lo conseguido hasta la fecha y quedar atrapados en un estado permanente de gestión de crisis. Por lo tanto, ahora es el momento de que todos redoblemos nuestros esfuerzos conjuntos para lograr un marco más estable para el futuro.